



Carta abierta conjunta

C. Roberto Gil Zuarth
Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República

Av. Paseo de la Reforma 135,
Hemiciclo Piso 06 Oficina,
Col. Tabacalera,
Del. Cuauhtémoc, Cd. de México,
C.P. 06030

Correo electrónico: roberto.gil@senado.gob.mx

6 de abril de 2016

Re: Llamado a la adopción de una ley general contra la tortura que cumpla con los estándares internacionales

Estimado Señor Roberto Gil Zuarth,

Reciba atentos saludos de las organizaciones abajo firmantes.

Como es de su conocimiento en el Senado se está discutiendo en estos días la iniciativa de Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos de Tortura otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, enviada al Congreso de la Unión por parte del Ejecutivo Federal el 10 de diciembre de 2015. Celebramos que se hayan facilitado espacios de interlocución con organizaciones de la sociedad civil y personas expertas en el marco del debate que debe culminar con la aprobación de un proyecto de ley y su remisión a la Cámara de Diputados.

Consideramos que la promulgación de una ley general contra la tortura (LGT, de ahora en adelante) y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (TPCID, en adelante) es una oportunidad única e histórica para el establecimiento de un

marco legal eficaz e inequívoco que podría sentar las bases de la erradicación de la tortura en el país y enfrentar las problemáticas institucionales en este ámbito. Sin embargo, nos preocupa que la iniciativa de ley contenga preceptos que pueden propiciar la violación de la prohibición imperativa de la tortura y los TPCID, la impunidad y el olvido de las víctimas.

En este marco, las organizaciones abajo firmantes le exhortamos, en su calidad de Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, a redoblar sus esfuerzos para evitar que en la ley se diluyan los principios y estándares previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por México en materia de derechos humanos, haciendo valer su rol de garante de la observancia y respeto de la legalidad y el derecho internacional de los derechos humanos.

A continuación, respetuosamente quisiéramos insistir en algunas preocupaciones. Nos remitimos al documento [Contenidos para la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Tortura](#), sometido a la consideración de la Procuraduría General de la República en el marco de la consulta pública que lideró en octubre de 2015, donde se desarrollan en detalle los lineamientos mínimos que debe contener la ley¹:

1. Tipo penal único para los delitos de tortura y TPCID

En primer lugar, nos parece fundamental que haya un tipo penal único para los delitos de tortura y TPCID con las mismas consecuencias procesales (obligación de investigar, exclusión de las pruebas ilícitas, protección y reparación integral de las víctimas, entre otras). En este sentido, nos parece pertinente hacer alusión a la Observación General N° 2 del Comité contra la Tortura para fundamentar este posicionamiento. La fuente referida establece que la prohibición de los malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes reviste igualmente carácter absoluto, y su prevención es imperativa, pues se ha comprobado que “las condiciones que dan lugar a malos tratos suelen facilitar la tortura y, por consiguiente, las medidas necesarias para impedir la tortura han de aplicarse para impedir los malos tratos”². A la luz del carácter absoluto de la prohibición de TPCID, los estándares, obligaciones y garantías procesales que son aplicables para prevenir, investigar, sancionar y reparar la tortura también son aplicables a los TPCID³. De establecerse como dos tipos penales separados, ambos deberían conllevar las mismas obligaciones y efectos. La creación de tipos penales con consecuencias distintas generaría la desprotección de las víctimas de malos tratos y, con no menor preocupación, abriría la puerta a la perpetuación en el país de prácticas que en la actualidad vulneran la dignidad e integridad física y moral de sus ciudadanos.

¹ Ver también pronunciamiento conjunto de organizaciones de la sociedad civil “Legislativo debe aprobar una ley contra la Tortura a la altura de los estándares internacionales”, 4 de febrero de 2016, disponible aquí: <http://goo.gl/uhsq6q>

² Comité contra la Tortura, Observación General N° 2, Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes, CAT/C/GC/2 (24 de enero de 2008), párr. 3.

³ Como lo ha explicitado el Comité contra la Tortura en la mencionada Observación General, “los artículos 3 a 15 [de la Convención] son igualmente obligatorios, y se aplican tanto a la tortura como a los malos tratos” (párr. 6).

2. Garantizar la exclusión de la prueba obtenida mediante tortura o TPCID

En segundo lugar, nos parece sumamente importante que la LGT excluya cualquier precepto, supuesto o circunstancia susceptible de ser entendida o usada como una excepción a la regla de la inadmisibilidad de toda prueba obtenida directa o indirectamente bajo tortura y TPCID. La observancia de esta directriz constituye una *conditio sine qua non* para la erradicación de hecho y de derecho del uso de pruebas obtenidas bajo coacción y, en consecuencia, para la eliminación de la principal causa detrás de la práctica endémica de la tortura y TPCID en el contexto mexicano.

