



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
13 September 2019
Chinese
Original: Spanish

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款通过的关于
第 2750/2016 号来文的意见* **

来文提交人: María Eugenia Padilla García、Ricardo Ulises Téllez Padilla 和 María Eugenia Zaldívar Padilla 代表他们本人及代表他们失踪的儿子和兄弟 Christian Téllez Padilla (由 i(dh)eas Litigio Estratégico en Derechos Humanos 和墨西哥捍卫和促进人权委员会代表)

据称受害人: 提交人和 Christian Téllez Padilla (提交人的儿子和兄弟)

所涉缔约国: 墨西哥

来文日期: 2015 年 11 月 10 日

参考文件: 根据委员会议事规则第 92 条作出的决定, 2016 年 3 月 15 日转交缔约国(未以文件形式印发)

决定通过日期: 2019 年 7 月 15 日

事由: 强迫失踪

程序性问题: 用尽国内补救措施

实质性问题: 有效补救权; 生命权; 禁止酷刑和残忍与不人道的待遇; 自由和安全权; 被承认在法律前的人格

《公约》条款: 第二条第三款、第六条第一款、第七条、第九条、第十六条

《任择议定书》条款: 第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一百二十六届会议(2019 年 7 月 1 日至 26 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、克里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼、根提安·齐伯利。



1.1 来文日期为 2015 年 11 月 10 日，提交人 María Eugenia Padilla García、Ricardo Ulises Téllez Padilla 和 María Eugenia Zaldívar Padilla 是墨西哥公民，分别生于 1960 年 11 月 5 日、1985 年 5 月 1 日和 1989 年 3 月 19 日。提交人代表他们自己和他们的儿子和兄弟 Christian Téllez Padilla 行事，他们的儿子和兄弟也是墨西哥国籍，生于 1980 年 7 月 24 日，自 2010 年 10 月 20 日失踪。提交人声称，缔约国侵犯了 Christian Téllez Padilla 根据《公约》第六条第一款、第七条、第九条和第十六条单独解读以及结合第二条第三款解读的权利。提交人还声称自己是缔约国侵犯他们根据《公约》第七条(单独解读和与第二条第 3 款一并解读)享有的权利的受害者。提交人还声称《公约》第二条第三款受到了违反。《任择议定书》于 2002 年 6 月 15 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

1.2 2016 年 11 月 17 日,新来文和临时措施问题特别报告员代表委员会驳回了缔约国提出的分别审议来文可否受理问题与案情的请求。

提交人提交的事实

Christian Téllez Padilla 的失踪

2.1 2010 年 10 月 20 日，Christian Téllez Padilla (当时 30 岁，在韦拉克鲁斯州波扎里卡校区墨西哥湾大学学习工业工程)驾车穿过波扎里卡市，前往一家汽车维修店。他的同伴 Aidée Galindres Basave 正开着她的货车跟着他。大约下午 3 时 30 分，在普恩特·休莱克穿过阿道夫·鲁伊斯·科尔蒂内斯大道的地方，载有 8 名警察的波扎里卡——蒂华特兰——科茨因特拉市际警察的两辆巡逻车拦住了 Téllez Padilla 先生，让他下车，他在枪口下被推入一辆巡逻车。巡逻车离开了，一名警察开走了 Téllez Padilla 先生的车。Téllez Padilla 先生的同伴试图跟着他们，但当巡逻队停下来问她要干什么时，两名警察骑着摩托车来到她面前，挡住了她的去路。

2.2 Galindres 女士直接去了市间警察局，她被告知 Téllez Padilla 先生不在那里。然后她去了韦拉克鲁斯调查局和联邦调查局，在那里她得到了同样的回答。她去韦拉克鲁斯州总检察长办公室¹报告失踪事件，但她的投诉没有记录在案，理由是失踪还不到 48 小时。然后，她拨打紧急电话报告失踪事件，并被告知她必须返回市间警察局。当她到达那里时，又被告知她要找的人不在那里。

2.3 2010 年 10 月 21 日凌晨，Téllez Padilla 先生的亲属(他的母亲、兄弟和两个叔叔)从联邦区抵达波扎里卡。他们去了市间警察局，副局长 Javier Amador Mercado Guerrero² 告诉他们，没有 Téllez Padilla 先生的记录。虽然副局长允许 Téllez Padilla 先生的一个叔叔进入关押被拘留者的区域，但尽管叔叔坚持，他还是拒绝打开锁着的门。

¹ Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz，现称为 Fiscalía General del Estado de Veracruz。

² 案卷显示，此人后来因绑架及勾结有组织犯罪集团“Los Zetas”而被逮捕。

对 Christian Téllez Padilla 失踪提出的申诉

2.4 2010 年 10 月 21 日，韦拉克鲁斯州总检察长办公室最终受理了 Téllez Padilla 先生母亲提出的申诉，启动了第 PZR4/495/2010 号初步调查。然而，没有采取任何行动紧急搜寻 Téllez Padilla 先生。同一天下午，这家人在一块空地上发现了 Téllez Padilla 先生的车，并通知了总检察长办公室。派往现场的专家在没有戴手套的情况下触摸了汽车的方向盘，并告诉家人，由于灰尘，他无法采集指纹。作为调查的一部分，Galindres 女士于 2010 年 10 月 26 日受到传唤，配合合成当事警官面容的工作(提交人声称曾要求查看市间警察的相册，以便更容易确定责任人)。

2.5 2010 年 10 月 22 日，Galindres 女士就非法剥夺自由和单独监禁提出宪法权利保护申请。³ 2010 年 11 月 3 日，在要求市间警察提供信息并被告知 Téllez Padilla 先生没有被拘留后，法院下令中止诉讼。诉讼中止一年后，法官认为该诉讼并未提起过(根据事件发生时有效的法律)。

