



# 保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General  
21 July 2025  
Chinese  
Original: Spanish

## 强迫失踪问题委员会

### 委员会根据《公约》第三十一条通过的关于第 5/2021 号来文 的意见\* \*\*\* \*\*\* \*\*\*

来文提交人:	Rosa Ramírez Barrios 和 Pedro Ramírez Barrios(由土著人民人权和法律咨询中心的 Maurilio Santiago Reyes 代理)
据称受害人:	Alexis Marín Ramírez、Rosa Ramírez Barrios 和 Pedro Ramírez Barrios
所涉缔约国:	墨西哥
来文日期:	2021 年 10 月 12 日(首次提交)
参考文件:	个人来文和根据《公约》第三十一条采取的紧急行动工作组通过的决定,于 2021 年 10 月 25 日转交缔约国(未作为文件印发)
意见通过日期:	2025 年 4 月 1 日
事由:	一群身份不明的武装人员造成强迫失踪
程序性问题:	属事管辖权、属时管辖权、用尽国内补救办法
实质性问题:	强迫失踪、缺乏调查和赔偿
《公约》条款:	第一条、第二条、第三条、第十二条、第十五条、第二十四条

1.1 来文提交人 Rosa Ramírez Barrios 和 Pedro Ramírez Barrios, 墨西哥公民, 分别于 1972 年和 1978 年出生的。他们代表 Ramírez Barrios 女士之子 Alexis Marín

\* 委员会第二十八届会议(2025 年 3 月 17 日至 4 月 4 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了来文的审议:胡安·巴勃罗·阿尔班—阿伦卡斯特罗、马塔尔·迪奥普、奥利维尔·德·弗鲁维尔、菲德利斯·坎永戈罗、米利卡·科拉科维奇—博约维奇、芭芭拉·洛赫比勒、奥拉西奥·拉文纳和卡门·罗莎·比利亚·昆塔纳。

\*\*\* 委员会委员奥利维尔·德·弗鲁维尔和胡安·巴勃罗·阿尔班—阿伦卡斯特罗的个人意见(同意意见)附于本意见之后。

\*\*\*\* 附件不译,原文照发。



Ramírez 行事，后者是墨西哥国民，1997 年 8 月 16 日出生。提交人声称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第二十四条享有的权利，以及 Marín Ramírez 先生根据《公约》第一、第二、第三、第十二、第十五和第二十四条享有的权利。申诉人由律师代理。

1.2 《公约》于 2010 年 12 月 23 日对缔约国生效，缔约国于 2020 年 10 月 2 日承认委员会有权审议个人来文。

1.3 2025 年 3 月 17 日，委员会根据议事规则第 78 条的规定，邀请当事方出席听讯，以便就本来文所涉事实提供补充资料。

### 提交人陈述的事实

2.1 Marín Ramírez 先生来自瓦哈卡州 Mixteca 地区 Santa Cruz Itundujia 市(Putla Villa de Guerrero 区)的 Cabatiahua Hidalgo，他原来的工作是用他的 torton 卡车将木材运往瓦哈卡州和普埃布拉州的不同地区。

2.2 2017 年 11 月 7 日，他与 J. G. J.一起出发去普埃布拉州 Atlixco 运送木材。他告诉他母亲，他会先去大家称为“Güeros”的人的锯木厂取木材。据称，11 月 8 日午夜，J. G. J.告诉 Marín Ramírez 先生的家人，两人被六名男子拘留在一辆白色日产双层皮卡车上，这些人身穿深色衣服，蒙着脸，身上带着类似猎枪的武器，穿着“警用”靴子，裤子塞在靴子里。据称，这些人拦截了 Marín Ramírez 先生开往瓦哈卡州 Tlaxiaco 的 torton 卡车。Marín Ramírez 先生和 J. G. J.被迫从卡车上下来，被塞进日产皮卡车，继续上路。后来，在两公里外，据称 J. G. J.再次被迫从皮卡车上下来，两个蒙面人把他带到灌木丛中，告诉他呆在那里，等几分钟，直到他再也听不到皮卡车发动机的声音，然后回到 torton 卡车上过夜，第二天，他必须通知受害人的家人，他们将接到一个电话，指示他们如何支付赎金。J. G. J 说，袭击者告诉他，他们不是劫匪，当家人接到电话时，不应该提到绑架，在交钱时，应该说以公斤为单位支付。

2.3 2017 年 11 月 9 日至 12 月 4 日，据称绑架 Marín Ramírez 先生的人与 Marín Ramírez 先生的家人通过 WhatsApp 信息服务进行了谈判，用三个不同的电话号码发送了大量电话、短信、语音信息和视频。2017 年 11 月 9 日，Marín Ramírez 先生的兄弟据称接到一个电话，要求支付 1,000 万比索(约合 572,000 美元)的赎金。12 月 4 日，Marín Ramírez 先生的家人据称接到一个电话，他们向这些人提出 147,300 比索(约合 8,500 美元)的金额，但这些人拒绝了，称他们需要 300 万比索(约合 172,000 美元)才能放他。由于没有达成协议，这家人没有再收到任何进一步的消息。

2.4 2017 年 11 月 11 日，提交人前往 Tlaxiaco 市的检察机关，即州总检察长办公室打击绑架案件特别股，报告她儿子失踪，该股决定立案调查。<sup>1</sup>

2.5 2018 年 10 月 31 日，提交人向瓦哈卡州总检察长办公室失踪人员查寻股检察官报告她儿子失踪。2019 年，在打击绑架案件特别股开展调查的同时，失踪人员查寻股也决定立案调查(“背景说明”)，以配合查寻行动。

<sup>1</sup> 第 1031/FEDAI/2017 号。

## 申诉

3.1 提交人声称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第一、第二、第三、第十二、第十五和第二十四条享有的权利，因为在 Marín Ramírez 先生失踪之后，负责查寻和调查的主管部门没有尽职尽责，调查甚至没有发现任何有助于确定是谁可能造成或参与其失踪的证据，更不用说确定 Marín Ramírez 先生的下落了。提交人认为，这一案件报告及时，尽管这最初是一起绑架案件，但当索要赎金的电话停止后，他们没有收到来自 Marín Martínez 先生的进一步消息，提交人便认为他是一名失踪人员，因此提出了失踪申诉。

3.2 提交人补充说，2018年10月31日的第二次申诉直到一年后才得到处理，这表明主管部门拒绝采取必要步骤和分配必要资源进行有效调查，导致证据随着时间的推移而丢失。

3.3 关于《公约》第二十四条，提交人称，他们生活在焦虑之中，不知道自己的亲人是生是死，不知道他失踪的真相、调查的进展和结果，也不知道他的命运或下落。他们指出，没有采取任何查寻措施找到他，他们不知道他的下落，也不可能采取措施要求将他的遗体归还给他们。提交人还声称，缔约国没有给予他们任何形式的赔偿，更不用说采取措施确保他们作为间接受害人得到保护以及社会和经济支持。

3.4 最后，提交人声称，《公约》第三十一条第2款(d)项所述的用尽国内补救办法规则的例外情况适用于此案。他们辩称，他们利用了原则上本应有效的现有国内补救办法，如刑事调查程序，包括向瓦哈卡州总检察长办公室提出第二次申诉。然而，在 Marín Ramírez 先生失踪和他母亲就此提出第一次申诉近四年后的今天，没有查获一个责任人，也没有人被绳之以法，瓦哈卡州总检察长办公室打击绑架案件特别股和失踪人员查寻股对所发生的事情都没有一个说法，Marín Ramírez 先生的下落和命运仍然不明，他的家人也没有得到任何形式的赔偿。因此，国内补救办法被不合理地拖延，没有产生任何结果，已被证明是无效的。