En este sentido, estimamos que el artículo 47 de la iniciativa sometida al poder legislativo es altamente problemático y contrario a la Constitución y los compromisos internacionales de México. Introducir una excepción relativa a la “información [que] hubiese podido obtenerse con independencia de dichos actos” es abrir la posibilidad de fabricar pruebas bajo tortura y lograr la admisibilidad de estas invocando algún escenario imaginario en el que hubieran podido obtenerse. Señor Presidente, la prohibición del uso de pruebas obtenidas mediante tortura o malos tratos es inequívoca y no admite excepción alguna⁴.

También vemos con preocupación el artículo 48 de la iniciativa presidencial. Este prevé que “para efectos de la exclusión de la prueba ilícita se estará a lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP)”. Ahora bien el CNPP no fija ningún procedimiento para la exclusión de pruebas obtenidas bajo tortura de conformidad con los estándares internacionales en la materia, solamente establece que las partes pueden impugnar pruebas ilícitas y el juez resolverá. Frente a este hecho, consideramos indispensable que la LGT establezca la exclusión ineludible y de oficio por la misma autoridad judicial de la prueba cuando existan razones para creer que ha podido ser obtenida bajo tortura o malos tratos, mientras las autoridades competentes se allegan de los elementos relevantes para esclarecer las circunstancias bajo las cuales la prueba fue obtenida o generada. Asimismo, instamos a que la LGT establezca que es el Estado, en particular el Ministerio público, quien tiene la carga de la prueba para demostrar que la prueba cuestionada no fue obtenida bajo tortura o TPCID. Ello corresponde a las reglas vinculantes para México vía tratados internacionales y la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de los campesinos ecologistas, *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, entre otros⁵.

La importancia de incluir tales criterios mínimos es patente al recordar que la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, a pesar de prohibir el uso de pruebas obtenidas bajo tortura, no ha tenido impacto real en la erradicación en la práctica del uso de tales pruebas, al no incorporar principios rectores sobre el procedimiento a seguir en tales casos. Esta es precisamente la omisión que debe corregir la nueva LGT.

⁴ Cabe destacar que ningún Estado parte de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos o Degradantes ha formulado una reserva al artículo 15 (exclusión de la prueba ilícita), lo que refleja su aceptación universal y su condición de norma de derecho internacional consuetudinario.

⁵ *Cabrera García y Montiel Flores c. México*, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, Corte IDH, (Serie C) No. 220, párr. 136.

3. Investigación eficaz de la tortura y los TPCID

En tercer lugar, para eliminar toda ambigüedad sobre el tipo de valoración médico-psicológica que deberían realizar peritos oficiales, nos parece fundamental que la LGT, en su Título sobre la investigación y el procesamiento de los delitos previstos en la misma, establezca que todo examen deberá regirse por las directrices establecidas en el Protocolo de Estambul, el estándar reconocido a nivel internacional. Es primordial que la LGT establezca garantías y controles eficaces para asegurar la independencia del personal que realiza los exámenes. También consideramos esencial que la ley contemple el derecho de toda víctima de tortura o TPCID a ser examinada por profesionales médicos y/o psicólogos de su elección y que el valor probatorio de los dictámenes realizados por profesionales independientes no sea menor al de los dictámenes oficiales. Asimismo, nos preocupa que la ley se centre de forma exclusiva en desarrollar los parámetros de la “valoración médico-psicológica” sin incorporar otras diligencias y pruebas (criminológicas, de contexto, etc.) necesarias para la investigación y documentación eficaces de la tortura y los TPCID.

4. Monitoreo efectivo de las condiciones de detención

En cuarto lugar, retomando las recomendaciones del Subcomité para la Prevención de la Tortura en mayo de 2010, consideramos muy importante que la LGT recoja los requisitos mínimos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT). En particular, la LGT debe prever la creación de un Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) que incluya o coopere de forma permanente con “instituciones, organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación” cuyas actividades “confluy[e]n hacia el objetivo de la prevención de la tortura”⁶, con el fin de garantizar el monitoreo efectivo de las condiciones de detención.

5. Investigación y sanción de superiores jerárquicos

Nos parece esencial que la LGT establezca la investigación y sanción de todo superior jerárquico que no haya ejercido un control apropiado sobre sus subordinados, cuando aquél supiera o poseyese información que le permitiera concluir, en las circunstancias del caso, que los subordinados estaban cometiendo o iban a cometer tortura u otro trato o pena cruel, inhumano o degradante y no hubiese tomado todas las medidas que estuvieran a su alcance para impedir o reprimir esos crímenes.

En ese sentido, el Comité contra la Tortura, en su Observación General N° 2, prevé la responsabilidad de los superiores jerárquicos “si sabían o debían haber sabido que esas conductas inaceptables estaban ocurriendo o era probable que ocurrieran, y no adoptaron las medidas razonables y necesarias para impedirlo”⁷. En la misma línea se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸. Por su

⁶ Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, CAT/OP/MEX/1 (31 de mayo de 2010), párr. 30.

⁷ Comité contra la Tortura, Observación General N° 2, Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes, CAT/C/GC/2 (24 de enero de 2008), párr. 26.

⁸ *Manuel Cepeda Vargas c. Colombia*, Sentencia de 26 de mayo de 2010, Corte IDH, (Serie C) No. 213, párr. 124.

parte el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional contiene directrices claras y exhaustivas en la materia⁹. Teniendo en cuenta lo precedente, urgimos la modificación del artículo 22(II) de la iniciativa de ley en su redacción actual para eliminar la referencia a la autoridad “inmediata”.