2.6 2010 年 10 月 26 日，鉴于波扎里卡当局明显漠不关心，Téllez Padilla 先生的家人前往韦拉克鲁斯州首府哈拉帕的司法调查总局，在那里开始了另一项初步调查。⁴ 在这次调查中，该家庭获得了市间警察的相册，Galindres 女士确定，造成失踪的人中有 Pablo García García (已经做了面部合成)和另外两名警察(Marco Alfredo Castellanos López and Carlos Vicencio Santiago)。⁵ 此外，也是在这次调查中，一些人受到询问，但声称没有看到任何特别的情况。⁶ 家人还被告知，该地区没有监控摄像头(事实证明这不是实情，但由于时间的推移，视频片段已被删除)。2010 年 11 月 29 日，Pablo García García 被传唤作证。他在 2010 年 12 月 6 日的证词中称，他属于警犬股，不驾驶巡逻车或摩托车，事件发生当天他正在度假。他提供了一封由市间警察局长(Juan Carlos Novoa Torres — 与 2014 年的一起谋杀案有关联)签署的正式信函和 2010 年 10 月 20 日由市间警察副局长 Javier Amador Mercado Guerrero 签署的警犬股执勤日志作为证据。

2.7 2010 年 11 月 22 日，对共和国总检察长办公室负责调查有组织犯罪的助理总检察长办公室绑架股查明的三名警察 — Pablo García García, Marco Alfredo Castellanos López and Carlos Vicencio Santiago — 提出了控告，对以绑架形式非

³ 波扎里卡第十一区法院的第 0809/2010 号案件，事由为违反《宪法》第 14、第 16 和第 21 条。

⁴ 第 174E/2010 号初步调查。

⁵ 四名警员的照片(Leodagario Amador González, Marcelo López Hernández, Gregorio Maldonado Ramírez and Guillermo Gómez Castillo)。这四人在 2015 年 1 月被传唤作证，宣称自己不知道 Téllez Padilla 先生失踪的情况。

⁶ 来文提交人称，这样说很可能是出于恐惧：当警方询问 Galindres 女士在做什么时位于附近一处报亭的女士说她什么也没看见，拒绝透露个人情况的两人请这家人不要牵扯他们。另外，案卷也显示受到当局询问的一些人说，他们“当时在家干些修理工作”，所以不知道有任何牵涉巡逻警察的情况，或者说他们无法提供情况，因为“当时店铺关门”，或者说他们在店铺里没注意到有市间警察，因为他们背对外面，什么也看不到，或者说他们什么也没看到，因为“店里有空调，所以门一直是关着的，而且门上还安装了遮光玻璃，反正是看不清外面”。

法剥夺自由罪进行了初步调查。⁷ 来文提交人非常积极,⁸ 为调查提供了各种证据,包括市间警察局副局长 Javier Amador Mercado Guerrero⁹ 被捕的消息,据说他是有组织犯罪集团洛斯泽塔斯在波扎里卡的领导人。据提交人称,直到 9 个月(2012 年 10 月 22 日),他的陈述才被采纳,当他否认指控时,没有对市间警察和 Los Zetas 集团之间的合作进行分析。

2.8 2014 年 10 月 24 日, Téllez Padilla 先生的家人向共和国总检察长办公室失踪人员搜索股(成立于 2013 年 6 月 21 日)提出了新的申诉。由此产生了一份正式报告,¹⁰ 要求提供所有现有案件档案的副本。2015 年 4 月 16 日收到报告时,报告已升级为初步调查。尽管对 Téllez Padilla 先生电话的通话清单进行了检查,并于 2015 年 9 月确定,在他被捕几分钟后有人用他的电话打了一个电话,并于 2010 年 12 月 6 日打了一个电话核对余额,但鉴于时间已经过去,不可能获得进一步的信息。

2.9 除寻求司法补救外,提交人还向韦拉克鲁斯州人权委员会(2010 年 10 月 21 日)和国家人权委员会(2011 年 4 月 19 日)投诉了市间警察。所采取的行动都未能查到 Téllez Padilla 先生的下落。

2.10 提交人称, Téllez Padilla 的失踪是在严重侵犯人权的背景下发生的,国家当局与有组织犯罪之间有明显联系,提交人还引用了各种国际和区域机构的报告。¹¹ 据提交人称,警察和有组织犯罪之间的这种联系导致全国范围内法外处决和强迫失踪的数量增加,以及对这种行为固有的有罪不罚现象的投诉数量增加。这种情况反映在韦拉克鲁斯,那里受到有组织犯罪集团的影响,如 Los Zetas、Gulf Cartel 和 the New Generation Jalisco Cartel。

申诉

3.1 提交人认为,根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项规定的例外,来文符合受理标准,因为已经申请了适当的补救办法,但被不合理地拖延,重要证据已经丢失。补救措施在确定失踪的情况以及 Téllez Padilla 先生的命运和下落方面没有效果,也没有让责任人受到惩罚。

3.2 提交人特别援引了委员会的判例,即如果补救措施被不合理地拖延或被证明无效,审议来文就没有障碍。¹² 提交人还认为,根据区域人权系统为确定补救措

⁷ 第 PGR/SIEDO/UEIS/561/2010 号初步调查。

⁸ Téllez Padilla 先生的母亲于 2010 年 12 月 3 日和 28 日、2011 年 11 月 17 日、2012 年 1 月 17 日、6 月 27 日、11 月 9 日和 12 月 10 日、2013 年 2 月 5 日、4 月 2 日、5 月 22 日和 7 月 1 日作证,提供了她儿子的彩色照片和用于基因特征分析的样本等等。

