

## **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO JORGE VILLARREAL PASARET, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

**El que suscribe, diputado Francisco Jorge Villareal Pasaret, integrante del Grupo Parlamentario del Morena de la LXIV** Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en la fracción I, numeral 1, del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa, al tenor siguiente:

### **Planteamiento del problema**

El 26 de junio de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en materia de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes con el fin de mejorar el trato y las condiciones en que se encuentren las personas privadas de su libertad, prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sin embargo, el uso de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes sigue siendo una práctica en México que debemos erradicar.

Por su parte tal como lo señala el Informe Alternativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil de México al Comité Contra la Tortura de la ONU 2012-2019, [si bien] “La transición del sistema penal tradicional inquisitorio al nuevo sistema oral y acusatorio, vigente en todo el país desde 2016, es un paso acertado: datos preliminares sugieren que dicha transición conlleva mayor debido proceso en aquellos casos que llegan a la fase de juicio oral (aunque éstos sean una minoría). Según los datos de la ENPOL 2016, la vigencia del sistema acusatorio reduce por varios puntos porcentuales el uso de la tortura y los TPCID contra personas que terminen privadas de libertad: tal reducción se presentó en el momento del arresto (de 63% a 59% a nivel nacional, en el caso de la violencia física, y de 74% a 71%, en el caso de la violencia psicológica) y en la etapa ante el Ministerio Público (de 47% a 40%, en el caso de la violencia física, y de 65% a 60%, en el caso de la violencia psicológica)<sup>50</sup>. No obstante, los niveles de tortura y TPCID siguen siendo alarmantes.”<sup>1</sup>

La promulgación de la Ley General ya mencionada y la implementación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura,<sup>2</sup> son nuevos mecanismos en nuestro país para la prevención de estos delitos, los cuales son el resultado de una larga lucha de activistas, defensores de derechos humanos, organizaciones nacionales e internacionales que han documentado y exigido el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Sin embargo, la tortura aún se presenta principalmente, en los lugares donde las personas se encuentran privadas de la libertad, por lo que se deben establecer medidas preventivas para erradicar la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Conforme con la publicación de las Naciones Unidas “Prevención de la Tortura: Guía operacional para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos” “es importante distinguir entre dos formas diferentes de prevención de la tortura.” La prevención directa (mitigación) tiene como objetivo prevenir que ocurra la tortura reduciendo los factores de riesgo y eliminando las posibles causas. Esta intervención se produce antes de que se produzca la tortura y su finalidad es abordar las raíces de las causas que pueden dar lugar a la tortura y los tratos crueles; se caracteriza por la formación, educación y monitoreo periódico de los lugares de detención. La prevención directa mira a lo lejos y su objetivo, a largo plazo, es crear un entorno en el que sea improbable que ocurra la tortura” [y] “La prevención indirecta (disuasión) tiene lugar después de que ya hayan ocurrido casos de tortura o tratos crueles y se centra en evitar la repetición de esos actos. Para ello, el objetivo de la prevención indirecta es convencer a los torturadores potenciales, mediante la investigación y documentación de los casos ocurridos, la denuncia, el enjuiciamiento, la comparecencia en juicio y el castigo de los autores, así como la

reparación a las víctimas, de que la tortura se paga a un “precio mayor” que los posibles “beneficios” que pueda reportar.”<sup>3</sup>

En este sentido el suscrito, proponente de la presente iniciativa, pone especial énfasis en la prevención directa, que consiste en mitigar o prevenir que ocurran actos de tortura, u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en los centros de detención ante autoridades administrativas reduciendo los factores de riesgo, mediante la creación de un entorno en el que sea improbable que ocurra la tortura, mediante una sencilla acción a cargo de las autoridades, asequible actualmente prácticamente a todas las personas y autoridades: video grabar por cualquier medio disponible todas las entrevistas, declaraciones e interrogatorios de los imputados, víctimas y testigos de la probable comisión de un delito y que dicha grabación se agregue en el expediente correspondiente. Esta propuesta busca fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en las actuaciones de las autoridades, con el fin de reducir el riesgo de la comisión del delito de tortura y de tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

### **Argumentos que sustentan la iniciativa**

1. El informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura 2018 señala lo siguiente:

“Contexto actual

...

Considerando que la mayor concentración de la población privada de la libertad se ubica en los centros penitenciarios, de acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017 esta población presentó 2,112 quejas ante las autoridades de estos lugares. En dicho Diagnóstico también destaca lo siguiente:

A nivel estatal:

- Entidades federativas en las cuales se observa una mayor incidencia: Ciudad de México con 717 y Puebla con 110.
- Forma en que se presentó la queja: 1,314 individual, 79 colectivas y tres que no especifican si fue queja individual o colectiva.
- Motivos de queja con mayor incidencia: atención médica con 437 y el área de seguridad con 231.