6. Reparación integral de las víctimas de tortura y TPCID

También nos preocupa que la iniciativa, en su Título VI “De los derechos de las víctimas”, Capítulo 2º “De las medidas de reparación integral a las víctimas de tortura y de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, no incluya ningún principio rector que sienta las bases del marco legal de aplicación para garantizar el derecho de las víctimas de tortura y TPCID a la reparación integral. Ello, más allá de la remisión a la Ley General de Víctimas (LGV). La LGV no reconoce la particularidad ni prevé programas ni servicios específicos para la reparación de las víctimas, especialmente en materia de rehabilitación, según los parámetros establecidos en la Observación General N° 3 del Comité contra la Tortura sobre el artículo 14 (derecho a la reparación integral). En este sentido, recordamos que el objetivo de la rehabilitación es, en la medida de lo posible, restablecer a la víctima en la situación en que se encontraba antes de la violación de su integridad personal. Para lograr este objetivo, la rehabilitación debe tener un enfoque integral, que contemple la atención médica y psicológica, apoyo psicosocial, servicios legales y reintegración social. Asimismo, es necesario atender a las víctimas secundarias de la tortura, por ejemplo al núcleo familiar de la víctima principal, puesto que sin tal atención, difícilmente la víctima de tortura podrá rehabilitarse.

En este marco, solicitamos que la LGT incorpore los parámetros básicos para garantizar el ejercicio del derecho de las víctimas a obtener reparación plena de conformidad con las obligaciones que derivan del artículo 14 de la Convención contra la Tortura y la Observación General N° 3.

7. Intervención del Ministerio Público de la Federación

Finalmente, las organizaciones firmantes creemos que debería contemplarse la facultad de atracción del caso por parte del Ministerio Público de la Federación cuando existan indicios para creer que la Unidad Especializada de la Entidad Federativa que conoce del asunto no ha conducido o no está conduciendo la investigación o investigaciones de forma pronta, imparcial, independiente y exhaustiva. En este sentido, recomendamos recuperar la redacción anterior del artículo 19 de la iniciativa para incluir la remisión de la investigación al Ministerio Público de la Federación en este supuesto.

8. Ley Nacional de Ejecución Penal

De manera complementaria, alertamos sobre la necesidad de que la Ley Nacional de Ejecución Penal (actualmente en discusión en el Senado) dote de facultades adecuadas a las y los jueces de ejecución. De lo contrario, dicha ley socavaría cualquier disposición de la LGT en lugares de detención. En primer lugar, los tribunales de ejecución penal deben tener jurisdicción tanto sobre las autoridades

⁹ Véase Artículo 28, Responsabilidad de los jefes y otros superiores, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

encargadas de aplicar la prisión preventiva como sobre las responsables de ejecutar la pena de prisión. En segundo lugar, se deben regular procedimientos administrativos y jurisdiccionales accesibles para resolver controversias sobre condiciones dignas de internamiento; traslados; sanciones internas; definición del plan de actividades, y derechos de los visitantes, defensores y observadores. En tercer lugar, se debe favorecer el ingreso de integrantes de las organizaciones independientes y de periodistas a todos los lugares de detención.

Estimado Sr. Presidente, agradeciéndole de antemano la atención prestada, nos despedimos de usted muy respetuosamente,

Las organizaciones que suscribimos esta carta:

Acción de Cristianos para la Abolición de la Tortura (ACAT Francia)
Amnistía Internacional (AI)
Comisión Internacional de Juristas (CIJ)
Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura (IRCT)
Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF)
Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos (LAWG)
Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA)
Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT)
Redress (REDRESS)
Robert F. Kennedy Human Rights (RFK Human Rights)

Con copia a:

Comisiones:

- Sen. Angélica de la Peña Gómez, Presidente, Comisión de Derechos Humanos:
angelicadelapena@senado.gob.mx; derechoshumanos@senado.gob.mx
- Sen. María Cristina Díaz Salazar, Presidente, Comisión de Gobernación:
cristina.diazs09@senado.gob.mx; gobernacion@senado.gob.mx
- Sen. Fernando Yunes Márquez, Presidente, Comisión de Justicia:
fernandoyunes@senado.gob.mx ; justicia@senado.gob.mx
- Sen. Graciela Ortiz González, Presidente, Comisión de Estudios Legislativos:
graciela.ortiz@senado.gob.mx; estudioslegislativos@senado.gob.mx

Grupos parlamentarios:

- PRI - Sen. Emilio Gamboa Patrón: emilio.gamboa@senado.gob.mx
- PAN - Sen. Fernando Herrera Ávila: fernandoh@senado.gob.mx
- PRD - Sen. Miguel Barbosa Huerta: miguel.barbosa@senado.gob.mx
- PVEM - Sen. Carlos Puente Salas: carlospuente@senado.gob.mx
- PT - Sen. Manuel Bartlett: mbartlett@senado.gob.mx