⁹ 不准这家人进入警察局一间上锁的房间的即为该人。

¹⁰ 第 AC/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M12/109/2014 号正式报告。

¹¹ 提交人引用了联合国人权事务高级专员 2015 年 10 月 7 日关于其 2015 年访问墨西哥的声明:“对于一个没有发生冲突的国家来说,估计数字简直令人震惊……官方统计数据显示,墨西哥 98% 的犯罪案件仍未解决,其中绝大多数甚至从未得到适当调查”。他们还提到强迫失踪问题委员会、联合国酷刑问题特别报告员和美洲人权委员会在 2015 年 10 月访问后表示的关切(委员会称,该国强迫失踪的程度“令人震惊”)。

¹² 例如,提交人援引了 Pestaño 诉菲律宾案(CCPR/C/98/D/1619/2007)。

施的有效性、确定什么是合理的时间期限制定的四项标准，来文可以受理。¹³ 关于案件的复杂性，提交人认为，市间警察的影响使得调查不可能取得进展。至于有关当事方采取的程序步骤，提交人辩称，他们总是配合调查，是他们提出了证据，开辟了新的调查思路。至于司法当局的行为，提交人认为，这些当局通过以下方式阻挠和“损害”了调查：驳回申诉；关于有无安全摄像头的说法自相矛盾；对汽车的专家鉴定浮皮潦草，因此无法识别指纹；推迟警察的身份识别——使用面部合成照片，而不是展示市际警察的相册，最终出示时少了四张照片；用了 44 天时间传唤一名被指认的警察作证；并完全采信该警官所出具证明的证据价值，尽管该证明是由一名后来因绑架指控被逮捕的警官签署的。最后，关于最后一项标准——所涉人员法律状况的影响——提交人指出，不知道 Téllez Padilla 先生的下落会对他们的人格完整造成严重后果。

3.3 关于本案中的侵权行为，提交人称，这涉及强迫失踪，因为该罪行定义的所有要素都得到满足：(a) Téllez Padilla 先生被市间警察拦住；(b) 警察迫使他下车，进入警察巡逻车；(c) 他的家人非常努力地寻找他，警察否认他在警察局。提交人回顾说，人员的强迫失踪构成了对若干权利的多重和持续侵犯。他们声称，缔约国侵犯了 Téllez Padilla 先生根据《公约》第六条第一款、第七条、第九条和第十六条(与《公约》第二条第三款一并解读)的权利。提交人还声称自己是缔约国侵犯他们根据《公约》第七条(单独解读和与第二条第 3 款一并解读)享有的权利的受害者。他们还声称《公约》第二条第三款受到了违反。

3.4 至于 Téllez Padilla 先生生命权受到侵犯的问题，提交人声称，鉴于 Téllez Padilla 先生被警察拘留的情况以及没有关于其命运或下落的消息，这些行为构成对《公约》第六条第一款的违反。

3.5 至于不受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利受到侵犯的问题，提交人认为，毫无疑问，Téllez Padilla 先生深受可怕的不确定性及其身心健全受到的伤害之害，人员被迫失踪本身就构成了一种酷刑。此外，提交人声称他们自己也因为《公约》第七条受到违反而受害，因为他们追求正义，不知道他们亲属的下落，也不知道他是否活着，或者他是在什么条件下受到关押。

3.6 提交人还声称《公约》第九条受到了违反，因为 Téllez Padilla 先生是在没有逮捕证的情况下被捕的，没有被告知逮捕他的原因，没有受到指控，也没有机会在司法当局面前质疑拘留的合法性。提交人还援引了关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，委员会在该意见中承认“被非自愿地运送”(第 5 段)是剥夺自由的一种形式，并指出“强迫失踪……构成了一种特别严重的任意拘留形式”(第 17 段)。他们还援引美洲人权法院的判例支持自由权

¹³ 提交人援引了欧洲人权法院的判例(Ruíz-Mateos 诉西班牙，第 12952/87 号申请，1993 年 6 月 23 日的判决第 38 段起)和美洲人权法院的判例(Genie-Lacayo 诉尼加拉瓜，案情、赔偿和费用，1997 年 1 月 29 日的判决，C 类第 30 号，第 77 段起；Argüelles 等人诉阿根廷，初步反对意见、案情和赔偿，2014 年 11 月 20 日的判决，C 类第 288 号，第 189 段)。

受侵犯的指控，因为 Téllez Padilla 先生被转移到一个未知的地方，对他的拘留没有记录。¹⁴

3.7 关于法律面前人格得到承认的权利受到的侵犯，提交人依据委员会的《意见》指控对 Téllez Padilla 先生违反了第十六条，他被剥夺了法律保护，最后一次被人看到是在当局的控制之下。¹⁵

3.8 最后，由于未能进行有效的调查，提交人还指控《公约》第二条第三款以及与第六条第一款、第七条、第九条和第十六条一并解读受到了违反。在这方面，提交人声称，国家未能启动独立、公正、严肃、彻底和有效的依职权调查，以保障了解真相的权利并尊重家庭参与诉讼的权利(提交人指出，他们甚至不得不提交宪法权利保护申请，因为他们在试图获得案件档案副本时面临巨大困难，而且国际社会已经注意到缔约国的这一问题)；¹⁶ 当局还阻挠和破坏了调查。在这方面，提交人援引了一些国际裁决，这些裁决表明逮捕后的这段时间对于收集信息从而防止失踪至关重要。¹⁷ 最后，提交人回顾了关于《公约》缔约国一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)第 15 段，根据该段，“缔约国不调查侵权指控本身就可能违反《公约》的单独行为”。