En centros federales:

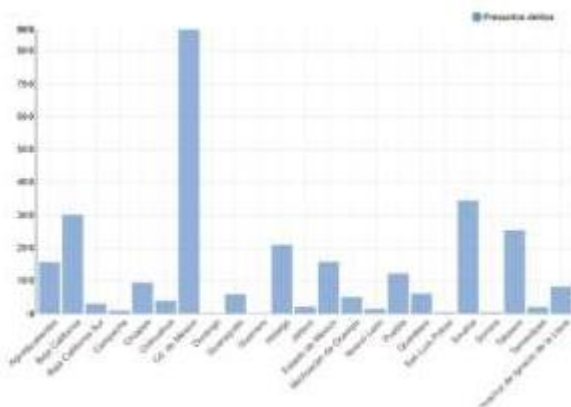
- Centros en los cuales se observa una mayor incidencia: Cefereso número 4 con 224 y Cefereso Número 14 con 94.
- Forma en que se presentó la queja: 551 individual, 82 colectivas y 83 no especifican el tipo de queja.
- Motivos de queja con mayor incidencia: atención médica con 495 y diversos con 78.

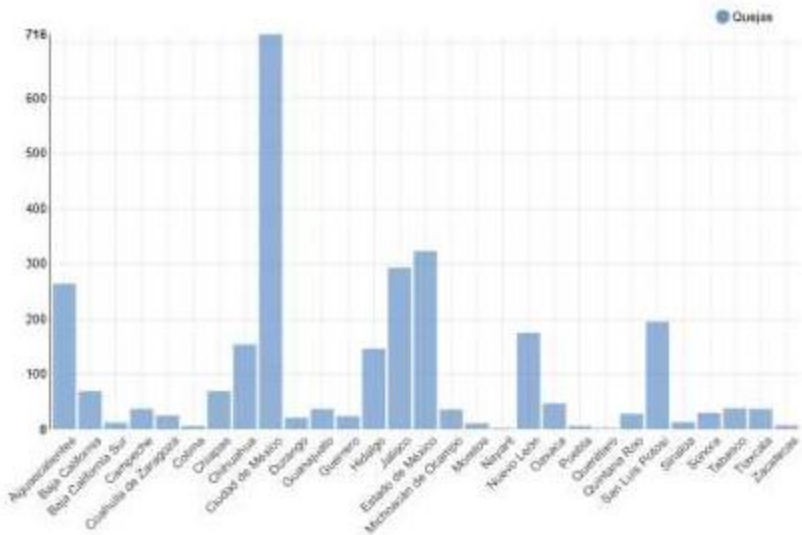
A su vez, se reportaron 6,784 quejas relacionadas con el sistema penitenciario, por parte de los órganos locales de protección a los derechos humanos. Al respecto, se observa lo siguiente:

- Entidades federativas con un mayor número de quejas: Ciudad de México con 3,026, le sigue Baja California con 1,092, Estado de México con 835 y Nuevo León con 223.
- Forma en que se presentó la queja: 6,128 individual, 504 colectiva, 48 de oficio y en 104 no se especifica el tipo de queja.
- Responsables de las quejas: personal médico y odontológico, defensoras y defensores públicos, policías, personal de seguridad y custodia, autoridades jurisdiccionales, servidoras y servidores del centro, Procuradurías (estatales y federales) e Instituciones de Salud.

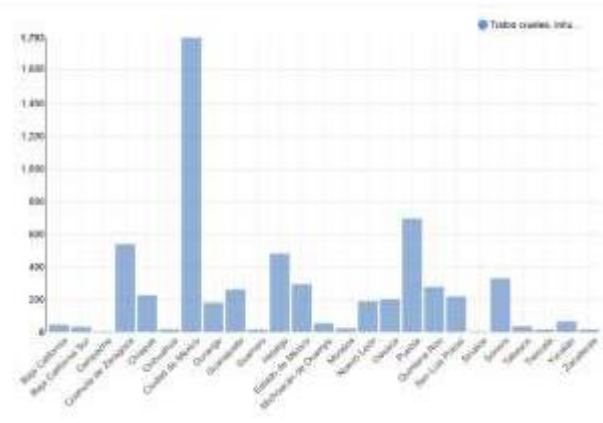
**El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017** también menciona que los estados destinatarios del mayor número de recomendaciones fueron Nuevo León con 8 y Guanajuato con 6. En relación con los centros federales, el total de quejas reportadas fue de 716, de las cuales la mayoría estaban relacionadas con la atención médica.