## 缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在2022年3月7日关于来文可否受理和实质问题的意见中，请委员会宣布来文不可受理，因为没有根据《公约》第三十一条第2款(d)项用尽国内补救办法，而且提交人希望委员会充当四审机构。

4.2 关于未用尽国内补救办法的指称，缔约国坚持认为，本案仍有待国内调查部门解决，他们仍在收集证据，以便查明 Marín Ramírez 先生失踪案件的肇事者。缔约国强调指出，负责处理重大犯罪案件的总检察长办公室打击绑架案件特别股已立案调查。关于所犯罪行的性质，总检察长认为，受害人是被绑架的，根据《预防和惩治绑架犯罪法》第9条第1款(a)项和第10条第1款(a)项和(c)项，将此行为定性为“严重绑架”。

4.3 缔约国指出，在收到申诉后，总检察长办公室一直通过一个专门从事危机管理和谈判的警察小组向家属提供协助，并开展调查行动，寻找 Marín Ramírez 先生可能被扣押的地点。缔约国指出，虽然没有采取任何保护措施，但间接受害人有警员的电话号码，可以在需要时与之联系，总检察长办公室随时向家属通报调查进展情况。

4.4 缔约国强调指出，已经采取了各种调查行动，如约谈申诉人、编写各种调查进展报告和专家意见、授权拦截通信、汇编情报调查结果、编写 2018 年 5 月 24 日发布的法医遗传学报告、发布 2019 年和 2020 年关于查寻受害人并确定其下落的调查报告以及 2021 年 7 月 8 日的法医基因比对报告。缔约国补充说，尽管进行了各种调查和分析，但仍无法确定 Marín Ramírez 先生的下落，但这并不妨碍其继续协调努力，争取在这方面取得结果。

4.5 缔约国指出，2018 年，强迫失踪问题特别股开始汇编关于 Marín Ramírez 先生失踪案件的“背景说明”<sup>2</sup>，要求瓦哈卡州失踪人员查寻委员会制定一项查寻计划，并定期向受害人通报最新进展情况。为此，采取了以下调查行动：(a) 完成关于生前和死后情况的调查问卷；(b) 建立 Marín Ramírez 先生家庭的基因图谱，以便与可能的证据进行比对；(c) 收集目击者证词；(d) 对犯罪现场进行目视检查；(e) 分析电话；(f) 印发传单，呼吁帮助寻找 Marín Ramírez 先生。

4.6 缔约国认为没有违反《公约》第一、第二、第三、第十二、第十五和第二十四条，因为它自始至终都立即采取行动，尊重受害人的权利，遵守具体准则，并继续开展调查行动，以确定 Marín Ramírez 先生的下落，查明并逮捕绑架罪的责任人。因此，缔约国重申，与所述调查档案相关的国内补救办法尚未用尽。缔约国补充说，受害人向地方和国家政府机构、人权维护者或瓦哈卡州高等法院保护人权宪法分庭等司法机构提出申诉的权利没有受到阻碍或损害。

4.7 缔约国还声称，没有不当拖延，因为尽管 Tlaxiaco 区各社区的社会和安全状况复杂，但主管部门立即作出反应，并采取调查行动，以找到扣押地点，解救受害人并逮捕罪犯。缔约国称，这种情况使调查工作变得困难，进入这些社区会带来风险，因为有武装团体阻止检察机关开展工作，如果他们希望进入，必须向市政当局申请许可，调查活动必须得到这种许可，因为如果未经许可进入这些社区，则州政府必须直接承担由此产生的后果。

4.8 最后，缔约国称，2019 年冠状病毒病(COVID-19)引发的全球疫情导致不同的政府机构限制甚至暂停其活动，尽管如此，主管部门仍在 2020 年和 2021 年继续开展调查和查寻行动。

#### **提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论**

5.1 提交人在 2022 年 6 月 9 日对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论中指出，总检察长办公室拖延并阻碍了对事实的调查；这种拖延不是 Marín Ramírez 先生家人的过错。他们声称，总检察长办公室没有采取一切必要步骤收集证据，以免证据随着时间的推移而丢失或销毁。提交人称，所采取的调查行动无效，未能找到 Marín Ramírez 先生，也没有采取必要的步骤，例如从 J. G. J.那里获得一份证词，J. G. J.在受害人失踪时与受害人在一起，直到两年零五个月后的 2020 年 9 月 25 日才获得他的证词。此外，犯罪现场和证据链没有得到保护，对犯罪现场的目视检查直到几个月后才进行，尽管这些程序可能对调查起到决定性作用。

5.2 关于背景说明，提交人辩称，这是应受害人母亲的要求编写的，鉴于负责处理重大犯罪案件的总检察长办公室打击绑架案件特别股没有取得任何结果，受害人母亲于 2018 年 10 月 31 日向强迫失踪问题特别股提出申诉。他们还声称，没有

<sup>2</sup> 第 03/CC-UEDF/2018 号背景说明。

进行任何搜查行动，也没有采取家属要求的其他步骤，而且他们查阅调查记录的权利也受到限制。提交人称，缔约国没有立即采取行动，而且，迄今为止，他们不知道正在进行的各种调查和取得的结果。关于缔约国称开展调查活动会有风险，因为主管部门必须进入据称有武装团体活动的地区，提交人重申，国家拥有在国家领土内实行法治所需的一切手段和特权。

### 5.3 提交人请委员会敦促缔约国：

- (a) 承认他们为国内受害人身份，以便他们能够有效参与与其亲人失踪有关的调查；
- (b) 确保进行彻底和公正的调查；
- (c) 对 Marín Ramírez 先生被迫失踪案件的肇事者和责任人进行起诉、审判和惩罚；
- (d) 根据《公约》第二十四条第 4 款和第 5 款，向他们提供补救以及及时、公正和充分的赔偿；
- (e) 采取一切必要措施，确保按照《公约》第二十四条第 5 款(d)项的规定，保证不再发生；
- (f) 公布并广泛传播本意见，特别是但不限于向调查强迫失踪案件的州检察官办公室和总检察长办公室成员传播本意见。

### 缔约国的补充意见

6.1 2024 年 2 月 20 日，缔约国指出，该国人口有 2,500 多万人自我认同为土著人，《宪法》承认国家的多元文化构成以及土著人民和社区的自决权。<sup>3</sup> 缔约国补充说，在瓦哈卡州，65.7% 的人口自我认同为土著人，至少有 16 个土著民族分布在 8 个地区，每个地区都有自己的传统、文化、身份和世界观。在该州的 570 个市镇中，417 个由习俗和传统制度管理，15 个由政党制度管理。Mixteca 地区的 Tlaxiaco 区有一个符合自己世界观的内部管理体系。在这一地区，由于土地边界、森林和木材管理以及联邦资金的不公平分配和滥用，社区之间发生了几次冲突，导致产生了几个社会运动，如 Lucha Triqui 统一运动、Lucha Triqui 独立统一运动和 Triqui 地区社会福利联盟。缔约国补充说，该地区的社会运动捍卫不同和相互对立的社会利益，这引起了它们之间的斗争，并导致多种犯罪的发生。