3.9 关于赔偿措施，提交人要求缔约国：(a) 对事实进行迅速、公正和彻底的调查；(b) 根据相关国际标准，继续搜寻，以确定 Téllez Padilla 先生的下落和命运；(c) 向提交人提供关于刑事调查和搜查结果的详细信息；(d) 如果 Téllez Padilla 先生仍被拘留，立即予以释放；(e) 起诉和惩罚责任人；(f) 向亲属和 Téllez Padilla 先生(如果他还活着)提供全面赔偿，包括充分赔偿和必要的康复；(g) 采取措施防止今后发生类似的侵权行为。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2016 年 5 月 13 日，缔约国请委员会分别审议可否受理问题和案情，并宣布来文不可受理，因为该案仍然待决，没有用尽国内补救办法。

4.2 首先，缔约国指出，对韦拉克鲁斯州当局审理的案件进行了必要的调查。在这方面，缔约国提到对两个人做了面容合成：Pablo García García 被确定为负有责任者之一，他被传唤作为被告出庭受审；要求 30 个州和联邦区的总检察长向有关当局发出指令，进行搜查行动；还要求他们报告是否正在对 Téllez Padilla

¹⁴ 提交人援引了美洲人权法院在关于 Gudiel Álvarez 等人。(“Diario Militar”)诉危地马拉案的裁决，案情、赔偿和费用，2012 年 11 月 20 日的判决，C 类，第 253 号，第 200 段，其中说，“除其他外，剥夺自由应在法律承认的处所之内以及保存被拘留人的记录是防止强迫失踪的基本保障”。

¹⁵ 提交人引述了 Abdelhakim Wanis El Abani (El Ouerfeli)诉阿拉伯利比亚民众国(CCPR/C/99/D/1640/2007)、Fatma Zohra Berzig 诉阿尔及利亚(CCPR/C/103/D/1781/2008)、Aïssa Mezine 诉阿尔及利亚(CCPR/C/106/D/1779/2008)、Ram Kumar Bhandari 诉尼泊尔(CCPR/C/112/D/2031/2011)等案件。

¹⁶ 提交人引述了美洲人权法院的 Radilla-Pacheco 诉墨西哥案，初步反对意见、案情、赔偿和费用，2009 年 11 月 23 日的判决，C 类，第 209 号，第 258 段。

¹⁷ 提交人引述了美洲人权法院在 Daniel Ramos Alfaro 有关墨西哥一事中裁定的第 453-13 号审慎措施(2014 年 2 月 20 日，第 11 段)。提交人还引述了人权观察组织的文件“Ni seguridad ni derechos: Ejecuciones, desapariciones y tortura en la guerra contra el narcotráfico en México”(墨西哥，2011 年，第 10 页)。

先生进行任何调查，以及他是否被关押在社会康复中心或医院；他们还被要求在他们的网站和其他媒体上张贴 Téllez Padilla 先生的照片；要求为 Téllez Padilla 先生的同伴和母亲提供心理帮助；他们被告知摄像机拍摄的视频片段在 15 天后被自动删除；Galindres 女士没有出席 2012 年和 2013 年的指认警察约见；2015 年曾请求将搜寻行动列入判付方案。

4.3 其次，缔约国指出，共和国总检察长办公室也进行了必要的调查。因此，除其他步骤外，记录了 Padilla Téllez 先生不同相关人士和熟人的陈述；在事件现场进行了检查；对没有标记的坟墓进行了搜寻；指示 32 个检察官办公室以及医院和精神病院搜寻 Téllez Padilla 先生；国际刑事警察组织(刑警组织)被要求发布黄色通知；对背景进行了调查；记录了市间警察局副局长 Javier Amador Mercado Guerrero 的陈述。¹⁸

4.4 缔约国指出，由于这些行动，已经确定 2010 年 10 月在波扎里卡发生了几次犯罪团伙之间的暴力事件，一些新闻报道批评了市间警察的行动。然而，缔约国坚持认为，Pablo García García “用一份正式文件”证明，在事件发生时“他正在休假”，他“不知道如何使用或驾驶摩托车”，而且“他身上并没有像申诉人所描述的骑摩托车挡路的人的那种伤疤或类似的伤疤”。

4.5 简而言之，缔约国辩称，初步调查还在进行中，等待各检察官办公室应合作请求提交资料。它声称它遵守了搜索规程，但没有令人信服的证据证明任何人应对这些事件负责。在这方面，“可以假定犯罪行为的肇事者可能是执法人员，但没有确凿证据表明市间警察有任何成员参与”。委员会得出结论认为，“墨西哥政府已尽最大努力确定事实”，并已开展适当的调查和行动，因此缔约国已履行其尽职调查的法律义务。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 2016 年 7 月 18 日，提交人提交了对缔约国关于可否受理的意见的评论，他们在评论中强调，他们已采取必要步骤用尽适当的补救措施，但这些措施并不有效。他们坚持认为，补救措施被不合理地拖延，Téllez Padilla 先生失踪已经将近六年，命运和下落至今仍然不明。

5.2 根据《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第十二条第 2 款，¹⁹ 提交人辩称，最初拒绝接受申诉违反了立即开始调查的义务。此外，提交人认为，当局没有进行彻底调查，因此仍然没有关于 Téllez Padilla 先生下落和命运的信息，责任人没有受到惩罚，也没有得到赔偿。最后，他们辩称，调查是在以下情况下进行的：(a) 没有尽职调查；(b) 姗姗来迟，导致关键证据的丢失；(c) 调查的长时间中断降低了数项措施的效力，导致调查出现不合理的拖延。

