



Asamblea General

Distr. general
16 de julio de 2024

Original: español

Consejo de Derechos Humanos

57º período de sesiones

9 de septiembre a 9 de octubre de 2024

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Visita a México

Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, **

Resumen

Por invitación del Gobierno, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria visitó México del 18 al 29 de septiembre de 2023. El Grupo de Trabajo identificó avances positivos, entre ellos: las enmiendas constitucionales de 2011 que colocaron los derechos humanos en el centro de la Constitución, la transición desde 2008 hacia un modelo acusatorio de justicia penal, la extensión del amparo a los derechos humanos reconocidos internacionalmente, la Ley Nacional de Ejecución Penal de 2016, la introducción de un Registro Nacional de Detenciones, la modificación de leyes en 2014 para establecer restricciones a la administración de la justicia por parte de los tribunales militares, la Comisión Nacional y las comisiones estatales de derechos humanos que tienen su base jurídica en la Constitución, así como la creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo observó que la detención arbitraria sigue siendo una práctica generalizada en México y que existen deficiencias en el sistema de justicia penal, tales como la figura del arraigo y la prisión preventiva oficiosa —que violan el derecho a la libertad—, la militarización de la seguridad pública —que ha conllevado al incremento de las violaciones a los derechos humanos—, el uso excesivo de la fuerza durante las detenciones, interpretaciones amplias del delito en flagrancia, la falta de acceso a la asistencia legal con abogados calificados, ataques a la independencia judicial, un enfoque punitivo de la política en materia de drogas y carencias en las condiciones de detención. También observó que la detención arbitraria afecta de manera particular a los miembros de los Pueblos Indígenas. Sobre la justicia juvenil, observó casos de violencia durante los arrestos y falta de asistencia jurídica cualificada. Con respecto a la migración, al Grupo de Trabajo le preocupa el uso frecuente de la detención que solo debe utilizarse como último

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en inglés.

** El apéndice no fue objeto de edición oficial y se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó.



recurso y por el menor tiempo posible. Además, le preocupa gravemente la detención *de facto* de niños y niñas migrantes. Por último, observó ausencia de garantías procesales para las personas con discapacidad psicosocial cuando estas están expuestas a una determinación de inimputabilidad en procedimientos penales y la imposición de medidas de detención que pueden superar la de los procesos penales. Adicionalmente, los confinamientos involuntarios siguen siendo una práctica recurrente. Entre otras recomendaciones, el Grupo de Trabajo alienta a México a adoptar reformas para eliminar el arraigo y la detención preventiva oficiosa y a adoptar prácticas específicas que proporcionen mayor protección contra la detención arbitraria.

Anexo

Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria relativo a su visita a México

I. Introducción

1. Por invitación del Gobierno de México, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria realizó una visita oficial a México del 18 al 29 de septiembre de 2023. El Grupo de Trabajo estuvo representado por Matthew Gillett (Nueva Zelandia), Ganna Yudkivska (Ucrania) y Miriam Estrada Castillo (el Ecuador), y acompañado por personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

2. El Grupo de Trabajo visitó México por primera vez en 2002, aproximadamente 20 años antes de esta segunda visita. El Grupo de Trabajo quisiera expresar su agradecimiento al Gobierno de México por aceptar su solicitud para realizar la visita al país y por su cooperación. Durante la visita, el Grupo de Trabajo se reunió con funcionarios de las siguientes autoridades federales: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Fiscalía General de la República, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Instituto Federal de la Defensoría Pública, Congreso de la Unión, Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, Instituto Nacional de Migración, Sistema Nacional de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como autoridades de los estados de Ciudad de México, Chiapas y Nuevo León.

3. El Grupo de Trabajo agradece al ACNUDH en México, así como al equipo de las Naciones Unidas en el país y al Coordinador Residente por apoyar la visita. El Grupo reconoce las contribuciones de la sociedad civil y de las personas entrevistadas.

4. El Grupo de Trabajo visitó 4 instalaciones federales y 11 estatales y municipales, entre las que se encontraban centros de reinserción social (tanto para hombres como para mujeres y a nivel federal y estatal), estaciones de Policía, estaciones de detención de migrantes, centros especializados para adolescentes, refugios de protección para niños y niñas, hospitales de salud mental y separos de las fiscalías. Entrevistó confidencialmente a unas 173 personas privadas de libertad. El Grupo de Trabajo tuvo acceso pleno y sin obstáculos a todos los lugares que pretendió visitar y expresa su agradecimiento a los gobiernos federales y estatales por su cooperación.

5. El Grupo de Trabajo tiene la intención de continuar el diálogo constructivo con el Gobierno sobre las cuestiones que se presentan en este informe.

II. Panorama del marco institucional y jurídico

A. Obligaciones internacionales de derechos humanos

6. México es parte de numerosos instrumentos de derechos humanos, en particular, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (y sus dos Protocolos Facultativos), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (y su Protocolo Facultativo), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (y su Protocolo Facultativo), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (y su Protocolo Facultativo), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (y su Protocolo Facultativo), la Convención sobre los Derechos del Niño (y sus dos Protocolos Facultativos) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También es parte de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la Convención

Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y ha aceptado sus respectivos procedimientos de comunicaciones individuales.

7. México no es parte del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.

8. México ha sido objeto del examen periódico universal y ha participado en cuatro ciclos, en 2009, 2013, 2018 y 2024.

B. Marco constitucional

9. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce un conjunto de derechos y garantías individuales, y sus enmiendas constitucionales de 2011 colocaron los derechos humanos en el centro de la Constitución. La reforma establece, como elementos más destacados, la jerarquía constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos y las obligaciones del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

10. La Constitución garantiza los derechos a la vida, a la privacidad, a la libertad de opinión, expresión y libertad de asociación, de reunión pacífica y el derecho al debido proceso, la prohibición a la tortura y el derecho a la no discriminación, entre otros. El artículo 16 establece el derecho a la libertad personal, el cual fue reformado en 2008 para incorporar la figura del arraigo. El arraigo permite a las autoridades detener a una persona hasta 80 días con fines de investigación penal en temas de crimen organizado, sin haber acusado a esa persona por un delito.

11. El artículo 19 de la Constitución establece la figura de la prisión preventiva oficiosa para varias categorías de delitos. Aunque la prisión preventiva debe considerarse como una medida excepcional para garantizar la disponibilidad del acusado durante el proceso penal, el artículo 19 establece una lista de delitos graves que desencadenan la detención preventiva oficiosa. En 2019, la prisión preventiva oficiosa se extendió a 16 categorías de delitos que están vagamente definidos y son susceptibles de extensión a una gama indeterminada de delitos. En 2021 se amplió la prisión preventiva oficiosa a delitos como feminicidio y violencia sexual contra menores.

12. El mecanismo institucional para la protección de derechos individuales, incluida la protección a los derechos a la vida, integridad y libertad (*habeas corpus*) es el juicio de amparo. El amparo depende de la justicia federal, por lo que los individuos cuentan con su protección en todo el territorio nacional. El amparo ha tenido varias modificaciones. En 2011 se ampliaron las garantías de protección y se le dio mayor agilidad y efectividad. Posteriormente, en 2013, entró en vigor la Ley de Amparo y se ampliaron los derechos que se pueden defender a través de este mecanismo, incluidos los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que México es parte.

13. El Grupo de Trabajo acoge con satisfacción las reformas constitucionales, legales y reglamentarias introducidas en México desde su visita en 2002. Sin embargo, también recuerda que los Estados deben armonizar su Constitución y sus leyes con el derecho internacional de los derechos humanos, y que el marco normativo interno de un Estado no puede invocarse como justificación para violar sus obligaciones en virtud del derecho internacional¹. En varios aspectos, las leyes de México siguen siendo muy propicias para la detención arbitraria, como la prisión preventiva oficiosa y el arraigo (véase la sección IV).

¹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 27.