6.2 据缔约国称，由于这些运动之间无法达成协议，瓦哈卡州政府部门，特别是州检察官办公室的工作人员无法进入这些地区。此外，该社区有自己的内部管理制度，并声称，为此国家官员不应进入该社区，除非他们事先获得授权。否则，瓦哈卡州应对有关官员遭受的任何后果负责。

6.3 关于当局为调查和查寻 Marín Ramírez 先生所做的尽职努力，缔约国称，据称发生绑架的 Palo de Letra 社区属 Tlaxiaco 区首府管辖范围。该社区与 San Miguel el Grande、Llano de Guadalupe 等社区相邻，那里有 Lucha Triqui 统一运动和 Lucha Triqui 独立运动的成员，不允许国家官员进入。缔约国补充说，这个社区有全副

---

<sup>3</sup> 《宪法》第 2 条。

武装的人。<sup>4</sup> 此外，Tlaxiaco 区和 Magdalena Peñasco 市之间因土地边界争端而持续发生的冲突加剧了这种情况，这突出表明调查人员在进入 Marín Ramírez 先生据称被绑架的地区时面临高风险。缔约国补充说，2024 年 1 月 30 日，间接受害人和包括瓦哈卡州失踪人员查寻委员会在内的各机构代表举行了一次会议，目的是分析进入该地区的利弊，并决定制定一项查寻计划。缔约国补充说，另一名绑架幸存者在证词中说，在他被囚禁期间，绑架者告诉他，在 Tlaxiaco 有许多洞穴，如果他们杀了他，他“不会被找到”。主管部门目前正在该地区三个可能的藏匿地点开展查寻行动，以找到或确定 Marín Ramírez 先生的下落。缔约国重申，尽管存在上述障碍，但主管部门已经尽职尽责，在合理的时间框架内开展了调查和查寻行动。

#### 提交人对缔约国意见的补充评论

7. 在 2024 年 2 月 23 日的补充评论中，提交人称，缔约国不能以 Tlaxiaco 各社区所谓的复杂的社会和安全局势为由，不采取紧急和必要的步骤，如进行目视检查和约谈唯一的目击证人，不确立调查路线、制定查寻计划。提交人补充说，虽然查寻是在 2022 年 6 月 16 日进行的，但这是在提出申诉四年零五个月后才进行的，迄今为止，几项调查行动仍在进行中。他们补充说，虽然普遍形势不安全，而且必须获得市政当局的许可才能进入，但这种借口对缔约国来说并不构成障碍，因为它拥有执行其决定的手段、机构间联系和强制力。同样，必要的调查行动可以在军队和警方的保护下进行，就像在其他案件中所做的那样。

#### 听讯

8.1 应委员会的邀请，根据委员会议事规则第 78 条，来文提交人、其法律代表和缔约国代表于 2025 年 3 月 17 日在委员会听讯。听讯的目的是向委员会提供关于案情的补充资料。具体而言，委员会请当事方说明以下问题：

- (a) 武装团体在瓦哈卡州 Tlaxiaco 地区的存在，特别是从 2017 年至今的情况；这些团体的名称和组成及其所在的地区；这些团体所犯侵犯人权行为的记录，如果说有的话，说明侵犯人权行为的性质和范围；这些团体是否对有关领土实行任何形式的控制，如果说有的话，说明这种控制的性质；缔约国为防止和惩罚这些团体的侵犯人权行为而采取的行动，以及这些团体与该领土上的其他团体或地方当局之间是否发生冲突，如果发生冲突，说明这种冲突的性质和激烈程度；
- (b) 国家主管部门(警察和检察官)是否能够进入据称 Marín Ramírez 先生失踪的地方；如果能够进入，获得授权的要求和程序及其范围；
- (c) 联邦主管部门是否能够进入据称 Marín Ramírez 先生失踪的地方；
- (d) 关于土著人民自治和自决立法执行情况的信息，特别是关于向土著和市政当局下放权力的信息。

#### 提交人提出的论点

8.2 关于第一点，提交人称，瓦哈卡州 Mixteca 地区受到武装团体和犯罪团伙的影响，它们在警察和检察机关的保护和默许下活动，这助长了持续的有罪不罚现

<sup>4</sup> 见 <https://animalpolitico.com/estados/emboscada-san-miguel-grande-oaxaca-muertos-policias>。

象。提交人重申，缔约国没有采取一切必要和适当的措施，对 Marín Ramírez 先生的失踪案件进行及时有效的调查。提交人补充说，尽管他们一再提出要求，但自 2023 年 8 月 4 日以来没有采取任何进一步行动，没有制定任何查寻计划，调查也没有取得任何进展。提交人认为，缔约国声称该地区存在武装团体阻碍了调查取得进展，但这并不能成为不进行调查的理由，因为缺乏进展的真正原因是安全部队和检察机关的腐败以及它们与犯罪集团的勾结。提交人提到，该地区一些涉及失踪和严重犯罪的案件尚未解决，提交人认为，这证明地方和州主管部门故意不采取预防和调查行动。

8.3 关于第二和第三点，提交人指出，检察官办公室有责任与州查寻失踪人员委员会和瓦哈卡州政府秘书处协调，以确保能够进入查寻地点。然而，尽管 2023 年 5 月在 Palo de Letra 进行了一次实地调查，但迄今为止，没有采取任何有效步骤制定一项查寻计划，也没有采取任何具体步骤与州查寻失踪人员委员会进行协调。提交人称，在失踪发生的地区进行实地调查没有实际障碍。他们指出，联邦主管部门的参与仅限于提供安全，它们只有在接到要求时才会进行干预，因为州政府在这方面负有主要责任。

8.4 最后，提交人称，尽管缔约国的法律多元化承认土著管辖权，但这种管辖权不是绝对的。最高法院和《国家刑事诉讼法》第 420 条规定，土著当局可以在内部冲突中适用其规则，但不能在强迫失踪等严重犯罪中适用其规则，对这种犯罪需要进行强制性审前拘留。强迫失踪不仅是一种罪行，而且被视为严重侵犯人权行为，这意味着所有主管部门，包括土著和市政主管部门，都有义务以尽责和公正的方式进行调查和惩罚。土著人民在司法事务上的自治权与国家法律框架和人权原则一致，并不限制州或联邦主管部门的行动。提交人回顾说，土著人民的法规必须符合国家法律秩序和《宪法》。

#### 缔约国提出的论点

8.5 缔约国承诺与委员会合作，它参加听讯就证明了这一点。缔约国还指出，寻找失踪人员和调查强迫失踪案件是国家优先事项，已为此建立了具体的法律框架，包括机构、协调机制和国家查寻委员会。

8.6 关于第一点，缔约国承认，虽然各土著群体和社会运动之间存在因土地边界而发生的社会冲突，这造成了一种复杂的局面，但该领土并不在武装团体的控制之下。据缔约国称，有必要进行全面的背景分析，因为这些土著社区中的文化、结构和管理模式各不相同，因此，在没有充分协调的情况下开展某些工作可能会危及社区内的共存或造成冲突。缔约国还补充说，虽然进入该领土进行调查不需要申请许可，但必须事先与土著社区达成协议，以尊重他们的自治权和自决权。为此，必须与这些土著社区保持持续对话，这些社区在特定情况下，如 COVID-19 疫情期间，曾限制外人进入其领土。

8.7 关于州和市主管部门之间的协调，缔约国指出，警察部门由瓦哈卡州政府任命，联邦政府也参与其中。关于预防措施，缔约国指出，在失踪案件中，有和平代表与市主管部门和州查寻失踪人员委员会直接联系，而且 Mixteca 地区的警力已经得到加强。