5.3 关于缔约国采取的步骤清单，提交人重申，没有采取实现调查目标所需的行动。其中一项任务是对 Téllez Padilla 先生的车辆进行适当检查，以获取其中一名责任人的指纹和脱氧核糖核酸。另一项措施是立即发布法院命令，允许调看失

¹⁸ 但缔约国没有说明这一程序的结果。

¹⁹ 该缔约国 2008 年 3 月 18 日批准了该《公约》，其中该条的相关部分规定“在有正当理由相信有人遭到强迫失踪的情况下，即使无人正式告发，缔约国也应责成……机关展开调查”。

踪现场的安保摄像头。此外，对 Téllez Padilla 先生的手机通话清单的检查和分
析太迟。最后，提交人报告说，直到失踪发生四年多后才收集目击者指认的另外两
名警察的证词。

缔约国对案情的意见

6.1 在 2016 年 9 月 13 日的意见中，缔约国要求委员会认定它没有违反《公
约》的任何条款。

6.2 缔约国重申，当局在 2010 年 10 月 21 日得知这一失踪事件后，立即进行
了调查。在这方面，缔约国说，它不知道“Galindres 女士有什么证据声称不允
许她在 2010 年 10 月 20 日提出申诉”。缔约国还重申，调查是在尽一切努力的
情况下进行的，并认为调查义务不是结果义务，而是手段义务，应解释为不对当
局造成过度负担。缔约国补充说，进行的调查是公正的，因为检察官办公室依法
独立于市间警察，而且调查是彻底的，因为州和联邦当局都进行了所有必要的调
查和行动。

6.3 缔约国再次详细说明了所采取的所有步骤，并具体指出，就检查汽车而
言，“除了据称失踪人员之外，没有任何迹象表明汽车被任何人使用过”。缔约
国还补充说，除了确定的三名警员和市间警察局副局长 Javier Amador Mercado
Guerrero 之外，其他一些警员也出来作了证，²⁰ 他们的陈述没有“表明与指称的
事件有任何可能的联系”。

6.4 因此，缔约国认为，Téllez Padilla 先生的失踪不能归咎于国家工作人员，
“因为没有证据支持这种说法”，相反，有证据表明不同的结论，例如没有一名
警员承认参与，没有一名受访者证实事实。因此，缔约国争辩说，当它提出了证
明提交人的说法不可信的证据时，不能将国际责任归咎于它。

6.5 最后，缔约国还坚持认为，不能声称失踪是其疏忽造成的。在这方面，它
指出，如果在事件发生时，当局不知道存在对某一特定个人的生命构成真正和
直接危险的情况，则不能追究国家对任何危及生命权的情况的责任。缔约国
指出，它没有收到任何关于 Téllez Padilla 先生有危险的警告，因此无法防止他
失踪。

提交人对缔约国关于案情的意见的评论

7.1 提交人在 2017 年 1 月 20 日的评论中指出，当局从失踪的当天就知道了，
因为 Galindres 女士在三个州实体(市间警察、韦拉克鲁斯调查局和联邦调查局)的
办公室询问了他的情况后，于当天用紧急电话号码打电话给警方，报告了她的同
伴失踪的情况。提交人说，刑事案件档案包含了通话记录。此外，提交人指出，
案卷中有韦拉克鲁斯州总检察长办公室于 2010 年 10 月 20 日拒绝接受申诉的记
录。²¹

²⁰ Gregorio Maldonado Ramírez、Marcelo López Hernández、Leodegario Amador Gonzáles、Juan Carlos Novoa Torres、Reyna Vite Chávez。

²¹ 尤其是在 Téllez Padilla 先生的母亲 2010 年 11 月 3 日对公共检察处所做的陈述当中(附件 6: María Eugenia Padilla García 对公共检察调查处第 8 科的陈述第 2 页)。

7.2 提交人还坚持认为，尽管目击者有一致的叙述，但调查既不迅速也不彻底；没有尽职调查；其中涉及的实质性和不可替代证据的丢失或改变，这是确定发生了什么和谁应对此负责所必需的。在这方面，提交人指出，强迫或非自愿失踪问题工作组忆及，“剥夺自由后的数小时和数日通常发生虐待，包括强迫或非自愿失踪”。²² 然而，他们说，没有下令在市间警察局进行现场调查，也没有下令采取措施从车辆被发现地点的监控摄像机调取信息；对拘留地点的第一次访问发生在 2010 年 10 月 27 日，即事件发生七天后；公诉机关官员还于 2010 年 10 月 27 日从警方收到了这些警官的照片；²³ 于 2010 年 11 月 24 日(失踪两个多月后)才发出了第一份录取 Pablo García García 证词的命令。同样，提交人指出，2010 年 10 月 26 日，他们提交了一份请求，要求查明“C4”(控制、指挥、通信和计算中心)的档案中是否有录像记录，两个月零 18 天后没有收到答复，他们重新提交了请求，但在 2011 年 1 月被告知，“摄像机拍摄的录像在 15 天后自动删除了”。²⁴

7.3 至于 Pablo García García 被描述为骑摩托车的警察之一，以及缔约国认为他与描述不符的论点，提交人坚持认为，尽管该警察的律师说，实际描述与目击者提供的描述不完全一致，但没有采取任何步骤澄清差异，也没有要求该证人按照《刑事诉讼法》的规定在警察列队中指认他。这样一个程序本来是关系重大的，因为当该证人在 2014 年 4 月 21 日看照片时，她态度非常明确，再次指认 Pablo García García 就是一辆摩托车上阻挡她的警察。²⁵