III. Buenas prácticas y desarrollos positivos

A. Enmiendas para consolidar un modelo de justicia penal acusatorio y centrado en los derechos humanos

14. El Grupo de Trabajo elogia que México, en 2008, haya transitado a un modelo acusatorio de justicia penal, lo que condujo a una reducción significativa de prácticas que violaban los derechos humanos. De acuerdo con el artículo 20 de la Constitución, el proceso penal acusatorio y oral se rige por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. La presunción de inocencia, ahora prescrita como principio rector en la Constitución, es fundamental para evitar la detención arbitraria. El nuevo marco legal establece que los acusados tienen derecho a comparecer ante un juez y ha reforzado los derechos de las víctimas.

15. El Grupo de Trabajo observa las mejoras introducidas de conformidad con la Ley Nacional de Ejecución Penal de 2016, entre ellas, el catálogo de derechos de las personas privadas de la libertad, y reconoce el mayor uso de mesas de conciliación para facilitar la liberación anticipada (por ejemplo, en Chiapas).

B. Introducción del Registro Nacional de Detenciones

16. El Grupo de Trabajo celebra la reforma constitucional de 2019 que estableció el deber de las autoridades de mantener un Registro Nacional de Detenciones y la adopción de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, lo que concuerda con la recomendación anterior del Grupo de Trabajo de que un sistema adecuado de registro de detenciones es esencial para prevenir la detención arbitraria². La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana administra el registro. Alrededor de 2 millones de búsquedas en la base de datos fueron efectuadas por el público y, aproximadamente, el 30 % de esas búsquedas, revelaron que la persona estaba detenida. Las detenciones deben ser inscritas en el registro dentro de las cinco horas siguientes a la privación de libertad.

17. Sin embargo, el Registro Nacional de Detenciones no registra todas las detenciones. No se incluyen las detenciones administrativas de migrantes y personas con discapacidad psicosocial, lo que crea una brecha de información que reduce la capacidad de las autoridades para prevenir y remediar la detención arbitraria de migrantes y otras personas en situación de vulnerabilidad. Si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el personal militar, incluido el incorporado a la Guardia Nacional, debe registrar las detenciones en el Registro, persisten varias excepciones a este requisito³. El Grupo de Trabajo enfatiza que todos los funcionarios civiles y militares que llevan a cabo detenciones de cualquier naturaleza deben estar obligados a inscribir esas detenciones en el Registro Nacional de Detenciones y deben ser conscientes de esta responsabilidad.

C. Restricción de la administración de justicia por parte de los tribunales militares

18. En su informe de visita a México de 2002, el Grupo de Trabajo advirtió que los tribunales militares no deberían utilizarse para juzgar a militares acusados de delitos que normalmente se juzgan en tribunales civiles, como el tráfico de drogas y las desapariciones forzadas. En 2014, México modificó sus leyes para exigir que los militares que cometan crímenes contra civiles sean juzgados ante tribunales civiles. El Grupo de Trabajo considera que se trata de una manera positiva de reducir el riesgo de impunidad por delitos como las desapariciones forzadas y las detenciones arbitrarias. Sin embargo, se suma al llamamiento

² A/HRC/7/4, párr. 69; y el principio 12 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.

³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, acción de inconstitucionalidad núm. 63/2019.

del Comité de Derechos Humanos que señala que todas las violaciones de derechos humanos cometidas por personal militar deben ser de competencia de la jurisdicción civil⁴.

D. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comisiones estatales de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos

19. El Grupo de Trabajo se reunió con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y algunos organismos estatales de derechos humanos, así como con una serie de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Recuerda que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos deben desempeñar sus funciones de manera autónoma e independiente.

20. El Grupo de Trabajo elogia el hecho de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tenga una base jurídica conforme al artículo 102 de la Constitución, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). Sin embargo, le preocupa saber que las visitas a las personas privadas de la libertad por miembros de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales no implican sistemáticamente un seguimiento para informarles sobre las medidas adoptadas para remediar sus denuncias.

21. En 2007, se creó el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura como parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El sistema de monitoreo regular e independiente de todos los lugares de privación de libertad que el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura implementa no solo es una herramienta crucial para la prevención de la tortura y los malos tratos, sino también para combatir la privación arbitraria de la libertad.

22. Al Grupo de Trabajo le preocupa conocer casos de defensores de los derechos humanos que habían sido objeto de represalias por autoridades estatales, incluso mediante amenazas de fabricar cargos contra ellos. Entre ellos se encontraban miembros de la sociedad civil que defendían los derechos de las personas LGBTI+, personas indígenas y afroamericanos. Tales represalias violan, entre otros, el artículo 12 de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos.

IV. Principales observaciones sobre el derecho a la libertad personal

23. Para determinar si la información proporcionada, incluida la de las personas entrevistadas durante la visita, planteaba cuestiones relativas a la privación arbitraria de libertad, el Grupo de Trabajo consideró las cinco categorías de privación arbitraria de libertad mencionadas en sus métodos de trabajo⁵.

A. Privación de la libertad en el contexto del sistema de justicia penal

1. Detención preventiva oficiosa

24. El Grupo de Trabajo fue informado que, en 2022, de las aproximadamente 90.000 personas que están en “en proceso” (sin sentencia), alrededor del 50 % de estas están sujetas a detención preventiva oficiosa⁶. Muchas de las personas detenidas habían sido sometidas a una prisión preventiva oficiosa prolongada, incluso algunas seguían en prisión preventiva oficiosa por más de cinco años. Es preocupante que la detención preventiva

⁴ CCPR/C/MEX/CO/6.

⁵ A/HRC/36/38, párr. 8.

⁶ Véase <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2023.pdf>.

excesivamente prolongada es común entre todas las personas detenidas (se observa que el total de la población en prisión era alrededor de 230.000 en México en julio de 2023) y no solo entre aquellas en detención preventiva oficiosa.

25. El Grupo de Trabajo es consciente de que la detención preventiva oficiosa ha sido identificada como una violación del derecho a la libertad personal y puede potencialmente socavar otros derechos, como la presunción de inocencia, la integridad personal, la independencia judicial y la igualdad ante la ley. La prisión preventiva oficiosa ha sido considerada una violación de los derechos humanos en varias opiniones del Grupo de Trabajo, incluido en el contexto mexicano⁷, y fue declarada una violación de las obligaciones de México por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta última, le ordenó a México ajustar sus leyes para cumplir con los estándares internacionales⁸.

26. El Grupo de Trabajo conoció una nueva iniciativa legislativa que pretende reformar el artículo 19 de la Constitución y ampliar los tipos de delitos por los que se podría imponer la prisión preventiva oficiosa para incluir entre otros, el narcomenudeo y otros delitos relacionados con drogas sintéticas⁹. A juicio del Grupo de Trabajo, la aprobación de esta iniciativa contravendría las obligaciones de México en virtud del derecho internacional de derechos humanos, incluidos múltiples tratados de los que es parte, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

27. El Grupo de Trabajo insta a México a armonizar su enfoque sobre la detención preventiva con el derecho internacional de los derechos humanos, derogando la detención preventiva oficiosa de la Constitución y estableciendo que esta solo pueda aplicarse en función de una evaluación individualizada en la que se demuestre el riesgo de fuga, la interferencia con las pruebas o la repetición del delito.

2. Arraigo (prisión preventiva sin acusación penal)

28. El uso del arraigo incrementó significativamente entre 2009 y 2012, sin embargo, ha disminuido desde 2013, y rara vez se usa en estos días. En 2022, se utilizó en 25 casos. En 2019, se presentó ante el Senado un proyecto de decreto para eliminar el arraigo de la Constitución y, en 2023, se presentaron excitativas a efecto de que se culmine con el proceso legislativo.