8.8 关于土著事务的立法，缔约国指出，《瓦哈卡州宪法》规定有义务保护土著人民和社区，并承认其管理制度。为此，州政府与各社区缔结协议，并在开展调查行动期间与市政府保持对话。

8.9 缔约国认为，提交人在初次来文中并没有提出州政府容忍或默许的说法，以证明 Marín Ramírez 先生的失踪属于强迫失踪。目前，调查档案提到了绑架这一刑事案件，地方主管部门正在负责处理重大犯罪案件的总检察长办公室打击绑架案件特别股的领导下调查这一案件。此外，缔约国重申，为了支持查寻行动，失踪人员查寻股决定开始汇编一份“背景说明”，以便与专业人员的合作，并利用相关检察官办公室的查寻机制。缔约国承认，它有义务进行彻底调查，以找到活着的 Marín Ramírez 先生或辨认其遗体，并指出这需要一段合理的时间。缔约国称，它还是采取了行动，尽管惯例和习俗制度的复杂性以及疫情和阿加莎风暴期间施加的限制使这一进程放慢，但这并不等于缔约国不采取行动。

8.10 缔约国重申，由于目前各种调查工作仍在进行中，因此没有用尽国内补救办法，本来文不可受理。

## 委员会需处理的问题和议事情况

### 审议可否受理

9.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须决定来文是否符合《公约》第三十一条第 1 款和第 2 款规定的受理条件。

9.2 委员会注意到，提交人向委员会提出的指控所依据的事件始于 2017 年 11 月，即在《公约》于 2010 年 12 月 23 日对缔约国生效之后，因此《公约》第三十五条第 1 款并不妨碍委员会的权限，因为缔约国根据《公约》所承担的义务在 Marín Ramírez 先生据称失踪开始时已经存在。此外，虽然缔约国于 2020 年 10 月 2 日承认，委员会有权根据《公约》第三十一条审议个人来文，但委员会指出，强迫失踪具有持续性，<sup>5</sup>而且 Marín Ramírez 先生据称强迫失踪的情况在缔约国承认委员会的权限后一直延续至今。有鉴于此，委员会得出结论认为，基于属事理由，它有权审议本来文。<sup>6</sup>

9.3 委员会注意到提交人提供的信息，即 Marín Ramírez 先生失踪据称是由一帮武装人员造成的，州主管部门知道该地区有几个武装团体在活动，缔约国对此没有提出异议。委员会还注意到，提交人称，负责查寻和调查的主管部门没有采取及时有效的措施查明 Marín Ramírez 先生的下落，并查明其失踪案件的责任人。鉴于上述情况，委员会认为，委员会面前的事实属于其职权范围，并得出结论认为，本来文基于属事理由符合《公约》的规定，根据《公约》第三十一条第 1 款可予受理。<sup>7</sup>

<sup>5</sup> 见《公约》第八条第 1 款(b)项。另见 A/HRC/16/48, 第 39 段；美洲人权法院，Radilla Pacheco 诉墨西哥，2009 年 11 月 23 日的判决，第 15 至 24 段和第 138 至 146 段。

<sup>6</sup> Berrospe Medina 诉墨西哥(CED/C/24/D/4/2021)，第 6.2 段。

<sup>7</sup> 相反的例子见 Carrión Barcaiztegui 诉西班牙(CPR/C/80/D/1019/2001)，第 6.4 段；Calvet Ràfols 诉西班牙(CPR/C/84/D/1333/2004)，第 6.4 段。

9.4 委员会注意到缔约国的论点，即鉴于瓦哈卡州总检察长办公室调查尚未结案，各种行动仍在进行，有待完成，应宣布来文不可受理，因为没有用尽《公约》第三十一条第2款(d)项下的现有补救办法。

9.5 委员会回顾说，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。<sup>8</sup> 委员会回顾说，根据《公约》第三十一条第2款(d)项，如果利用国内补救办法方面的拖延超过合理的时限，则该规则不复适用。<sup>9</sup> 委员会还回顾说，根据这一规则，必须用尽的国内补救办法必须是有效的、可以利用的。<sup>10</sup> 在有合理证据证明国内补救办法已经用尽或须适用规则的例外情况时，应由缔约国说明提交人可利用哪些有效且不被合理拖延的国内补救办法。<sup>11</sup>

9.6 在本案中，委员会注意到，自 Marín Ramírez 先生失踪并在国内提出有关申诉以来，尽管提交人多次提出要求，但正在进行的调查没有产生任何结果，缔约国也没有说明拖延的理由，只是笼统地说，鉴于案件的复杂性，调查尚未完成，并提到由于 COVID-19 疫情和阿加莎飓风造成的拖延，难以进入有关社区。因此，委员会认为，这种补救办法超出了合理的时限，并得出结论认为，本案符合《公约》第三十一条第2款的要求。

9.7 委员会注意到，虽然提交人援引了《公约》第十五条，但他们并未说明违反该条的理由，因此认为提交人未能为受理目的充分证实这些指控，并宣布其不可受理。<sup>12</sup>

9.8 委员会认为，提交人关于 Marín Ramírez 先生据称失踪、缺乏及时彻底的查寻和调查、亲属无法了解失踪情况的真相、受害人没有获得赔偿等其他指控，就来文可否受理而言已得到充分证实。因此，鉴于不存在受理来文的其他任何障碍，委员会宣布来文可以受理，因为它根据《公约》第一、二、三、十二和二十四条提出了与 Marín Ramírez 先生有关的问题，并根据《公约》第十二和二十四条提出了与提交人有关的问题，然后着手审议实质问题。

### 审议实质问题

10.1 委员会根据双方提供的所有资料，包括在听讯期间提供的资料，审议了本来文。

10.2 委员会注意到提交人提供的资料，即 Marín Ramírez 先生被六名男子拦截并被剥夺了自由，这些人身穿深色衣服和高统靴，裤子塞在靴子里面，蒙着脸，身上带着类似猎枪的武器。委员会还注意到，绑架 Marín Ramírez 先生的人据称告诉他的同伴，他的家人会接到一个电话，指示他们如何支付赎金。委员会还注意到，2017年11月9日至12月4日，据称这些人与他的家人进行了谈判，12月4

<sup>8</sup> E. L. A. 诉法国(CED/C/19/D/3/2019)，第 6.6 段；人权事务委员会，Hidalgo Rea 诉墨西哥(CPPR/C/131/D/3259/2018)，第 8.4 段。

<sup>9</sup> Yrusta 和 Yustra 诉阿根廷(CED/C/10/D/1/2013)，第 8.5 段。另见委员会议事规则，第 65 条第 3(e)款。

<sup>10</sup> Yrusta 和 Yustra 诉阿根廷，第 8.5 至 8.7 段；E. L. A. 诉法国，第 6.5 段。

<sup>11</sup> Yrusta 和 Yustra 诉阿根廷，第 8.5 至 8.7 段；E. L. A. 诉法国，第 6.5 段。

<sup>12</sup> Berrospe Medina 诉墨西哥，第 6.6 段。

日，据称他的家人与这些人失去了联系，这些人拒绝了他们提出的方案。委员会注意到缔约国提供的资料，即 Marín Ramírez 先生据称失踪的 Palo de Letra 社区处在一个邻近社区之间发生社会冲突和领土争端的地区，并且该地区有“全副武装的人”。