7.4 提交人还坚持认为，如果考虑到失踪发生的背景，拖延就尤其严重，从档案中的陈述可以清楚地看出，在失踪时，当局和“Los Zetas”之间有冲突，“有人被绑架”。²⁶ 在这方面，提交人感到遗憾的是，没有采取任何步骤来确定 Pablo García García 提供的证据的真实性，以排除他可能参与的可能性，尽管其中一份声明是由一名后来因绑架案和与“Los Zetas”有联系而被捕的人签署的。提交人还感到遗憾的是，尽管他们提供了当天发生在现场的市间警察行动的新闻报道副本，但直到六年多以后(2016 年 12 月 9 日)，共和国总检察长办公室在视察市间警察局时，才听取了承认行动确实发生的警官的证词。

²² A/HRC/33/51/Add.1, 第 54 段。

²³ 附件 7: 韦拉克鲁斯州总检察长办公室、司法调查局、公共检察调查处第 8 科, 正式信函第 DGIM/MP8o/2276/2010 号, 事由: 对正式信函第 PGJ/VDH/3945/2010/-NVN 号的答复, Xalapa-Enríquez, 2010 年 11 月 25 日, 第 3 页。

²⁴ 附件 23: 调查总局公共检察处负责第 8 科的第 15 号接待员, Xalapa-Enríquez, 韦拉克鲁斯州, 2011 年 1 月 14 日。

²⁵ 从对案情意见的评论附件 5 中可以清楚看出, 该名证人说, 她提到的该警员前额的伤疤“很小, 很可能【是】未经处置的痤疮或小伤口留下的”。

²⁶ 附件 9: 共和国检察总长办公室, 检察总长有组织犯罪调查助理办公室, 绑架股, 第 AP PGR/SIEDO/UEIS/561/2010 号。一名大学同学对检察处的证词, 墨西哥城, 联邦区, 2014 年 6 月 13 日, 第 2 页。

7.5 提交人还辩称，缔约国没有否认 Téllez Padilla 先生失踪。根据欧洲人权法院²⁷ 和委员会²⁸ 的判例，它没有提供令人满意和令人信服地解释所发生事件的任何另外的说法，市间警察拒绝承认对 Téllez Padilla 先生的拘留并不能证明他没有被缔约国人员剥夺自由，因为强迫失踪的一个特征就是拒绝承认剥夺自由。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

8.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

8.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会已确定同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。

8.3 委员会注意到缔约国的论点，即国内补救办法尚未用尽，因为韦拉克鲁斯州总检察长办公室和共和国总检察长办公室仍在等待初步调查。缔约国特别指出，提交人已经申请了适当的补救措施，但几个总检察长办公室尚未针对合作请求提供信息。委员会还注意到，提交人声称国内补救办法无效，因为对请求的处理被不合理地拖延，因此 Téllez Padilla 先生的命运和下落仍然不明。

8.4 委员会回顾，要求用尽国内补救办法的目的是让缔约国有机会履行其保护和保障《公约》所载权利的义务。²⁹ 然而，为了《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的目的，国内补救办法不得被不合理地拖延。鉴于 Téllez Padilla 先生失踪以及本来文提交人和 Téllez Padilla 先生的同伴提出申诉已近九年，这些调查没有取得任何重大进展，缔约国也没有为拖延提出任何理由，³⁰ 委员会认为，这些调查被不适当地延长，因此，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项并不妨碍委员会审议本申诉。³¹

8.5 由于所有受理要求均已满足，并且鉴于提交人根据《公约》第二条第三款、第六条第一款、第七条、第九条和第十六条提出的申诉就受理而言得到充分证实，委员会宣布来文可以受理，并着手审议案情。

审议案情

9.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款，参照当事双方提交的所有资料审议了来文。

²⁷ 提交人提到了 Aslakhanova 及其他人诉俄罗斯案，2012 年 12 月 18 日的判决，第 104 段，欧洲人权法院在其中认定，鉴于报告强迫失踪的各方证词和缔约国认为调查没有得出国家工作人员造成失踪的证据，缔约国未能履行举证责任。

²⁸ 人权事务委员会，Salem Saad Ali Bashasha 诉阿拉伯利比亚民众国(CCPR/C/100/D/1776/2008)，第 7.2 段。

²⁹ 委员会自通过关于 T.K.诉法国的意见(CCPR/C/37/D/220/1987 第 8.3 段)以来的既定判例。

³⁰ Ekaterina Abdoellaevena 诉荷兰(CCPR/C/125/D/2498/2014)，第 6.3 段。

³¹ Vladimir Chernev 诉俄罗斯联邦(CCPR/C/125/D/2322/2013)，第 11.3 段。

9.2 委员会注意到，提交人断言，本案中的事实构成强迫失踪，因为该罪行定义的所有要素都存在：(a) Téllez Padilla 先生被市间警察拦住；(b) 警察迫使他下车，进入警察巡逻车；(c) 他的家人非常努力地寻找他，警察否认他在警察局。委员会注意到，缔约国没有否认 Téllez Padilla 先生失踪，并说“可以假设犯罪行为的肇事者可能是执法人员”，但得出结论认为，失踪不是国家工作人员所为，因为没有一名警察承认参与其中，也没有证据支持目击者的说法。