29. La Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁰ y otros órganos internacionales han solicitado a México que elimine el arraigo¹¹, ya que viola el derecho a la libertad personal y al debido proceso. Aunque las autoridades explicaron que el arraigo en la actualidad se utiliza principalmente para proteger a los testigos en casos de crimen organizado, el Grupo de Trabajo señala que su existencia da pie al riesgo de detención arbitraria. Se alienta a las autoridades a eliminar el procedimiento de arraigo de la Constitución y su uso.

3. Militarización de la seguridad pública

30. En México, el uso de fuerzas militares para realizar actividades de policía pública a nivel federal, estatal y municipal es frecuente. En la actualidad, se reportan más de 100.000 soldados realizando tareas policiales y de seguridad pública, así como de control migratorio. Esto ha estado estrechamente relacionado con el aumento de la violencia contra las personas detenidas, las desapariciones y los homicidios. Las personas detenidas por personal militar con frecuencia son sometidas a graves actos de violencia y tortura.

31. La creación de la Guardia Nacional en 2019 es un síntoma del uso extensivo de elementos militares en funciones policiales. De conformidad con la Constitución (artículo 21), la Guardia Nacional depende de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. En 2020, mediante un Acuerdo Presidencial, se ordenó transitoriamente a las fuerzas armadas a participar de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y

⁷ Opinión núm. 32/2023.

⁸ *García Rodríguez y otro vs. México*, sentencia de 25 de enero de 2023.

⁹ Iniciativa del Ejecutivo federal núm. 6457-5.

¹⁰ *Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México*, sentencia de 7 de noviembre de 2022; y *García Rodríguez y otro vs. México*.

¹¹ [CCPR/C/MEX/CO/6](#).

complementaria con la Guardia Nacional en las funciones de seguridad pública. La vigencia de este acuerdo era hasta 2024, sin embargo, mediante una reforma constitucional de 2022 esta se amplió hasta 2028.

32. Si bien la Guardia Nacional asumió las funciones de la Policía Federal, su personal es predominantemente militar por sus antecedentes. De sus 128.000 miembros, alrededor del 48 % proviene del Ejército y la Marina. Si bien los miembros de la Guardia Nacional están capacitados en derechos humanos y en la recolección de pruebas, el Grupo de Trabajo observa que hay reportes constantes de violencia al realizar arrestos y detenciones arbitrarias por parte del personal militar. Aunque se informó que las detenciones arbitrarias cometidas por personal de la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina habrían disminuido, 60 de las 240 denuncias de detención arbitraria entre 2018 y 2023 siguen sin resolverse.

33. El Grupo de Trabajo recibió información sobre una nueva iniciativa de reforma constitucional de la Guardia Nacional que apunta a convertirla en una fuerza armada permanente, de origen y entrenamiento militar, adscrita a la Secretaría de la Defensa Nacional. La iniciativa también propone otorgar rango constitucional a la facultad de la Guardia Nacional de participar en la investigación de delitos, bajo la dirección y mando del Ministerio Público. El Grupo de Trabajo expresa su preocupación ya que la adopción de esta iniciativa podría exacerbar las violaciones de derechos humanos relacionadas con la Guardia Nacional.

4. Uso excesivo de la fuerza durante las detenciones

34. El Grupo de Trabajo conoció que un número significativo de personas detenidas sufrieron violencia grave y excesiva durante su arresto. Los mecanismos internacionales de derechos humanos, incluidas las opiniones del Grupo de Trabajo, también se han referido a los malos tratos y la tortura cometidos por las fuerzas de seguridad en México.

35. A menudo se infligen palizas y torturas para obtener confesiones. Las personas detenidas a veces se ven obligadas a dar información sobre otros presuntos sospechosos o posibles pruebas, y los malos tratos también se utilizan como forma de humillación y castigo. El Grupo señala que el uso de pruebas obtenidas mediante tortura en cualquier juicio posterior haría que el proceso fuera injusto y violaría el derecho internacional de los derechos humanos. Se recibió información de que, por ejemplo, las personas indígenas a veces son golpeadas para obligarlas a aceptar responsabilidad y son llamadas “indios” durante los arrestos. Una mujer que informó a los oficiales que estaba embarazada en el momento del arresto, fue golpeada en el estómago y luego trasladada durante horas por la policía a varios lugares para buscar pruebas que incriminaran a su novio. Otros fueron “llevados a dar un paseo”, durante el cual los oficiales o militares no los entregaron rápidamente a la autoridad civil, fiscal o juez más cercano, sino que los llevaron a lugares remotos e infligieron violencia contra ellos para obligarlos a proporcionar pruebas incriminatorias.

36. Estos riesgos se ven agravados por el hecho de que ha surgido una práctica violatoria en la que el plazo de 48 horas en el cual el detenido debe comparecer ante el juez, solo se cuenta a partir de la presentación de este ante el Ministerio Público. Ello significa que el tiempo bajo custodia policial (u otra fuerza de seguridad) no se incluye en el conteo de las 48 horas. Dado que el período inicial después de la detención es un momento crítico en el que el detenido corre el mayor riesgo de autoincriminarse indebidamente o de perjudicar sus derechos, es fundamental que las 48 horas se cuenten desde el momento inicial de la privación física de la libertad, en vez de hacerse desde algún momento posterior. Al Grupo de Trabajo le preocupa que el período de 48 horas a veces se duplica a 96 horas en casos de delincuencia organizada. Además, el Grupo de Trabajo encontró deficiencias en el registro de las aprehensiones, con una variedad de libros, hojas de cálculo y otras listas utilizadas en varias instituciones sin que se aplicara una metodología de forma sistemática. En cuanto a la rendición de cuentas, aunque las autoridades se refirieron a casos de agentes de seguridad investigados por violencia contra las personas detenidas, no proporcionaron detalles sobre ningún número significativo de condenas.

5. Abuso de la figura del delito de flagrancia

37. Muchos arrestos se llevan a cabo sin una orden judicial preexistente, en virtud de la figura del delito en flagrancia. Desde 2016, el proceso penal acusatorio exige que las personas detenidas en flagrancia sin orden de detención comparezcan ante un juez para que se lleve a cabo el control de la detención. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observa con preocupación que se siguen utilizando interpretaciones en sentido amplio del delito en flagrancia.

38. La encuesta nacional de personas privadas de libertad de 2021 indicó que el 23 % de las personas detenidas fueron arrestadas en las calles sin una orden de arresto y que más del 40 % afirmaron haber sido acusadas falsamente de cometer un delito. El Grupo de Trabajo recuerda que, cuando no se obtiene una orden de detención por adelantado, el alcance del control judicial sobre la detención se limita a una medida *ex post facto*, momento en el cual una violación de derechos ya podría haber ocurrido. Hay circunstancias, como el delito en flagrancia o ser “atrapado en el acto”, en las que no hay oportunidad de obtener una orden *ex ante*. Sin embargo, estas deben interpretarse de manera restrictiva para evitar socavar el control judicial de la detención.

39. Al Grupo de Trabajo le preocupó saber que en México se aplica una versión ampliada del delito en flagrancia, conocida como flagrancia por señalamiento¹², mediante la cual una persona puede ser detenida sin una orden judicial en un momento posterior a pesar de no haber sido sorprendida en el acto por un funcionario con poderes policiales, siempre y cuando un testigo, que puede ser una persona privada, informe haberlo visto cometer un delito. Otra aplicación extendida de esta noción se refiere a la situación en la que una persona que presuntamente cometió un delito no es arrestada de inmediato, sino que supuestamente es seguida durante un cierto período de tiempo a través de cámaras en las calles y luego arrestada en una etapa posterior. Estas interpretaciones extendidas del delito en flagrancia no son conformes con los derechos humanos¹³ y deben prohibirse.

6. Privación de la libertad en virtud de la política en materia de drogas

40. Desde 2006, México ha adoptado un enfoque mucho más punitivo hacia el uso de drogas y el narcomenudeo. La posesión de drogas todavía está penalizada e incluso la posesión a niveles relativamente bajos puede ser suficiente para calificar como narcomenudeo. Como resultado, ha habido un aumento en el encarcelamiento de consumidores de drogas. El Grupo de Trabajo enfatiza la importancia de buscar alternativas a la detención en este contexto¹⁴.