10.3 委员会还注意到，根据提交人提供的资料，州主管部门知道武装团体在案发地区有武装团体活动，但没有采取任何措施防止或调查严重罪行，包括 Marín Ramírez 先生的失踪案件。在这一背景下，委员会必须确定，据称由非国家行为方实施的 Marín Ramírez 先生的失踪案件是否可归咎于缔约国，从而属于《公约》第二条的范围，或者相反，属于《公约》第三条的范围。

10.4 委员会回顾指出，《公约》第二条涉及由国家代理人或得到国家授权、支持或默许的个人或组织实施的强迫失踪行为。<sup>13</sup> 其中涵盖不是国家代理人的个人或组织之行为或不作为仍可归咎于国家从而触发国家在国际法中之责任的情况。上述归咎可能发生在任何情境中，包括国际性或非国际性武装冲突情境在内。<sup>14</sup> 除其他外，这包括犯罪组织或武装团体事实上受国家主管部门控制的情况，或这类组织得到国家人员某种形式的支持的情况，或已知有人员失踪的模式，而国家未能采取必要措施防止进一步的失踪、对其进行调查并将肇事者绳之以法的情况。<sup>15</sup>

10.5 委员会回顾指出，根据《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》关于非国家行为者的声明：(a) “授权”系指国家以口头或书面形式通过其代理人许可个人或组织制造失踪事件；(b) “支持”系指国家除其他外通过分享信息和/或提供诸如基础设施、资金、武器、培训或后勤等手段，向实施强迫失踪的个人或组织提供某种协助。就此种情境中的归咎而言，支持不必是专为实施强迫失踪而提供；(c) “默许”系指国家知晓、有理由知晓或本应知晓个人或组织实施强迫失踪之行为或实施强迫失踪之切实、迫近风险，但下列一种情况适用：(一) 国家已接受、容忍或同意此种情况，即便是含蓄地接受、容忍或同意；(二) 国家在完全知情的情况下故意通过其行为或不作为而未能采取措施防止相关罪行，也未能采取措施调查和惩处实施强迫失踪者；(三) 国家与实施强迫失踪者串通一气，或是完全无视潜在受害人的处境，为实施该行为的非国家行为体的行动提供了便利；(四) 国家创造了使其可以实施强迫失踪的条件。<sup>16</sup>

10.6 委员会注意到，根据当事方提供的资料，包括听讯期间口头提供的资料，Marín Ramírez 先生的失踪据称是由非国家行为者所为，可能与在该地区活动的武装团体有关。委员会注意到提交人的口头陈述，即 Marín Ramírez 先生的失踪是由受警方和检察机关的保护和/或默许的犯罪集团造成的。然而，委员会注意到，这些陈述是一般性的，没有在听讯之前提出，也没有列入在国内提出的刑事申诉或初次提交委员会的来文。因此，委员会认为，根据档案所载资料，没有足够的具体信息或证据可以用来推定州主管部门直接支持或授权 Marín Ramírez 先生据称的失踪。因此，委员会必须根据第 10.4 段所述的规定，确定国家是否默许

<sup>13</sup> Yrusta 和 Yrusta 诉阿根廷，第 10.3 段。

<sup>14</sup> CED/C/10, 第 2 段。

<sup>15</sup> CED/C/MEX/VR/1(Findings), 第 40 段。

<sup>16</sup> CED/C/10, 第 3 至 5 段。

失踪。为此，委员会必须首先确定，在 Marín Ramírez 先生失踪案中，国家是否知道、有理由知道或本应知道有人会犯下强迫失踪罪，或存在犯下强迫失踪罪的真实和迫在眉睫的风险。第二，委员会必须确定缔约国是否在完全了解事实的情况下，故意不采取措施防止犯罪并调查和惩罚责任人。

10.7 关于第一点，委员会注意到，据提交人称，Marín Ramírez 先生的失踪是在该地区活动的武装个人团体严重侵犯人权的背景下发生的，它们还制造了其他失踪案件并犯下了其他严重罪行。委员会还注意到，缔约国承认，该地区存在与土地边界、森林开采和联邦资金分配有关的社区间冲突，这些冲突引发了一些社会运动。国家也承认存在土地纠纷，这些纠纷使 Tlaxiaco 地区和 Magdalena Peñasco 市处于冲突状态。根据上述情况，委员会得出结论认为，缔约国知道该地区存在武装人员，他们在 Tlaxiaco 地区犯下了严重侵犯人权行为，包括制造了失踪案件。关于 Marín Ramírez 先生的案件，委员会认为，鉴于所描述的背景，缔约国应该知道他会面临真实和迫在眉睫的失踪风险。

10.8 委员会注意到，提交人并未指控缔约国没有采取必要措施防止 Marín Ramírez 先生失踪。他们而是认为，缔约国未能对失踪者进行有效查寻，也没有对其失踪进行充分调查。具体而言，委员会注意到，提交人称，该地区的许多失踪案件仍未解决，这表明地方和国家主管部门故意不进行调查。关于 Marín Ramírez 先生的具体案件，提交人认为，检察官办公室没有及时有效地进行调查，也未能通过一项查寻计划。具体而言，委员会注意到，提交人称，犯罪现场和证据链没有得到保护，关键证据没有收集，其他证据也收集得很晚，如唯一的目击证人 J. G. J. 的证词是在当事人据称失踪三年多后才获得的，现场的目视检查直到几个月后才进行，缔约国对此没有予以反驳。

10.9 委员会还注意到，缔约国称，尽管 Tlaxiaco 地区的社会和安全局势复杂，但主管部门还是立即采取行动寻找 Marín Ramírez 先生，查明可能对其失踪负有责任的人。缔约国称，武装团体和有组织犯罪的存在给调查带来了风险，缔约国必须与土著社区协调接触。此外，缔约国解释说，拖延是由疫情和飓风造成的。然而，委员会注意到，双方都承认，第一次查寻行动直到 2022 年 6 月才进行，而且，直到 2024 年 1 月，即 2017 年提出申诉 7 年后，才与受害人和各机构代表举行会议，讨论是否进入该地区。

10.10 委员会注意到，在 Marín Ramírez 先生失踪时，Mixteca 地区存在社会冲突，这种情况至今仍在持续，这意味着国家当局和土著社区必须协调行动才能开展某些查寻和调查程序，同时尊重土著人民的自决权。在这种情况下，委员会不相信缔约国的论点，即《宪法》承认土著管理制度，而且需要事先与土著社区达成协议，这可能造成调查受到拖延，因为缔约国负有保护人权的义务，包括开展查寻失踪人员并查明其下落，这项义务不能委托他人负责，也不得施加附带条件。和平代表等机制的存在以及州和联邦主管部门的存在表明，缔约国有办法确保调查人员进入该地区进行调查。委员会也不认为 COVID-19 疫情或阿加莎飓风是失踪七年零五个月之后调查缺乏进展的可接受的理由。

10.11 委员会注意到提交人的论点，即主管部门在寻找 Marín Ramírez 先生时玩忽职守，调查没有结果，无法确定责任人，也无法查明他的下落。委员会还审议了缔约国的论点，即缔约国通过一支专门的警察小组向其家人提供了持续的支持，并采取了调查行动以寻找失踪者。然而，尽管采取了这些措施，缔约国承