9.3 委员会注意到，人员强迫失踪的一个特征就是拒绝承认拘留和透露此人的命运和下落，³² 并回顾其判例，即举证责任不能完全由来文提交人承担，因为提交人和缔约国并非总能平等获得证据，而且缔约国往往是唯一能够获得相关信息的一方。³³ 因此，当提交人向缔约国提交了可信的申诉，并且进一步的澄清取决于完全掌握在缔约国手中的资料时，如果缔约国没有提供令人满意的证据或解释来反驳申诉，委员会可以认为申诉得到证实。³⁴ 委员会还指出，“在失踪者据称被拘留的情况下，基于国家实体高级官员的否认而拒绝证人的证词……是非常有问题的”，“调查强迫失踪并把可能的提交人或有关当局的接受或供认作为澄清事件的前提，既不符合逻辑也不合理”。³⁵ 相反，各国必须建立有效的程序，彻底调查强迫失踪案件，³⁶ 同时考虑到这类犯罪的特点，例如当局拒绝承认拘留。

9.4 在事件发生的时间和地点发生侵犯人权行为——特别是强迫失踪——的大背景下(见上文第 2.10 段和脚注 11)，并根据对提交人事件的一致叙述和提交的文件，委员会认为，缔约国没有提供充分和具体的解释来驳斥提交人关于据称 Téllez Padilla 先生被强迫失踪的指控。因此，委员会认为本案中的有关行为构成强迫失踪。³⁷

9.5 委员会忆及，虽然《公约》没有明确使用“强迫失踪”一词，但这种失踪构成了一系列独特和综合的行为，持续侵犯《公约》承认的各项权利，³⁸ 例如生命权、不受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的权利、人身自由和安全的权利以及在法律面前被承认为人的权利。³⁹

³² 关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)第 58 段。

³³ 例如，Gyan Devi Bolakhe 等人诉尼泊尔(CCPR/C/123/D/2658/2015)、Arab Millis 诉阿尔及利亚(CCPR/C/122/D/2398/2014)、Sarita Devi Sharma 等人诉尼泊尔(CCPR/C/122/D/2364/2014)、Himal 和 Devi Sharma 诉尼泊尔(CCPR/C/122/D/2265/2013)。

³⁴ Gyan Devi Bolakhe 等人诉尼泊尔，第 7.4 段。

³⁵ 美洲人权法院，González Medina 及其家人诉多米尼加共和国，初步反对意见、案情、赔偿和费用，2012 年 2 月 27 日，C 类，第 240 号，第 161 段。另见第 36 号一般性意见第 58 段。

³⁶ Herrera Rubio 等人诉哥伦比亚(CCPR/C/31/D/161/1983)，第 10.3 段。

³⁷ 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第二条。

³⁸ Gyan Devi Bolakhe 等人诉尼泊尔，第 7.7 段。

³⁹ 委员会自 Sarma 诉斯里兰卡案以来的既定判例(CCPR/C/78/D/950/2000)，第 9.3 段和第 36 号一般性意见，第 58 段。

9.6 在本案中，委员会注意到提交人声称这些行为违反了《公约》第六条第一款，因为 Téllez Padilla 先生被市间警察拘留，而且没有关于他的命运或下落的消息。委员会回顾指出，在强迫失踪案件中，剥夺自由，继之以拒绝承认这一事实或隐瞒失踪人员的命运，将失踪者置于法律保护之外，致使他们的生命始终面临严重风险，对此，缔约国应负有责任。⁴⁰ 在本案中，缔约国没有提交任何资料表明缔约国在 Téllez Padilla 先生被当局拘留时采取了任何措施保护他的生命，违反了《公约》第六条第一款。

9.7 委员会还注意到，提交人声称，由于强迫失踪造成的严重痛苦、不确定性及其对身心健康的影响，对 Téllez Padilla 先生，这些行为构成了违反《公约》第七条的待遇。在缔约国没有提供关于这一点的任何资料的情况下，委员会认为，就 Téllez Padilla 先生而言，所述事实构成对《公约》第七条的违反。委员会还注意到提交人声称，Téllez Padilla 先生的失踪和对正义的追求给他们带来了痛苦和痛苦。委员会认为，这些事实表明，就来文提交人而言，《公约》第七条受到了违反。⁴¹

9.8 关于据称《公约》第九条受到违反的问题，委员会注意到提交人的指控，即 Téllez Padilla 先生是在没有逮捕令的情况下被捕的，也没有被带见司法当局，这使他能够对剥夺自由的合法性提出质疑。委员会回顾其第 35 号一般性意见，其中指出，强迫失踪是一种特别严重的任意拘留形式。⁴² 委员会回顾，《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第十七条规定，不得秘密拘留任何人，并呼吁建立被剥夺自由者登记册，作为防止强迫失踪的基本保障。委员会注意到，美洲人权法院认定，秘密拘留中心本身就是对人身自由权的侵犯。⁴³ 由于缔约国没有提供这方面的任何资料，委员会认为应适当重视提交人的指控，并认为剥夺 Téllez Padilla 先生的自由侵犯了他根据《公约》第九条享有的权利。

9.9 至于提交人声称 Téllez Padilla 先生被排除在法律保护之外，最后一次被人看到是在当局的控制之下，这违反了《公约》第十六条，委员会回顾说，故意将某人排除在法律保护之外构成了剥夺该人人格在法律面前被承认的权利，特别是如果他或她的家人寻求有效补救的努力受到系统性阻碍。⁴⁴ 在本案中，委员会注意到，缔约国没有就 Téllez Padilla 先生的命运或下落提供任何令人信服的解释，最后一次有人见到他时，他在当局的控制之下。因此，委员会认为，Téllez