41. De manera preocupante, el Grupo de Trabajo fue informado de casos en los que las fuerzas de seguridad fabricaron cargos contra personas colocando drogas en sus hogares, vehículos, bolsos o ropa. Al parecer, esta práctica sigue siendo común entre las fuerzas de seguridad. Estas alegaciones deben tomarse en serio, investigarse a fondo y sancionarse cuando haya lugar. Si las fuerzas de seguridad pudieran estar equipadas con cámaras corporales u dispositivos de grabación, estas podrían ayudar a reducir la posibilidad de tales abusos de poder. El Grupo de Trabajo fue informado de que a menudo se detiene a personas con el pretexto de que han cometido ciertos delitos que luego se modifican una vez la persona ya está detenida, lo que puede socavar sus derechos a la libertad, no autoincriminarse y una defensa efectiva.

42. En la Ley de Amnistía de 2020 se incluyen los delitos relacionados con drogas, siempre que sean de competencia federal. Abarca a las personas vulnerables, como las que viven en pobreza extrema o los Pueblos Indígenas. Sin embargo, se informó al Grupo de Trabajo que solo alrededor de 424 personas habían sido liberadas mediante amnistía, ya que los parámetros de la ley se han interpretado de manera restrictiva y la Comisión de Amnistía solo se ha reunido pocas veces en tres años. El Grupo de Trabajo recuerda que la detención de una persona cuando existe una ley de amnistía que le aplica constituye una detención arbitraria. Alienta a la Comisión de Amnistía a evitar un enfoque excesivamente restrictivo

¹² Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 146.

¹³ Opinión núm. 78/2018, párr. 70.

¹⁴ [A/HRC/47/40](#).

de la ley mencionada y a garantizar que se implementen rápidamente las liberaciones basadas en la amnistía.

43. El Grupo de Trabajo observó que a menudo aparecen en los medios de comunicación fotos de personas detenidas posando frente a mesas que muestran drogas y armas, a veces con sus nombres u otra información que las identifica. Tales imágenes tienen el potencial de socavar la presunción de inocencia en cualquier proceso penal. Aunque las autoridades habrían prohibido a sus propias fuerzas difundir ese tipo de imágenes, la presentación de personas detenidas y materiales ilícitos con el propósito de tomar fotos no se puede hacer sin la complicidad de las fuerzas de detención. Si bien se debe respetar la libertad de los medios de comunicación, el Grupo de Trabajo implora al Gobierno que garantice que sus fuerzas no sean cómplices en la difusión de dichas imágenes al público.

7. Procedimiento abreviado

44. Desde 2016 se ha incorporado a la legislación un procedimiento de juicio abreviado mediante la reforma del proceso penal. Aunque el propósito es reducir la carga sobre el sistema de justicia penal, el Grupo de Trabajo tomó conocimiento de que las personas detenidas eran presionadas, a menudo por sus propios abogados (con frecuencia defensores públicos), para aceptar la responsabilidad con el fin de evitar un juicio y una posible sanción mayor. Si bien siempre debe ser posible reconocer la culpabilidad, se debe tener precaución para garantizar que los procedimientos abreviados no se utilicen como un medio para disuadir a las personas detenidas de ejercer sus derechos a un juicio justo, guardar silencio, la presunción de inocencia y el derecho a tener acceso a tiempo y medios adecuados para llevar a cabo su defensa.

8. Burocratización del recurso judicial juicio de amparo (*habeas corpus*)

45. Si bien este procedimiento, el juicio de amparo, permite la liberación, el Grupo de Trabajo observó que esto rara vez ocurre. En la Ciudad de México solo el 16,5 % de los casos en los que se determina que se ha producido una detención arbitraria resultan en la liberación inmediata del detenido. El Comité contra la Desaparición Forzada señaló, como resultado de su visita al país en 2021, que pocos jueces hacen uso del procedimiento de amparo (“amparo buscador”)¹⁵. Como cuestión de procedimiento, se aseguró al Grupo de Trabajo que los jueces pueden solicitar información adicional a la fiscalía u otras autoridades para atender las solicitudes de amparo. Sin embargo, de las personas detenidas que ejercieron el derecho, la gran mayoría había visto rechazado su amparo sin más indagación. Otras habían observado que sus solicitudes de amparo permanecían años sin resolverse, incluido un caso en el que una persona había permanecido detenida nueve años sin juicio. Las pocas personas que tuvieron éxito con el amparo no fueron liberadas de inmediato, sino que permanecieron detenidas en espera de un nuevo juicio o por la reactivación de otros cargos que se habían mantenido en suspenso mientras cumplían su condena.

46. El Grupo de Trabajo considera que el procedimiento de amparo tiene un potencial considerable para garantizar que se respeten los derechos humanos y que las personas sean puestas en libertad cuando se hayan producido violaciones. Sin embargo, el Poder Judicial debe garantizar que sus jueces ejerzan vigorosamente sus facultades en virtud del procedimiento de amparo, y que no se tomen represalias contra ellos por hacerlo.

9. Independencia judicial

47. Es esencial contar con un Poder Judicial independiente e imparcial para combatir la detención arbitraria, como se refleja en el artículo 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Grupo de Trabajo acoge con satisfacción los cambios positivos en este respecto introducidos con la reforma de la justicia penal. Sin embargo, le preocupa saber que los miembros del Poder Ejecutivo han presionado a jueces, particularmente cuando esos jueces han dictaminado que las iniciativas del Ejecutivo contravienen la ley. En algunos casos, los miembros del Ejecutivo mencionan públicamente a jueces en específico que han emitido decisiones o sentencias que refutan las políticas

¹⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Findings).

gubernamentales. El Poder Judicial federal se enfrenta a duros recortes presupuestarios, de hasta el 20 %. Tales medidas socavan la capacidad del Poder Judicial para llevar a cabo su trabajo de forma independiente, sin temor ni favoritismo. Al Grupo de Trabajo le preocupa que esto haya contribuido a la persistencia de un gran número de casos de detención arbitraria tanto a nivel federal como estatal.

10. Derecho a la asistencia jurídica

48. El Grupo de Trabajo acoge con satisfacción la información de que aproximadamente el 95 % de las personas acusadas de delitos graves tienen asignados defensores públicos para que los representen de forma gratuita. También aprecia los esfuerzos para proporcionar una amplia gama de servicios legales, incluida la asistencia legal a las personas migrantes. Además, señala que la transición a un sistema acusatorio ha colocado a los abogados defensores públicos en una posición de mayor igualdad con la fiscalía. Sin embargo, los defensores públicos se enfrentan a un gran número de casos que comprometen la calidad de sus servicios y que resultan en una carga significativa para las defensorías públicas, que tienen limitaciones financieras y de personal. Muchas personas detenidas reciben servicios legales de mala calidad.

49. El resultado es un mayor riesgo de detención arbitraria, en particular para las personas que carecen de medios socioeconómicos para obtener asistencia jurídica privada. Muchas personas detenidas carecen de acceso regular a un abogado defensor público una vez detenidas. No pueden comunicarse con abogados por teléfono, ya que, según se informa, dichas llamadas telefónicas generalmente no se facilitan de forma gratuita y los defensores públicos a menudo ignoran las llamadas que provienen de un centro de detención. El Grupo de Trabajo reitera su llamado a fortalecer la Defensoría Pública¹⁶. Pide a las autoridades que mejoren el acceso a la asistencia jurídica, en particular para las personas detenidas, de manera regular y oportuna.