认，仍然无法确定 Marín Ramírez 先生的下落。委员会注意到，尽管据称情况复杂，但缔约国没有解释为什么调查和搜查工作出现拖延。具体而言，缔约国提到的大部分实质性行动是从 2019 年开始的，也就是在失踪两年后开始的。在随后的几年里没有取得重大进展，这表明该案件没有得到优先处理。此外，没有确定新的调查路线，也没有采取有效步骤来克服上述障碍。从缔约国提供的行动清单来看，最后一次查寻活动是在 2023 年 8 月进行的。提到约谈和检查等基本行动并不能否定缔约国长期不采取行动，也不免除其进行认真有效的调查的义务。

10.12 鉴于上述情况，并考虑到缔约国长期了解情况，特别是了解该地区存在武装团体和个人，委员会得出结论认为，缔约国在完全了解事实的情况下，故意不采取一切适当措施查寻 Marín Ramírez 先生，调查其失踪事件并惩罚责任人。最后，委员会认为，Marín Ramírez 先生是得到缔约国默许的个人或团体实施强迫失踪的受害人，这违反了《公约》第一条(第二条一并解读)。

10.13 委员会回顾指出，根据《公约》第十二条第 1 款，各缔约国应确保任何指称有人遭受强迫失踪的人，有权向主管机关报告案情，主管机关应及时、公正地审查指控，必要时立即展开全面、公正的调查。委员会还回顾了第二十四条第 3 款，其中规定，各缔约国应采取一切适当措施，查寻、找到和解救失踪者，若失踪者已经死亡，应找到、适当处理并归还其遗体。此外，委员会还回顾说，根据《公约》第十二条和第二十四条规定的义务，缔约国在收到失踪报告后，应立即制定一项全面战略，包括全面寻找失踪人员的行动计划和时间表，并考虑到所有现有资料，包括指称的失踪发生的背景。<sup>17</sup> 缔约国应定期评估这一战略，并满足查寻过程所有阶段的尽职要求，包括调查的正式性、即时性和彻底性，还应确保参与调查的专业人员具备能力，具有独立性。<sup>18</sup> 此外，缔约国还应确保所通过的战略确定以综合、有效、协调的方式采取行动，并确保在执行战略时有必要和适当的手段和程序来寻找失踪人员，调查责任人。<sup>19</sup> 委员会还回顾说，这一战略应采取区别对待的办法，在查寻的所有阶段都应充分尊重受害人的特殊需要。<sup>20</sup>

10.14 委员会注意到提交人的指控，即负责查寻 Marín Ramírez 先生的主管部门玩忽职守，调查仍未发现任何有助于确定是谁造成或参与了他的失踪的证据，更不用说确定他的下落了。委员会还注意到缔约国的论点，即在提出申诉后，检察官办公室通过一个专门处理危机管理和谈判的警察小组向受害人家属提供持续援助，并开展调查行动，以确定 Marín Ramírez 先生可能被关押的地点。缔约国还强调指出，已经采取了各种调查行动，但至今仍无法确定他的下落。然而，委员会认为，缔约国除了笼统地提及该地区的复杂情况外，没有说明查寻和调查程序出现明显拖延的理由。

10.15 因此，委员会认为，缔约国没有履行《公约》第十二条第 1 款规定的义务，对 Marín Ramírez 先生的失踪案件进行及时、有效、彻底和公正的调查，也没有履行第二十四条第 3 款规定的义务，采取适当措施查寻、找到和解救 Marín Ramírez 先生，如果他已经死亡，则应找到、适当处理并归还他的遗体。鉴于上

<sup>17</sup> CED/C/19/2, 第 11 段。

<sup>18</sup> 同上，《搜寻失踪人员指导原则》，原则 6、7、8。

<sup>19</sup> CED/C/19/2, 第 11 段；《搜寻失踪人员指导原则》，原则 10、11、12。

<sup>20</sup> CED/C/19/2, 第 20 段；《搜寻失踪人员指导原则》，原则 14。

述情况，委员会认为，主管部门没有按照《公约》第十二条第 1 款的规定立即对 Marín Ramírez 先生的失踪案件进行彻底、有效的调查。因此，委员会得出结论认为，缔约国未能履行自己的义务，通过尽职调查查明责任人。鉴于上述情况，委员会得出结论认为，本案的事实表明，存在违反《公约》第十二条第 1 款和第二十四条第 3 款的情况。<sup>21</sup>

10.16 关于根据《公约》第二十四条提出的其他指控，委员会回顾指出，根据第二十四条第 2 款，每一受害者都有权了解强迫失踪案情的真相，调查的进展和结果，以及失踪者的下落。各缔约国应在这方面采取适当措施。委员会注意到提交人的论点，即作为失踪者的家属，他们仍然不知道 Marín Ramírez 先生失踪的真相。委员会注意到，缔约国称，已经与 Marín Ramírez 先生的家人进行了沟通并采取了后续行动，并于 2024 年 1 月与其家人举行了一次会议。

10.17 然而，鉴于上述关于调查和查寻 Marín Ramírez 先生的情况，并鉴于失踪已经过去七年零五个月，委员会认为，缔约国没有采取适当措施，使提交人能够根据《公约》第二十四条第 2 款的规定了解其强迫失踪的真相。因此，委员会得出结论认为，本案的事实表明，提交人根据《公约》第二十四条第 2 款享有的权利受到了侵犯。

10.18 鉴于缔约国未对提交人采取任何补救措施，委员会认为，缔约国未能根据《公约》第二十四条第 4 款(与第 5 款一并解读)，履行其保障受害人获得补救以及及时、公正和充分的赔偿的权利的义务。鉴于上述情况，委员会得出结论认为，本案的事实表明，Marín Ramírez 先生和提交人根据《公约》第二十四条第 4 款(与第二十四条第 5 款一并解读)享有的权利受到了侵犯。<sup>22</sup>

11. 委员会依据《公约》第三十一条第 5 款行事，认定现有事实表明，就 Marín Ramírez 先生而言，缔约国违反了《公约》第一条(与第二条一并解读)、第十二条第 1 款、第二十四条第 2 款和第 3 款、第二十四条第 4 款(与第二十四条第 5 款一并解读)；就提交人而言，缔约国违反了《公约》第十二条第 1 款、第二十四条第 2、第 3 和第 4 款(与第二十四条第 5 款一并解读)。

12. 根据《公约》第三十一条第 5 款，委员会敦促缔约国：

- (a) 对 Marín Ramírez 先生的失踪案件进行及时、有效、彻底、公正、独立和透明的调查，以查明他被强迫失踪的真相；
- (b) 向提交人提供关于调查进展和调查结果的详细信息；
- (c) 起诉、审判和惩罚 Marín Ramírez 先生强迫失踪案件的肇事者和责任人；
- (d) 根据《寻找失踪人员指导原则》之原则 4，考虑并尊重提交人作为土著社区成员的具体文化模式，采取一切适当措施查寻、找到和解救 Marín Ramírez 先生，如果他已经死亡，则找到、适当处理并归还其遗体；
- (e) 根据《公约》第二十四条第 4 款和第 5 款，向受害人提供补救以及及时、公正和充分的赔偿；

<sup>21</sup> Berrospe Medina 诉墨西哥，第 7.7 段。

<sup>22</sup> 同上，第 7.11 段。

(f) 采取一切必要措施，落实《公约》二十四条第5款(d)项规定的不再重犯的保证，特别是：

(一) 落实委员会在其访问墨西哥的报告<sup>23</sup>中提出的建议，特别是关于制定一项防止和消除强迫失踪的国家政策的第31和32段，以及关于制定全面和综合的查寻和调查战略以及在查寻和调查程序中采取差异化方法的建议<sup>24</sup>的第14、74和75段；

(二) 在州、地方和土著当局之间建立一个协调机制，以查寻和调查该地区的强迫失踪案件。

13. 委员会还敦促缔约国公布本意见，广泛传播其内容，特别是但不限于向州检察官办公室和总检察长办公室负责调查失踪案件的人员传播本意见。

14. 委员会请缔约国在本意见转交之日起六个月内向委员会通报为落实上述建议而采取的措施。

---

<sup>23</sup> CED/C/MEX/VR/1(Findings).