⁴⁰ Gyan Devi Bolakhe 等人诉尼泊尔，第 7.8 段及第 36 号一般性意见第 58 段。另见美洲人权法院，Velásquez-Rodríguez 诉洪都拉斯，案情，1988 年 7 月 29 日的判决，C 类，第 4 号：“失踪的做法往往包括不经审判秘密处决，然后隐藏尸体，以消除犯罪的任何物证，并确保责任人不受惩罚。这是对生命权的公然侵犯……”（第 157 段），“失踪发生的背景……以及七年后对他的命运仍一无所知，使得有理由认为他已被杀害”（第 188 段）。

⁴¹ Gyan Devi Bolakhe 等人诉尼泊尔(CCPR/C/123/D/2658/2015)第 7.16 段及第 36 号一般性意见第 58 段。

⁴² 第 35 号一般性意见第 17 段和第 36 号一般性意见第 58 段。

⁴³ 美洲人权法院自 Anzualdo Castro 诉秘鲁案以来的既定判例，初步反对意见、案情、赔偿和费用，2009 年 9 月 22 日的判决，C 类，第 202 号，第 63 段。

⁴⁴ Gyan Devi Bolakhe 等人诉尼泊尔，第 7.18 段及第 36 号一般性意见第 58 段。另见美洲人权法院的意见：“……失踪不仅是将此人置于法律保护之外的最严重形式之一，而且还意味着否认此人的存在，并使她或他在社会、国家甚至国际社会面前处于一种边缘或不确定的法律状况”（Anzualdo Castro 诉秘鲁，第 90 段）。

Padilla 先生的被迫失踪使他失去了法律保护，并剥夺了他的人格在法律面前得到承认的权利，违反了《公约》第十六条。

9.10 最后，委员会注意到提交人声称，这些事实也构成对《公约》第二条第三款的违反，该条要求缔约国确保个人拥有可获得的、有效的和可执行的补救措施，以维护《公约》承认的权利。提交人提到委员会第 31 号一般性意见，其中指出，缔约国不调查侵犯行为的指控本身可能导致违反《公约》的单独行为。委员会还注意到，缔约国断言，其调查的法律义务已经履行，因为及时、尽职、公正和彻底地进行了适当的调查。然而，在本案中，委员会注意到，尽管目击者的陈述始终如一，而且 Téllez Padilla 先生的家人采取了许多行动(见上文第 2.4-2.9 段)，调查没有取得重大进展，特别是没有及时执行适当的程序，导致重要证据丢失(原因是没有及时要求对事件现场进行安全摄像头拍摄，没有要求在汽车所在地进行安全摄像头拍摄，没有下令在市际警察局进行现场调查，没有及时分析失踪者电话的电话名单，没有从 Téllez Padilla 先生的汽车上采集指纹，没有命令警察列队以便指认，也没有调查背景)。委员会还注意到，国内补救办法被不合理地拖延了。尽管市间警察在失踪发生六年后共和国总检察长办公室的一次检查中承认，失踪当天确实开展了警察行动，但调查没有取得任何进展。鉴于上述情况，委员会认为，进行的调查看来不及时或不彻底，不是尽职调查，既不独立，也不公正。而且在澄清 Téllez Padilla 先生失踪的情况或他的命运和下落以及确定责任人方面一直无效。委员会回顾，《公约》第二条第三款没有规定自治权利。⁴⁵ 无论如何，鉴于上述情况，委员会得出结论认为，委员会面前的事实表明，就 Téllez Padilla 先生而言，《公约》第二条第三款(与第六条、第七条、第九条和第十六条一并解读)受到了违反；就来文提交人而言，《公约》第二条第三款(与第七条一并解读)受到了违反。

10. 委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款行事，认为收到的资料揭示，就 Téllez Padilla 先生而言，缔约国违反了《公约》第六条第一款、第七条、第九条和第十六条以及第二条第三款(与第六条、第七条、第九条和第十六条一并解读)；就来文提交人而言，违反了《公约》第七条和第二条第三款(与第七条一并解读)。

11. 根据《公约》第二条第三款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效的补救。这要求缔约国向权利受到侵犯的个人提供充分补偿。在这方面，缔约国应：
(a) 对 Téllez Padilla 先生失踪的情况进行彻底、严格、公正、独立和有效的调查，确保负责搜寻 Téllez Padilla 先生和调查其失踪的官员具有执行任务所需的专业精神和自主性，不排除市际警察的参与，同时铭记目击者的陈述，并考虑到本案中确定的国家当局与有组织犯罪集团之间的联系；(b) 如果 Téllez Padilla 先生仍被单独监禁，应立即予以释放；(c) 如果 Téllez Padilla 先生已去世，将其遗体交给其家人；(d) 调查和制裁可能妨碍搜寻和追踪进程有效性的任何类型的行动；(e) 向提交人提供有关调查结果的详细信息；(f) 起诉和惩罚被认定对所犯侵权行为负有责任的人，并公布这些诉讼的结果；(g) 确保根据需要向提交人提供适当的心理康复和医疗；(h) 给予提交人以及 Téllez Padilla 先生(如果他仍然在世)充分赔偿，包括就所受侵权行为给予充分赔偿。缔约国还有义务采取措施，防止今后发生类似的侵权行为。

⁴⁵ 委员会自 S.E.诉阿根廷案以来的既定判例(CCPR/C/38/D/275/1988)，第 5.3 段。

12. 缔约国加入《任择议定书》，即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条的规定，缔约国也已承诺确保在其境内和受其管辖的所有个人均享有《公约》承认的各项权利，并承诺侵权行为一经确定成立，立即提供有效且可强制执行的补救措施。有鉴于此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明就落实委员会意见采取的措施。此外，还请缔约国公布并广泛传播本意见。