11. Condiciones de la detención

50. Las salvaguardas para las personas detenidas ayudan a prevenir la detención arbitraria. Según el derecho de los derechos humanos, entre otras salvaguardas, se debe facilitar el acceso pronto y continuo a un abogado defensor, realizar un examen médico posterior al arresto y permitir las comunicaciones con terceros, así como las visitas de mecanismos de supervisión externos.

51. El Grupo de Trabajo se enteró de que estas salvaguardas varían de una instalación a otra y con frecuencia no son observadas plenamente por las autoridades. Las personas detenidas tuvieron dificultades para acceder a un abogado. A muchas personas detenidas solo se les permitía una llamada telefónica de diez minutos cada ocho días, que podían usar para hablar con su familia o abogado. Dado que generalmente eligen hablar con la familia y que los abogados rara vez visitan los centros de detención —que a menudo se encuentran en áreas remotas—, esta restricción tiene un potencial considerable para perjudicar el ejercicio del derecho a un juicio justo por parte de las personas detenidas en prisión preventiva.

52. Asimismo, los malos tratos y la violencia pueden afectar la capacidad de un detenido para ejercer sus derechos, especialmente si sufre lesiones como resultado de ello. A nivel federal, al Grupo de Trabajo se le informó que el personal penitenciario generalmente no usa violencia contra las personas detenidas. A pesar de lo anterior, también recibió información de casos de violencia por parte de los guardias penitenciarios, lo que indica que esta práctica violatoria no ha sido completamente eliminada. También hay corrupción en algunos centros. Además, las personas detenidas en prisión preventiva a menudo eran alojadas junto con los sentenciados. Varias personas detenidas tenían heridas y enfermedades graves, y se quejaron de no tener acceso a un tratamiento médico eficaz. Una preocupación frecuente fue la falta de medicamentos disponibles. Muchas solo podían obtener medicamentos si sus familias se los conseguían. El Grupo de Trabajo enfatiza que las autoridades deben garantizar la asistencia médica necesaria para las personas detenidas.

¹⁶ E/CN.4/2003/8/Add.3, párr. 72 d).

53. En algunas prisiones a nivel federal y estatal, las personas detenidas permanecen encerradas en sus celdas la mayor parte del día y rara vez salen del bloque de celdas en el que están alojadas. Las cárceles se ven afectadas por recurrentes recortes de personal, incluso en funciones relevantes como guardias de seguridad y personal médico. Esa escasez afecta su capacidad para sacar a las personas detenidas de sus celdas para que realicen ejercicio y actividades. Esto fue particularmente notable en los centros federales para hombres que fueron visitados, donde muchos detenidos habían pasado meses sin salir del bloque donde están sus celdas.

54. El Grupo de Trabajo observó que las personas detenidas que habían violado las normas penitenciarias a menudo eran colocadas en celdas deplorables, sin ropa de cama y solo pisos de concreto para dormir. Tales condiciones no son compatibles con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). De igual manera, se hacía uso de la reclusión en régimen de aislamiento (o aislamiento en duras condiciones en grupos pequeños) como castigo durante hasta 15 días por mala conducta. Aunque, en realidad, el Grupo descubrió que había aislamientos de más de 30 días. El Grupo de Trabajo recuerda que la regla 45 de las Reglas Nelson Mandela establece que el aislamiento solo se aplicará en casos excepcionales, como último recurso, durante el menor tiempo posible y con sujeción a una revisión independiente, y únicamente previa autorización de una autoridad competente. Debería prohibirse en el caso de reclusos con discapacidades psicosociales o físicas.

55. Una salvaguarda sistémica para las personas detenidas son los registros penitenciarios. El Grupo de Trabajo encontró que los registros en las cárceles no eran efectivos, ya que las autoridades no los utilizaban ni actualizaban de manera sistemática. Se plantearon preocupaciones relativas a la mala conectividad a Internet, los equipos obsoletos y la falta de recursos humanos capacitados para actualizar el registro. Estas deficiencias deben abordarse para garantizar que los registros penitenciarios estén disponibles y sean eficaces.

56. Si bien algunas cárceles se encontraban por debajo de los límites su capacidad, al Grupo de Trabajo le preocupa el grave hacinamiento que se da en algunas cárceles para hombres. En una de ellas, por ejemplo, 16 detenidos en prisión preventiva se mantienen encerrados en pequeñas habitaciones. El Grupo de Trabajo pide a las autoridades que establezcan requisitos mínimos con respecto al área del piso y el contenido cúbico de aire, por recluso, en lo que se incluya el derecho a tiempo e instalaciones adecuadas para preparar una defensa. También reitera el vínculo entre el hacinamiento y una duración excesiva de la prisión preventiva, lo que supone una violación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y alienta a las autoridades a recurrir a medidas preventivas alternativas.

57. Con respecto a las personas LGBTI+, generalmente fueron alojadas juntas para aislarlas de cualquier posible acoso. Según los informes, no fueron sometidos a ningún trato notablemente diferente al de otros detenidos ni a ningún otro tipo de discriminación. Sin embargo, el personal penitenciario señaló que no existen protocolos específicos sobre cómo abordar sus necesidades particulares. El Grupo de Trabajo considera que las autoridades deberían realizar consultas para determinar si se requieren protocolos específicos más allá de las leyes existentes e identificar las mejores prácticas que podrían seguirse.

B. Justicia juvenil

58. La detención de adolescentes de 12 a 17 años en México está sujeta a un régimen legal especial. Los adolescentes que están detenidos se mantienen en instalaciones separadas de los adultos. Si bien las instalaciones estaban en gran medida limpias y el Grupo de Trabajo no tuvo conocimiento de situaciones de violencia por parte del personal ni de ninguna otra deficiencia en el curso de los procedimientos contra los adolescentes o durante su estancia, las oportunidades para realizar actividades externas, como visitas a eventos deportivos y culturales, eran limitadas y solo estaban disponibles para pequeños grupos de jóvenes. Dada

la etapa de desarrollo de sus vidas, es importante que todas las personas jóvenes detenidas puedan participar en actividades estimulantes¹⁷.

59. Es más preocupante aún el hecho de que muchos adolescentes experimentan violencia considerable en sus arrestos y no se les notifican las razones de la detención. Esto se refleja en una encuesta nacional de 2022 que reveló que el 65,9 % de las personas jóvenes se quejaron de haber sufrido algún tipo de violencia psicológica y el 45,9 % de violencia física durante sus arrestos (en 2017 el porcentaje fue del 68,8 % con respecto a la violencia psicológica y del 50,2 % con respecto a la violencia física)¹⁸. Los adolescentes fueron en ocasiones golpeados por las fuerzas de detención que les colocaban bolsas en la cabeza y los llevaban a pasear mientras los presionaban para que confesaran haber cometido algún delito. Además, los abogados defensores a veces les dicen a los adolescentes que se declaren culpables para evitar ingresar al sistema de justicia penal para adultos. El Grupo de Trabajo enfatiza la necesidad de que los adolescentes tengan acceso a una representación letrada efectiva, con abogados debidamente capacitados que defiendan rigurosamente sus intereses, dada la edad vulnerable en la que se encuentran y el impacto perjudicial que el encarcelamiento generalmente tendrá en sus vidas futuras y en su bienestar físico y psicológico¹⁹.

C. Detenciones de miembros de Pueblos Indígenas

60. El Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de casos en los que los Pueblos Indígenas sufrieron una discriminación que condujo a su arresto y sometimiento a una violencia considerable por parte de las fuerzas de seguridad. En algunos de dichos casos las personas indígenas defendían los derechos de su pueblo, inclusive en instalaciones gubernamentales y en proyectos que consideraban que afectaban a sus territorios, y fueron acusados de invasiones y daños a la propiedad ajena. A este respecto, el Grupo de Trabajo destaca que las personas no deben ser sometidas a detención simplemente por ejercer sus derechos. Esto es particularmente importante para los grupos indígenas que participan en acciones de protesta no violentas. El Grupo de Trabajo observa que muchos indígenas abogan por la protección del medio ambiente y, por lo tanto, desempeñan un papel doble: tratar de defender los derechos de los miembros de sus pueblos y, al mismo tiempo, defender la naturaleza²⁰. Estas actividades no deben ser castigadas con sanciones penales a menos que impliquen delitos graves que no puedan abordarse por medios alternativos. Al mismo tiempo, si los grupos indígenas imparten justicia tradicional que implica detención, esta debe estar de acuerdo con las obligaciones de derechos humanos de México, incluida la prohibición de la detención arbitraria y la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.