<sup>24</sup> CED/C/MEX/VR/1(Recommendations).

## Annex I

[English only]

### **Individual opinion of Committee member Olivier de Frouville (concurring)**

1. I fully agree with the solutions reached by the Committee in these findings, both on admissibility and in substance. I am writing this opinion to clarify some legal issues that have not been addressed in detail by the Committee.
2. In the present case, the Committee was confronted not only with particularly complex facts but also with particularly difficult problems of interpretation of the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. It is for this reason that the Committee decided to convene both parties for a hearing, thus implementing rule 78 of its rules of procedure for the first time.
3. Alexis Marín Ramírez was abducted by armed men who were clearly not State agents. Moreover, the authors of the communication do not argue otherwise at any time. In the first few days after the abduction, negotiations were initiated between the family and the kidnappers. The fate of Mr. Marín Ramírez was therefore not completely unknown, and a ransom demand seemed to be the price of his release. But from the moment the negotiations were interrupted, Mr. Marín Ramírez's family remained without news. The case therefore appears at first glance to be a kidnapping with a tragic outcome. Do such facts fall within the scope of the Convention? This is the difficult issue with which the Committee had to grapple. The answer is far from obvious, partly because of the criteria delimiting the scope of the Convention, but also because of the complexity of the circumstances specific to the case, which the Committee was able to grasp properly only through the concept of "acquiescence" contained in the Convention.

#### *Delimitation of the scope of the Convention*

4. States Parties assume obligations regarding two types of facts, which are described in articles 2 and 3 of the Convention, respectively, and which define its scope of application. Article 2 defines "enforced disappearance" as such. This is the purpose of the Convention, its *raison d'être*. This definition includes a direct or indirect connection to the State, insofar as the various elements listed in the article are to be carried out "by agents of the State or by persons or groups of persons acting with the authorization, support or acquiescence of the State". But the authors of the Convention also provided that States Parties must assume certain more limited obligations under article 3 in relation to "acts defined in article 2 committed by persons or groups of persons acting without the authorization, support or acquiescence of the State".
5. This means that disappearances committed by private individuals or non-State actors may fall within the "scope" of the Convention, provided that they themselves fall within the provisions of either article 2 or article 3. In other words, provided that the "criteria" set out in article 2 or article 3 are met, States have obligations under the Convention not only when a disappearance is perpetrated by State agents, but also when a disappearance is committed by private persons or non-State actors. These "criteria" remain to be determined, and this is where the question becomes complicated because the Convention is neither clear nor exhaustive on this point.
6. With the aim of clarifying certain fundamental points of interpretation, the Committee adopted, in March 2023, its statement on non-State actors in the context of the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.<sup>1</sup> It is therefore normal that in the context of this case, the Committee refers to it extensively. In that statement, the Committee clarified the concepts of "authorization", "support" and "acquiescence",

<sup>1</sup> CED/C/10/Rev.1.

which are not defined anywhere in the Convention. It also adopted, in my view, a strict interpretation of article 3 and the concept of “acts” contained therein, namely that this article applies only to disappearances that could be described as “acts tantamount to enforced disappearance”, which therefore exclude other forms of worrying disappearances, including those that are involuntary on the part of the disappeared person, such as kidnappings or abductions. Such a strict interpretation stems both from the wording of article 3 – which explicitly refers to all the elements included in article 2, apart from the link with the State – but also from the object and purpose of the Convention, which was not adopted by States to prevent or punish any form of “disappearance” as a consequence of ordinary crimes, and even less so to protect persons from going missing in other circumstances unrelated to a criminal act.

7. On this basis, the Committee was led to determine whether or not the disappearance of Mr. Marín Ramírez fell within the scope of the Convention. At the admissibility stage, the Committee only questions the compatibility of the authors’ claims. The latter clearly articulated their grievances with regard to specific provisions of the Convention. They do not address the question of whether the disappearance falls within the scope of article 2 or article 3, nor does the State Party do so in its replies. At that stage, therefore, it was not necessary for the Committee to address this issue, especially since providing an answer to it would necessarily address the merits of the case.

8. It is therefore at the stage of the merits that the Committee turns to the issue of whether the facts are relevant to the Convention, starting in paragraph 10.3 of its Views, where it explicitly states that it must determine whether the disappearance in question is attributable to the State Party, and therefore falls within the scope of article 2, or whether, on the contrary, it falls within the scope of article 3 of the Convention (and is therefore not attributable to the State Party, while generating a more limited range of obligations).

9. On this basis, the Committee embarks on a long line of reasoning on the grounds of article 2 (paras. 10.4–10.13). It finally concludes that the disappearance is indeed an “enforced disappearance” within the meaning of article 2. It does so based on the observation that disappearance, although committed by non-State actors, is attributable to the State based on its “acquiescence”, a point to which I will return in paragraphs 11 to 14 below.

10. At this point, the Committee could have been more explicit and said that having reached this conclusion, it was not necessary to consider whether the disappearance fell within the scope of article 3. Indeed, the two hypotheses (article 2 or article 3) are mutually exclusive. It could also have stated that, as a result, a third hypothesis was also excluded, namely the hypothesis that, according to the strict interpretation of article 3 referred to above, the disappearance of Mr. Marín Ramírez would fall outside the scope of the Convention, in so far as it constituted a “mere” abduction and not a crime tantamount to “enforced disappearance”, as defined in article 2. In this type of case, it is in the authors’ interest to turn instead to a body that is the guardian of a more generalist treaty, such as the International Covenant on Civil and Political Rights or one of the regional human rights conventions.

*Complexity of the facts of the case and the concept of “acquiescence”.*

11. As we have said, the facts *prima facie* refer to a kidnapping for ransom, followed by a worrying disappearance, in short: a disappearance that is the result of an ordinary crime. However, this does not take into account the general context prevailing in the territory of the State Party, Mexico, and the more specific context prevailing in the locality where Mr. Marín Ramírez was abducted, the Mixteca region in the State of Oaxaca. The Committee has studied this dual context very carefully. To that end, it sent the parties additional written requests for information and convened a hearing. The Committee could not fail to place the disappearance of Mr. Marín Ramírez in the broader phenomenon of disappearances in Mexico. The Committee already had in-depth knowledge of this phenomenon, thanks to the information gathered in the context of the procedures under articles 29, 30 and 33 of the Convention. In particular, at the end of its visit to Mexico, the Committee concluded that the situation was

characterized by “almost absolute impunity” (“between 2 per cent and 6 per cent” of cases of disappearance had resulted in prosecutions).<sup>2</sup>

12. With regard to the more specific context of the Mixteca region, it was of crucial importance for the Committee to understand the factual situation and nature of the conflicts prevailing in the region, including: were there one or more non-international armed conflicts within the meaning of international humanitarian law? This would have led the Committee to article 3 of the Convention. Also of major importance was the understanding of the tangle of competence between the different authorities acting on the ground, taking into account, in particular, the nature of the status of relative autonomy granted to Indigenous populations in the State of Oaxaca.

