



Consideraciones para la construcción de una Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Erradicar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

México, D. F., a 30 de octubre de 2015

Consideraciones para la construcción de una Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Erradicar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Comentarios

Artículo 2.

Entre los objetos de la ley se sugiere incluir la siguiente fracción:

III. Establecer medidas de prevención.

Atracción de la indagatoria por parte de PGR

Artículo 18, fracción III, inciso b)

Es necesario incluir la falta de “debida diligencia” como uno de los supuestos por los que el Ministerio Público de la Federación deberá solicitar a la autoridad local que le remita la investigación.

Tipificación

Artículo 12.

Se sugiere incluir en el artículo 12 fracción II como responsable del delito de tortura, al particular que “ordene”. Igualmente en el artículo 31, para el caso de los tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 31.

En el artículo 31 se hace referencia al artículo 12, no obstante éste se refiere a actos de tortura, por lo que debe modificarse la redacción del artículo 31 para aclarar que se refiere al particular que cometa tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 21.

El tipo penal de tortura no está condicionado al sujeto activo, sino está redactado en forma general: “Comete el delito de tortura el que mediante acto [...]” (art. 21). Es decir que no incluye como sujeto activo a servidores públicos como se indica en los comentarios particulares de la CDHDF realizados con el artículo 15 y la tipificación de la tortura, sino que remite al artículo 12 que establece las formas de comisión en las que puede incurrir un servidor.¹

¹ a) Lo cometa directamente; b) Ordene, instigue, o induzca a su comisión; c) Autorice o tolere su comisión; d) Pudiendo impedir no lo haga o; e) Ayude a encubrir su comisión, aun sin concierto previo; f) Con jerarquía superior inmediata y a sabiendas de que los servidores públicos bajo su autoridad o control efectivo se proponían cometer el delito de tortura; o g) Haya sido omiso en tomar las acciones necesarias para prevenirlo, impedirlo, reprimirlo o hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para su investigación.



Consideraciones para la construcción de una Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Erradicar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

México, D. F., a 30 de octubre de 2015

Tortura cometida por particulares

No incluye el delito de tortura cometido por particulares sin vínculos con servidores públicos.

Es importante tipificar la tortura cometida por particulares sin instigación, consentimiento o aquiescencia del Estado, como responsables de los delitos de tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; toda vez que si bien, en las Convenciones internacionales sobre el tema de tortura no se prevé dicho supuesto, ello obedece a que su aplicación se relaciona con el tema de la responsabilidad internacional del Estado, y no así de la responsabilidad penal de las personas que cometen el ilícito.

Tipificación, modificación o derogación de conductas penales que ayuden a prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes

Ejecución extrajudicial.

Es importante que la ley pueda definir un tipo penal de ejecución extrajudicial, ya que en ocasiones la tortura culmina en dicho delito, el cual es necesario diferenciar de los homicidios, ya que las ejecuciones extrajudiciales se cometen por servidores públicos en un franco abuso de poder, por lo que deben ser sancionados de acuerdo a la gravedad de la conducta.

La eliminación de la detención con control judicial como medida cautelar.

Esta medida se presta para utilizar la tortura como un método para obtener información o confesiones, sin esta previsión procesal, se le resta sentido a la ley general.

Investigación del delito

Se sugiere precisar que la investigación deberá ser pronta, imparcial, “*diligente y exhaustiva*”².

Aplicación del Protocolo de Estambul

- No obstante, se contempla el derecho de las presuntas víctimas a *presentar* evaluaciones médicas y psicológicas con independencia de la que realicen las autoridades, se sugiere agregar que el dictamen independiente **deberá ser valorado en igualdad de condiciones que el dictamen oficial**, en virtud de que, como lo ha señalado el Relator sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes:

“[...] los exámenes periciales realizados por expertos independientes o adscritos a las Comisiones de Derechos Humanos no siempre reciben la

² Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216, párr. 178



Consideraciones para la construcción de una Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Erradicar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

México, D. F., a 30 de octubre de 2015

misma valoración por parte de los jueces que los dictámenes médicos de las Procuradurías de Justicia”.³

- Se sugiere precisar que el Dictamen realizado de acuerdo al Protocolo de Estambul no es el único medio de prueba que debe recabarse para acreditar tortura y otros tratos o pena crueles, inhumanos o degradantes; ya que en muchas ocasiones puede ser utilizado para desestimar los casos de tortura por parte del Ministerio Público o jueces en los supuestos en que el Dictamen arroje resultados negativos, por tal motivo deben recabarse los mayores elementos de prueba posibles, aún y cuando dicho Dictamen haya resultado negativo, y en este supuesto el Ministerio Público o el juez no podrán desestimar los hechos de tortura con base en dicho resultado.

El Dictamen es una prueba que debe valorarse administrada con otros medios probatorios⁴, y tomando en consideración el contexto y las condiciones de vulnerabilidad de la víctima⁵.

Al respecto, el Relator sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes ha precisado que:

“En muchos casos el Protocolo de Estambul se utiliza como único medio probatorio llevando a los organismos públicos de derechos humanos, los agentes ministeriales y jueces a concluir que, cuando el mismo resulta negativo, la tortura no ha ocurrido. Lo anterior es contrario al espíritu de este instrumento, el cual debe ser considerado como un elemento probatorio importante pero que debe ser valorado en conjunto con el resto del acervo probatorio y el contexto de las alegaciones de tortura y malos tratos”.⁶

Unidades especializadas de investigación

Artículo 59

Se sugiere modificar la redacción del artículo, para precisar que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben dar a las Unidades Especializadas “*total acceso*” a la consulta de los registros de detenciones.

Patrones de conducta y líneas de investigación

Artículo 60

³ ONU, Visita a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, abril 21 a mayo 2 de 2014.