61. El Grupo de Trabajo fue informado de que, para las personas indígenas detenidas, que constituyen una proporción significativa de los detenidos, particularmente en Chiapas, no siempre había alimentos culturalmente apropiados disponibles y que no siempre podían observar sus prácticas tradicionales. En cuanto al idioma, el Grupo de Trabajo toma nota de los esfuerzos del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, que ayudó a más de 500.000 personas en 2022 y a una cifra que aumenta cada vez más en 2023. Esto es importante desde el inicio de la detención, cuando el riesgo de socavar los derechos es mayor. El Grupo de Trabajo alienta a las autoridades a ser proactivas en la capacitación de fiscales, jueces y otros funcionarios sobre las necesidades de las personas indígenas detenidas, que van más allá del idioma y también abarcan desafíos socioeconómicos, la lejanía y la alienación de sus pueblos.

¹⁷ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 24 (2019), párr. 95; y Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

¹⁸ Véase <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENASJUP/ENASJUP2022.pdf>.

¹⁹ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 24 (2019), párr. 51.

²⁰ A/HRC/54/51.

D. Detención en el contexto de la migración

62. El Grupo de Trabajo observa que México constituye un paso transitorio para migrantes que buscan ingresar a los Estados Unidos de América desde Centroamérica y América del Sur, así como una creciente variedad de otros Estados. Muchas de estas personas son solicitantes de asilo. En los últimos años, la situación en Centroamérica, el Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela ha llevado a un aumento drástico en el número de migrantes que pasan por México o, en algunos casos, lo utilizan como país de destino. Provocada por las políticas migratorias de los Estados Unidos, la situación ha dado lugar a que las personas migrantes a menudo sean sometidas a condiciones que contravienen los compromisos de derechos humanos de México.

63. Un gran número de personas migrantes y solicitantes de asilo están detenidas en México, que ascendió a más de 240.000 en el primer semestre de 2023. Según la Constitución, tales detenciones administrativas deben limitarse a 36 horas y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la detención de migrantes durante 15 a 60 días en virtud de la Ley de Migración es inconstitucional²¹. Sin embargo, el Grupo de Trabajo descubrió que un número significativo de personas migrantes detenidas son retenidas más allá del límite de 36 horas, lo que aumenta el riesgo de que se incurra en detención arbitraria. El Grupo de Trabajo recibió información relativa a que cuando las personas migrantes detenidas por delitos pretenden ejercer sus derechos, como el amparo, a menudo se les indica que, de ejercerlo, permanecerán retenidas durante meses en lugar de ser liberadas en 36 horas. Se debe poder ejercer los derechos sin represalias, particularmente en el contexto de la migración.

64. Un gran número de niñas y niños son detenidos en el contexto de la migración. Solo en 2022, más de 126.000 menores fueron canalizados a centros administrados por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Según el artículo 99 de la Ley de Migración, no se permite que los menores permanezcan en detención migratoria. Sin embargo, en la práctica, el Grupo de Trabajo encontró que niñas y niños migrantes suelen estar detenidos, ya sea en refugios exclusivamente para menores no acompañados administrados por el Sistema o en instalaciones compartidas con estaciones migratorias bajo la autoridad del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación.

65. Habiendo visitado a las personas menores detenidas bajo la autoridad del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Grupo de Trabajo señaló que, aunque sean alimentados y acogidos, es importante que las autoridades mexicanas les brinden oportunidades para garantizar que su desarrollo no se vea perjudicado y que dicha detención sea excepcional, cuando las alternativas a la detención sean manifiestamente inviables, y que dicha detención esté limitada en el tiempo.

66. Asimismo, durante las visitas a niñas y niños privados de libertad con sus familiares en instalaciones compartidas con centros de detención de migrantes, el Grupo de Trabajo se preocupó por las condiciones en las que se encontraban. Los menores y sus familiares dormían en patios fuera de los edificios y de las instalaciones, expuestos al calor. Además, si bien las reformas legales habrían prohibido la detención de menores migrantes, el Grupo de Trabajo vio a niñas y niños que eran notoriamente menores de 18 años (y, en algunos casos, claramente menores de 10 años) privados de libertad en estas áreas ubicadas junto con los centros de detención de migrantes. El Grupo de Trabajo recuerda su deliberación núm. 5²² en la que establece que detener a niños debido al estatus migratorio de sus padres violará en todos los casos el principio del interés superior del niño y constituye una violación de los derechos del niño. Los niños no deben ser separados de sus padres y/o tutores legales. La detención de niños no debe justificarse sobre la base de mantener la unidad familiar, sino que se deben aplicar alternativas a la detención de toda la familia.

67. Dentro de los propios edificios de la estación migratoria, las personas detenidas no tenían la libertad de circular por el interior de las instalaciones. De manera preocupante, el Grupo de Trabajo vio que puertas metálicas con cerraduras separaban las habitaciones donde

²¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, amparo en revisión núm. 388/2022.

²² A/HRC/39/45, anexo.

se alojaba a las personas migrantes de las salidas a los patios exteriores y que los guardias impedían que las personas migrantes accedieran libremente a esos sitios al aire libre. Esto también impidió que las personas migrantes accedieran a los buzones de quejas de las comisiones de derechos humanos. En vista del incendio en las instalaciones de Ciudad Juárez en marzo de 2023, en el que murieron 40 personas y muchas resultaron heridas, el Grupo de Trabajo enfatiza que las personas migrantes no deben estar encerradas y deben tener acceso al exterior.

68. Además, los funcionarios mexicanos, a menudo de las fuerzas de seguridad, someten con frecuencia a las personas migrantes a extorsiones y sobornos. En consecuencia, quienes no pueden pagar son detenidos, mientras que a aquellas personas que sí pueden pagar se les permite seguir su camino. La generalización de este tipo de extorsión genera un riesgo de crear una economía clandestina, que puede afianzarse si las fuerzas de seguridad se acostumbran a extraer ingresos adicionales de manera ilegal. Cualquier extorsión de este tipo debe prohibirse y erradicarse en la ley y en la práctica.

E. Detención en el contexto de la discapacidad psicosocial

69. Según la Secretaría de Salud, aproximadamente 24 millones de personas en México tienen una discapacidad psicosocial, de los cuales 3,5 millones presentan síntomas crónicos que impactan gravemente sus vidas. Muchas de estas personas se enfrentan a la detención.

70. En México a las personas consideradas inimputables para participar en procesos penales se les puede imponer una sanción que se denomina “medidas de seguridad”, la cual puede consistir en tratamiento en internamiento, lo que generalmente involucra encarcelación en centros penitenciarios con personas imputables que han sido juzgadas y condenadas. Adicionalmente, las personas con discapacidad psicosocial han sido frecuentemente expuestas a la determinación de inimputabilidad en procedimientos penales en ausencia de garantías procesales. El Grupo de Trabajo enfatiza que si una persona tiene un trastorno psicológico de tal gravedad que no es capaz de defenderse de acusaciones penales, no debe ser condenada por ese delito, ya sea *de facto* o *de jure*.

71. El Grupo recibió información que indica que, una vez terminado el tratamiento, la autoridad competente entrega a la persona inimputable a sus familiares, pero si la persona no cuenta con redes familiares, su detención puede llegar a ser indefinida. El Grupo de Trabajo, al igual que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, insta al Gobierno a que vele por que se respeten todas las garantías procesales de las personas con discapacidad en los procesos susceptibles de resultar en penas de privación de libertad y proporcione ajustes de procedimiento, adaptaciones, asesoramiento y asistencia personal en dichos procesos²³.