13. In the light of these various factors, the Committee was able to conclude that what appeared a priori to be an abduction in fact raised the problem of the “acquiescence” of State organs. The Committee has precisely defined this concept in its statement on non-State actors. It implies – to put it briefly – a deliberate form of passivity in the face of a situation that is known or should have been known by the organs of the State.

14. There is no doubt that in the case of Mr. Marín Ramírez, we are on a thin line, with, on the one hand, the hypothesis of a breach of the obligation of due diligence and of a responsibility of the State by “catalysis”,<sup>3</sup> which is within the scope of article 3; and, on the other hand, the hypothesis of the indirect attribution to the State of a disappearance perpetrated by private persons, which falls under article 2. It was the particular facts of the case – the passivity of State organs, which in this case was persistent and continuous over a long period of time, without such passivity being justified, the local context and the general context of enforced disappearances in Mexico – that led the Committee to the certainty that the disappearance fell within the second hypothesis and could therefore be attributed to the State Party.

---

<sup>2</sup> CED/C/MEX/VR/1 (Findings), para. 25.

<sup>3</sup> A term used by one of the International Law Commission Special Rapporteurs on State responsibility, Roberto Ago, to refer to the situation in which the State is responsible for its omissions in relation to acts attributable to private persons and not for those acts themselves.

## Annex II

[Español únicamente]

### **Voto particular (concurrente) de Juan Pablo Albán Alencastro, miembro del Comité**

1. He concurrido con mis colegas a la aprobación del dictamen respecto de la comunicación núm. 5/2021, relacionada con la desaparición forzada en México del Sr. Marín Ramírez y la situación de sus padres, la Sra. Ramírez Barrios y el Sr. Ramírez Barrios. Estando de acuerdo con el análisis y motivación desarrollados por el Comité, estimo importante plantear unas reflexiones adicionales en torno a tres cuestiones, la primera de orden procesal y las otras dos de carácter sustantivo.
2. La primera cuestión se refiere al previo agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna. Al respecto, la Convención, cuya supervisión de cumplimiento se nos ha confiado, establece, en su artículo 31, párrafo 2 d), que el Comité declarará inadmisible cualquier comunicación si los recursos internos efectivos disponibles no han sido agotados.
3. En el presente caso el Estado Parte alegó durante el trámite ante el Comité que la presente comunicación es inadmisible por falta de agotamiento de los recursos ya que, a la fecha, hay diversas diligencias de investigación que continúan pendientes.
4. El Comité declaró admisible la comunicación y al efecto consideró en el párrafo 9.6 del dictamen que,

desde la desaparición del Sr. Marín Ramírez y de que fueran presentadas las denuncias correspondientes a nivel nacional, y a pesar de diversas solicitudes presentadas por los autores, las investigaciones en curso no han producido ningún resultado y el Estado Parte no ha justificado el retraso [...]. En consecuencia, el Comité considera que dicho recurso ha excedido los plazos razonables y concluye que el presente caso cumple con los requisitos del artículo 31, párrafo 2, de la Convención.

5. Sin perjuicio de ello debo expresar que, en mi opinión, no es posible subordinar la admisibilidad de una comunicación individual al agotamiento de un recurso que carece de eficacia porque los autores de tal comunicación se encuentran procesalmente impedidos de llevarlo adelante y agotarlo.
6. En un sistema procesal penal acusatorio como el vigente en el Estado concernido y aplicable al presente caso, la titularidad del ejercicio de la acción penal frente a un delito de desaparición forzada corresponde exclusivamente al órgano oficial de investigación y acusación, esto es, la Fiscalía. Es decir, las víctimas no tienen legitimación procesal para iniciar e impulsar el proceso penal sino únicamente para llevar a las autoridades la *notitia criminis*, lo que en efecto ocurrió. En los sistemas procesales en los que la víctima puede participar en la investigación preprocesal o en el proceso penal, tal participación no es una obligación sino una prerrogativa, y tratándose de delitos perseguibles de oficio, la obligación de promover e impulsar la investigación y eventualmente el proceso penal recae en el Estado. En tales circunstancias, exigir que la víctima agote la vía penal que ni siquiera puede activar resulta una carga irrazonable.
7. La segunda cuestión se relaciona con la noción de aquiescencia, a partir de la cual el Comité ha concluido en el párrafo 10.12 del dictamen que la desaparición forzada del Sr. Marín Ramírez, perpetrada por actores no estatales, es responsabilidad del Estado Parte.
8. Al respecto, es importante señalar que el Estado Parte puede ser responsabilizado por la actuación de sujetos que no forman parte de su estructura orgánica si se cumplen dos requisitos: a) que conozca un riesgo real e inminente de una infracción a un deber

internacional, y b) que no adopte las medidas razonables para prevenir la concreción de tal riesgo<sup>1</sup>.

9. En el dictamen sobre la presente comunicación individual, el Comité nota en el párrafo 10.7 que: “la desaparición del Sr. Marín Ramírez ocurrió en un contexto de graves violaciones de derechos humanos por parte de grupos de personas armadas que operaban en la zona, incluidos otros casos de desapariciones y otros delitos graves”.

10. Por eso opino que, más allá de la motivación expuesta en el dictamen, es relevante para el análisis del presente caso lo expresado por el comité en su Declaración sobre los agentes no estatales en el contexto de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas<sup>2</sup>, respecto a que existe aquiescencia en el sentido del artículo 2 de la Convención cuando hay un cuadro persistente conocido de desaparición de personas y el Estado no ha adoptado las medidas necesarias para impedir nuevos casos de desaparición, investigarlos y sancionarlos, y que la carga de probar que no existió aquiescencia le corresponde al propio Estado, mediante la justificación documentada de las acciones emprendidas para impedir y, de ser el caso, hacer frente al hecho, así como de la eficacia de tales acciones. De esa manera, el umbral de protección frente a la desaparición se eleva, así como las obligaciones que competen al Estado que no se limitan a aquellas recogidas explícitamente en el artículo 3 de la Convención.

11. La tercera cuestión tiene que ver con el alcance del derecho a la verdad. En el párrafo 7.11 del dictamen respecto de la comunicación individual núm. 4/2021<sup>3</sup>, este Comité concluyó que el Estado no tomó las medidas adecuadas para hacer efectivo el derecho a la verdad, considerando que,

a más de nueve años de los hechos, la autora y la sociedad mexicana desconocen la verdad de lo ocurrido al Sr. Mendoza Berrospe. Ni la familia ni la sociedad mexicana conocen los nombres de los responsables de los hechos y no han sido oportuna y suficientemente informados sobre las circunstancias de la desaparición.

12. Es decir, en aquella ocasión, el Comité tomó en cuenta no solo la dimensión individual del derecho a la verdad, como hace en el párrafo 10.16 del presente dictamen, sino también la dimensión colectiva.

13. En mi opinión, es importante insistir en el enfoque adoptado en el caso relativo al Sr. Mendoza Berrospe, pues en el derecho internacional de los derechos humanos ya es indiscutible la existencia de un derecho colectivo de la sociedad a la verdad, con miras a construir una memoria común y, con ello, evitar la recurrencia futura de hechos similares, promoviendo la empatía social con las víctimas.

<sup>1</sup> Corte Penal Internacional, *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, United States v. Iran*, fallo, I.C.J. Reports 1980.

<sup>2</sup> CED/C/10, párrs. 6 y 7.

<sup>3</sup> Berrospe Medina c. México (CED/C/24/D/4/2021).