⁴ ONU, Visita a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, abril 21 a mayo 2 de 2014.

⁵ Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 313; Corte IDH. Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, párr. 161 y 214; Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú, Sentencia de 25 de noviembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 307 y 311

⁶ ONU, Visita a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, abril 21 a mayo 2 de 2014.



Consideraciones para la construcción de una Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Erradicar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

México, D. F., a 30 de octubre de 2015

Entre las facultades de las unidades de investigación, se recomienda agregar una fracción que contemple la obligación de *identificar patrones de conducta en la comisión de la tortura y tratos crueles, modus operandi, perfiles de los probables responsables y de las víctimas, lugares y momentos de mayor incidencia de la comisión de la tortura*, entre otros datos que deberán ser tomados en cuenta para las investigaciones que se encuentren en trámite. Asimismo, es necesario señalar que las Unidades Especializadas deberán contemplar toda esta información en las investigaciones, y no investigar solo casos aislados.

Debe establecerse que las Unidades Especializadas deben establecer métodos científicos de investigación, así como hipótesis o líneas de investigación claras desde el inicio de la indagatoria, sin excluir ninguna posible línea.

Otros delitos vinculados

Definición de competencias y coordinación

Es importante precisar que cuando se cometen otros los delitos, además de la tortura, que tengan relación con los delitos previstos en esta Ley, tales como desaparición forzada, extorsiones, ejecución extrajudicial, u otros cometidos por servidores públicos que se consideren vinculados con los hechos, la investigación no será fraccionada, sino que una sola área se encargará de investigar las diferentes conductas delictivas.

Además, debe existir una coordinación y organización de todas las instancias que integran el sistema de Justicia, incluyendo a todas las policías.

Artículo 62

Se recomienda incluir que cuando se trate de otros delitos cometidos por servidores públicos o por particulares con el apoyo, tolerancia o aquiescencia del Estado, tales como desaparición forzada, extorsiones, ejecución extrajudicial, homicidios, se deberán investigar en la misma Unidad Especializada, sin fraccionar la investigación.

De la prevención de los delitos

Artículo 63

Se sugiere incorporar otros mecanismos de prevención, para tal efecto se recomienda retomar los mecanismos propuestos por la CDHDF en la Propuesta General para erradicar la Tortura emitida en el año 2014.

Programa Nacional

Para la conformación del Programa Nacional de Prevención, se recomienda señalar que se deberá consultar a la academia y expertos en la materia, tales como la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y las OPDH's.

Mecanismo Nacional de Prevención

Artículo 75.

Si bien la CNDH será la instancia coordinadora del Mecanismo Nacional de Prevención, se considera que para sesionar de manera extraordinaria no debe requerirse la aprobación de aquella, sino bastaría la solicitud del OPDH respectivo.



Consideraciones para la construcción de una Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Erradicar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

México, D. F., a 30 de octubre de 2015

Artículo 76.

Se considera que las facultades contempladas en dicho artículo deben ser extensivas a todos los miembros del MNP y no solo a la CNDH, para que el Mecanismo tenga los resultados que se esperan.

En relación a las facultades contempladas en el artículo, se sugiere que el MNP tenga las siguientes:

- Acceso a toda la información sobre las personas privadas de la libertad, sin hacer la restricción de aquella reservada o confidencial, ya que el Mecanismo deberá proteger la información que tenga dicho carácter (fracción II);
- Que se establezca la facultad de acceso total a todos los lugares de detención, y no solo se señale la facultad de “solicitar” dicho acceso (fracción III).
- Entrevistarse “en condiciones de privacidad” con las personas privadas de la libertad (fracción IV).
- Realizar visitas periódicas no programadas “sin previo aviso” (fracción VI).
- Dar vista a las Procuradurías de Justicia cuando derivado de las visitas tengan conocimiento de algún acto de tortura, así como solicitar las medidas de protección necesarias para las víctimas, y dar seguimiento al caso y a la denuncia penal.

Registro Nacional

Artículo 79

Se considera necesario incluir que el Registro Nacional estará conformado por los Registros de las Procuradurías locales y de la Procuraduría, a efecto de contar con una sola base de datos nacional.

Registro de personas detenidas

Como una medida de prevención, es trascendental incluir los mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno para el Registro Nacional de personas detenidas, que permita generar una base de datos única, que pueda ser consultada por la ciudadanía.

Artículos 65 y 78 (se encuentran repetidos)

Es necesario establecer quien coordinará el “sistema homologado de revisión sistemática de la normatividad aplicable”, y cuál es su finalidad, es decir el uso que se le dará a dicho sistema.

TRANSITORIOS

Artículo 275 bis

Se sugiere establecer quien asumirá los gastos de los peritajes independientes en los casos de personas de escasos recursos económicos.

Protocolos de investigación



Consideraciones para la construcción de una Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Erradicar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

México, D. F., a 30 de octubre de 2015

QUINTO

Se hace referencia a que las instituciones policiales y de procuración de justicia deberán adoptar y publicar los “**protocolos para la investigación**”, no obstante se considera que en la ley general se deben establecer los principios mínimos que sirvan como directriz para la elaboración de dichos protocolos, con la finalidad de garantizar su eficacia.

Asimismo, dicho protocolos deben ser elaborados no solo por las instituciones policiales y de procuración de justicia, como lo establece el transitorio Quinto, sino que en su elaboración deben participar expertos en la materia, tanto académicos como sociedad civil y organismos de derechos humanos, como OPDH’s y la OACNUDH.

DÉCIMO PRIMERO.

Para la conformación del Mecanismo Nacional de Prevención se considera necesario aumentar el plazo de 90 a 180 días.