72. El Grupo de Trabajo observó que, aunque a veces las personas con discapacidad psicosocial eran alojadas en bloques separados en las prisiones, por lo demás estaban sujetas a las mismas condiciones carcelarias que la población general privada de libertad. Solo se disponía de tratamiento para discapacidades psicosociales leves y no había psiquiatras entre el personal médico de las prisiones.

73. Otra forma de privación de libertad por razón de discapacidad es el internamiento involuntario ya sea en hospitales o en centros de asistencia social públicas y privadas. A este tipo de internamiento se le denomina “institucionalización”. Además de los hospitales psiquiátricos, otros espacios en los que se priva de libertad a personas con discapacidad son los centros de asistencia social. En 2022 fue reformada la Ley General de Salud para prohibir los tratamientos e internamientos involuntarios bajo la premisa de que toda intervención debe realizarse con base en el consentimiento informado. A pesar de estos cambios, el Grupo de Trabajo recibió información de que los internamientos involuntarios siguen siendo una práctica recurrente.

74. El Grupo de Trabajo señala que toda persona detenida, incluidas las personas inimputables detenidas en virtud del mecanismo de “salvaguardia” y las personas detenidas

²³ CRPD/C/MEX/CO/2-3; y *Medina Vela c. México* (CRPD/C/22/D/32/2015).

por motivos de salud mental, deben ser inscritas sistemáticamente en el Registro Nacional de Detenciones, prestándose la atención adecuada para proteger sus datos personales y la información relacionada con su salud.

V. Implementación de las opiniones del Grupo de Trabajo

75. El Grupo de Trabajo se reunió con varias personas que habían sido puestas en libertad por ser objeto de sus opiniones. Este paso demuestra el compromiso de las autoridades de mejorar la protección de los derechos. Sin embargo, otras personas que el Grupo de Trabajo considera que han sido detenidas arbitrariamente siguen detenidas. El Grupo de Trabajo insta a las autoridades a implementar sistemáticamente todas las opiniones que determinan que se ha producido una detención arbitraria. Alienta aún más a cerrar las brechas en cuanto a la rendición de cuentas mediante la investigación de casos de detención arbitraria y el pago de indemnizaciones a las víctimas, así como la implementación de otras recomendaciones establecidas en sus opiniones.

VI. Conclusiones

76. El Grupo de Trabajo agradece y encomia la voluntad del Gobierno de someterse al escrutinio mediante la visita y considera que las conclusiones del presente informe ofrecen una oportunidad para ayudar al Gobierno a hacer frente a las situaciones de privación arbitraria de la libertad.

77. El Grupo de Trabajo considera que se están realizando cambios positivos en México en relación con la privación de la libertad, en particular, las enmiendas constitucionales de 2011 que colocaron los derechos humanos en el centro de la Constitución, la transición desde 2008 hacia un modelo acusatorio de justicia penal, la Ley Nacional de Ejecución Penal de 2016 y el uso de mesas de conciliación para facilitar la liberación anticipada, la introducción del Registro Nacional de Detenciones, la modificación de leyes en 2014 para establecer restricciones de la administración de justicia por parte de los tribunales militares y la Comisión Nacional y las comisiones estatales de derechos humanos que tienen su base jurídica en la Constitución así como la creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

78. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observó que la detención arbitraria sigue siendo una práctica generalizada en México debido a una variedad de causas y factores agravantes, tanto en el marco normativo como en su implementación.

79. El Grupo de Trabajo identificó varios desafíos dentro del sistema de justicia penal que ponen a los acusados en riesgo de detención arbitraria, a saber:

a) La Constitución contempla las figuras del arraigo y la detención preventiva oficiosa, las cuales han sido ya consideradas como una violación a los derechos humanos tanto en varias de las opiniones del Grupo de Trabajo como también por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos;

b) La militarización de la seguridad pública ha estado estrechamente ligada al incremento de graves violaciones a los derechos humanos como el aumento de la violencia contra las personas detenidas, incluyendo la tortura, las desapariciones y los homicidios;

c) El plazo para presentar ante las autoridades judiciales a las personas privadas de libertad mediante arresto o detención no se cuenta desde el arresto sino a partir de la presentación del detenido al Ministerio Público, superando así el límite de 48 horas. Este hecho viola el derecho que tienen las personas privadas de su libertad a ser llevadas sin demora ante un juez en virtud del artículo 9, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y repercute negativamente sobre el derecho de las personas privadas de libertad a recurrir ante un tribunal para que se adopte sin demora una decisión sobre la legalidad de la detención, de conformidad con el artículo 9, párrafo 4, del Pacto;

d) La interpretación extendida del delito en flagrancia, así como la figura de la flagrancia por señalamiento se prestan a arbitrariedad, lo que viola el artículo 9, párrafo 1, del Pacto;

e) Persiste el enfoque punitivo hacia el uso de drogas y el narcomenudeo. Aunque existen iniciativas positivas como la Ley de Amnistía, hay también otras iniciativas de reforma constitucional para extender la detención preventiva oficiosa al narcomenudeo y otros delitos relacionados con drogas sintéticas. Este enfoque ha conllevado al incremento de violaciones al derecho a la libertad y a las garantías del debido proceso;

f) El derecho a la asistencia jurídica es limitado en cuanto muchas personas reciben servicios legales de mala calidad, las defensorías públicas tienen deficiencias financieras y de personal y las llamadas desde la prisión de los detenidos a sus abogados no se facilitan de manera gratuita. Además, se reportaron casos de personas que son presionadas por sus defensores públicos para aceptar la responsabilidad y seguir el camino del procedimiento abreviado. Lo anterior contraviene el artículo 14, párrafos 2, 3 b) y g), del Pacto;

g) Se reportaron casos de miembros del Poder Ejecutivo que han presionado a jueces, particularmente cuando esos jueces han dictaminado que las acciones o iniciativas del Ejecutivo contravienen la ley. Además, el Poder Judicial federal se enfrenta a duros recortes presupuestales;

h) El recurso judicial de amparo (*habeas corpus*) a pesar de tener un gran potencial para garantizar el respeto de los derechos humanos, tiene sus deficiencias, lo cual no permite que sea un recurso efectivo contra la detención arbitraria de acuerdo con los artículos 2, párrafo 3, y 9, párrafos 3 y 4, del Pacto;

i) Las salvaguardias y condiciones de la detención varían de una instalación a otra. Se reportaron casos en donde había personas sentenciadas alojadas a menudo con personas que se encontraban en detención preventiva, en violación del artículo 10 del Pacto. Además, en varios de los establecimientos visitados se reportó corrupción y las condiciones de la detención no son acordes a los estándares internacionales, en particular a las reglas 12, 14, 19, 22, 23, 24 y 45 de las Reglas Nelson Mandela, referentes al aislamiento, hacinamiento o el acceso a los servicios de salud, entre otros. No se obtuvo información sobre la existencia de protocolos específicos para abordar las necesidades de la población vulnerable, como las personas LGBTI+;

j) La discriminación que han sufrido varios miembros de Pueblos Indígenas han sufrido les ha conducido a su arresto y al sometimiento a la violencia por parte de las fuerzas de seguridad. En muchos casos son detenidos por ejercer y defender sus derechos, lo que potencialmente podría contravenir los artículos 2, párrafo 1, y 26 del Pacto.

80. En relación con la detención en el contexto de la migración, el Grupo de Trabajo observa las siguientes deficiencias:

a) La detención de migrantes no se realiza de manera excepcional y un número significativo de personas migrantes son detenidas más allá del límite legal de 36 horas, lo que aumenta el riesgo de que se incurra en una detención arbitraria;

b) Aunque la ley nacional no permite que niños y niñas sean detenidos por cuestiones migratorias, en la práctica ellos son privados de la libertad, ya sea en refugios exclusivamente para menores no acompañados administrados por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia o en instalaciones compartidas con estaciones migratorias;

c) Las personas migrantes son sometidas a extorsiones y sobornos por parte de funcionarios, con el fin de que estos últimos les dejen seguir su camino.

81. En relación con la justicia juvenil, se reportó un número significativo de casos en donde los adolescentes experimentaron violencia considerable durante sus arrestos y en los que no tuvieron acceso a una asistencia jurídica debidamente cualificada de acuerdo con el artículo 40, párrafo 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

82. Con respecto a la detención de personas con discapacidad psicosocial, es preocupante que no se respeten todas las garantías procesales en los procesos susceptibles de resultar en penas de privación de libertad y que los internamientos involuntarios (institucionalización) sigan siendo una práctica recurrente.

VII. Recomendaciones

83. El Grupo de Trabajo recomienda las siguientes medidas para abordar la privación arbitraria de la libertad:

a) Garantizar que todos los funcionarios que llevan a cabo detenciones de cualquier naturaleza (penal o administrativa) estén obligados a inscribir esas detenciones en el Registro Nacional de Detenciones, y que todos los funcionarios civiles y militares sean conscientes de esta responsabilidad;

b) Cerrar aún más las brechas en cuanto a la rendición de cuentas a nivel interno mediante la efectiva investigación de casos de detención arbitraria, la proporción de reparación a las víctimas —incluido el pago de indemnizaciones—, así como la implementación de otras recomendaciones establecidas en sus opiniones;

c) Llevar a cabo campañas de divulgación pública para aumentar la conciencia pública sobre los derechos humanos, incluida la prohibición de la detención arbitraria.

84. El Grupo de Trabajo recomienda que el Gobierno adopte las siguientes medidas en relación con el sistema de justicia penal:

a) Derogar la detención preventiva oficiosa de la Constitución y armonizar la figura de la detención preventiva con el derecho internacional de los derechos humanos, estableciendo que esta solo pueda aplicarse en función de una evaluación individualizada en la que se demuestre el riesgo de que el acusado se fugue, cometa una reincidencia grave o manipule las pruebas o testigos;

b) Eliminar el procedimiento de arraigo de la Constitución y poner fin a su uso como base para la detención;

c) Asegurar la progresiva desmilitarización de las actividades de seguridad pública y garantizar que la intervención de las Fuerzas Armadas en estas funciones sea estrictamente extraordinaria, complementaria y subordinada a la autoridad civil;

d) Adoptar medidas para prevenir, investigar y eliminar todas las formas del uso excesivo de la fuerza durante las detenciones;

e) Armonizar las normas internas sobre la flagrancia (flagrancia por señalamiento) con el derecho de los derechos humanos, y no hacer uso de interpretaciones extendidas del delito en flagrancia;

f) Garantizar que los detenidos comparezcan ante un juez dentro de las 48 horas siguientes a su arresto, y que cualquier demora mayor sea excepcional y esté justificada por las circunstancias;

g) Fortalecer la defensa pública, asignando los recursos materiales y humanos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones;

h) Asegurar la asignación de los recursos humanos, económicos y materiales necesarios para que el poder judicial de la federación, los poderes judiciales locales y las defensorías públicas puedan atender de manera adecuada los procesos en los que está en juego la libertad de las personas;

i) Reasumir un compromiso político de garantizar la independencia judicial, incluyéndola como un principio en la actuación de todas las autoridades del Estado;

j) Garantizar que el juicio de amparo sea un recurso efectivo con base en los estándares internacionales sobre el derecho de acceso a la justicia;

k) **Adoptar medidas para acabar con el hacinamiento en las prisiones, así como garantizar tiempo e instalaciones adecuadas para que los detenidos puedan ejercer su derecho a la defensa y prepararla;**

l) **Realizar consultas para establecer protocolos específicos para la atención de personas LGBTI+ privadas de la libertad;**

m) **Reforzar las acciones para erradicar la corrupción en las prisiones;**

n) **Considerar abandonar el enfoque punitivo a la política hacia el uso de drogas y el narcomenudeo y buscar alternativas a la detención en este contexto.**

85. **El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno que vele porque los adolescentes reclusos en centros de prisión preventiva reciban actividades educativas y estimulantes, y se les garantice una asistencia jurídica cualificada.**

86. **El Grupo de trabajo recomienda al Gobierno que adopte las siguientes medidas con respecto a la detención de los pueblos indígenas:**

a) **Redoblar esfuerzos para que las personas indígenas sujetas a procesos penales sean asistidas por personas intérpretes, traductoras y defensoras que tengan conocimiento de lengua y cultura. Llevar a cabo en los centros penitenciarios protocolos de atención para personas indígenas;**

b) **Fortalecer las medidas necesarias para que los líderes y defensores de los pueblos indígenas puedan llevar a cabo su labor sin temor a sanciones penales.**

87. **El Grupo de Trabajo recomienda que el Gobierno adopte las siguientes medidas en relación con la detención en el contexto de la migración:**

a) **Garantizar que la detención en el curso de la migración se aplique de manera excepcional, durante el menor tiempo posible;**

b) **Revisar la Ley de Migración para que la legislación especifique claramente el límite superior de detención permisible (36 horas) al término del cual las personas deben ser liberadas incondicionalmente, de acuerdo con la sentencia (amparo en revisión 388/2022) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;**

c) **Remediar de inmediato las insatisfactorias condiciones de detención similares a las de una prisión para los migrantes, de conformidad con las normas y estándares internacionales y garantizar el acceso a las áreas al aire libre;**

d) **Tomar todas las medidas necesarias para poner fin a las detenciones administrativas de niños y niñas migrantes;**

e) **Adoptar medidas inmediatas para poner fin a prácticas de extorsiones y sobornos a migrantes por partes de funcionarios mexicanos.**

88. **El Grupo de Trabajo recomienda que el Gobierno adopte las siguientes medidas en relación con la detención de personas con discapacidad psicosocial:**

a) **Realizar las modificaciones necesarias a la legislación penal en relación con la figura de inimputabilidad y al Procedimiento Especial para Inimputables para asegurar el respeto de las garantías del debido proceso a las personas con discapacidad y en línea con el derecho a la libertad personal;**

b) **Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y judiciales necesarias para prevenir y reparar los internamientos involuntarios o basados en la discapacidad. Todos los servicios de salud y de apoyo, incluidos todos los servicios de atención de la salud mental, se deben proporcionar sobre la base del consentimiento libre e informado de la persona interesada.**

Apéndice

Centros de detención visitados

1. CEFERESO 16, CPS Femenil Morelos
 2. CEPEFE 18, CPS Coahuila
 3. Estación Migratoria “Guadalupe”, Nuevo León
 4. Estación Migratoria Tuxtla Gutiérrez, Chiapas
 5. Centro Femenil de Reinserción Social “Santa Martha Acatitla”, CDMX
 6. Centro Especializado para Adolescentes “San Fernando”, CDMX
 7. Centro de Asistencia e Integración Social Atlampa, CDMX
 8. CERESO I Norte, Apodaca, Nuevo León
 9. CERESO II, Apodaca, Nuevo León
 10. Estación de Policía Zona Nore de la Secretaría de Seguridad del Estado, Monterrey, Nuevo León
 11. DIF, Albergue Fabriles, Nuevo León
 12. Hospital de Especialidades en Salud Mental, Escobedo, Nuevo León
 13. CERSS 05, San Cristóbal de las Casas, Chiapas
 14. Centro de Asistencia Social para Niñas, Niños, Adolescentes y Familias Migrantes (Berriozábal I), Chiapas
 15. Fiscalía General del Estado de Chiapas, Tuxtla, Chiapas
Oficina Centrales – separos preventivos de la Fiscalía General del Estado de Chiapas
-