En el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2017, el Inegi menciona que, a nivel nacional en averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas durante el 2016, se reportaron 3,214 presuntos delitos sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La entidad federativa con mayor frecuencia en este aspecto es la Ciudad de México con 866. El resto de la distribución por entidad federativa se detalla a continuación:





El Censo Nacional de Derechos Humanos también indica que durante el 2016 se reportaron a nivel nacional 6,025 hechos presuntamente violatorios de derechos humanos sobre tratos crueles, inhumanos o degradantes, en los expedientes de queja calificados. Nuevamente la Ciudad de México presenta la mayor incidencia con 1,793, seguido de Puebla con 696. La distribución por entidad federativa se detalla a continuación:



Como se ha podido constatar la mayor concentración de la población privada de la libertad se ubica en distintos los centros penitenciarios, es decir dichas personas se presentaron ante autoridades administrativas para rendir alguna entrevista o interrogatorio, por su parte el Censo Nacional de Derechos Humanos indica que durante el 2016 se reportaron a nivel nacional 6,025 hechos presuntamente violatorios de derechos humanos sobre tratos crueles, inhumanos o degradantes, en los expedientes de queja calificados, por ello resulta indispensable establecer algún mecanismo que fortalezca la transparencia y la rendición de cuentas de las autoridades administrativas responsables de las personas que son detenidas y privadas de su libertad, como lo es video grabar por cualquier medio las entrevistas e interrogatorios de los imputados, testigos y víctimas del delito y que dicha grabación conste en el expediente correspondiente.

2. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, establece que “nadie será sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes” (artículo. 5), dicha prohibición se complementa con la obligación de prevenir la tortura para los Estados que como México suscribieron la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes,<sup>5</sup> y su Protocolo Facultativo.<sup>6</sup>

La tortura es una de las violaciones más graves de los derechos humanos, consiste en un daño directo a la esencia de la dignidad humana, a pesar de que la tortura está absolutamente prohibida en el derecho internacional, continúa siendo una práctica ampliamente extendida por todo el mundo y México no escapa a tan lamentable condición, por ello la presente propuesta se enfoca en la lucha contra la tortura desde el ámbito legislativo. Los Estados parte de los mencionados instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos y en específico en contra de la Tortura, como nuestro país, estamos obligados a adoptar medidas para evitar que se presenten actos de tortura, u otros tratos penas crueles, inhumanos o degradantes.

Asimismo, con arreglo al artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, todos los Estados Partes tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir actos de tortura, tales medidas son las de carácter legislativo, administrativo y judicial, así como cualquier otra medida que resulte apropiada.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 de la Convención antes mencionada, se exige a los Estados Partes que mantengan sistemáticamente en revisión las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como los procedimientos de custodia.

En otras palabras, México a través de sus distintas instancias de Gobierno y en el ámbito de sus respectivas facultades está obligado por el marco jurídico internacional, a adoptar medidas positivas para evitar que ocurra la tortura.

3. La prevención del delito “engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad”,<sup>7</sup> por ello, esta propuesta se centra en la prevención directa, es decir, en mitigar, prevenir o impedir que ocurran actos de tortura, u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en los centros de detención ante autoridades administrativas reduciendo los factores de riesgo, mediante la creación de un entorno en el que sea improbable que ocurra la tortura, mediante una sencilla acción a cargo de las autoridades, la video grabación por cualquier medio disponible de todas las entrevistas, declaraciones e interrogatorios de los imputados, víctimas y testigos de la probable comisión de un delito y que dicha grabación se agregue en el expediente correspondiente.

4. La tortura ocurre o se presenta en secreto, o de una manera poco visible, por ello, la promoción de una mayor transparencia en la actuación de los Ministerios Públicos y de la policía es un paso fundamental hacia la prevención de la tortura, se busca eliminar las posibilidades de que ocurra y contribuir a reducir el riesgo de tratos crueles de las personas privadas de libertad.

En 2006 el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico adoptó unas normas de procedimiento detalladas en relación con los interrogatorios –las Normas Mínimas para los Interrogatorios– que fueron sido elaboradas por su Consejo Asesor de Juristas, en ellas se contiene la recomendación de realizar “Grabación de vídeo y/o audio de los interrogatorios.”

La grabación de audio o vídeo no sólo aporta una mayor transparencia al proceso de los interrogatorios, sino que también puede suponer importantes ventajas para la policía y el Ministerio Público. La grabación de audio o vídeo permite vigilar y garantizar que durante los interrogatorios se sigue un código de conducta establecido, garantizando los derechos humanos.

5. En el ámbito nacional, el 26 de junio de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en materia de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, lo que representa un avance significativo en la lucha por erradicar la tortura en nuestro país. Dicha ley general contiene el título quinto denominado “De la Prevención de los Delitos” [de tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes], cuyo capítulo primero “De la Prevención en

General”, en ocho artículos establece, entre otros aspectos, que las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, se coordinarán para implementar programas y acciones para prevenir y fortalecer el combate de los delitos previstos en la Ley ya citada; desarrollar programas de formación, actualización, capacitación y profesionalización permanente; dictaminación médica y psicológica de casos, así como en la custodia y tratamiento de toda persona sometida o en proceso de detención, medidas cautelares o prisión. Implementar el Protocolo Homologado en todas las instituciones de procuración de justicia para la investigación y persecución del delito de tortura; establecer mecanismos para la revisión y actualización del Protocolo Homologado; Establecer mecanismos para la sistematización e intercambio de información relativa a la investigación del delito de tortura entre las Instituciones de Seguridad Pública, Instituciones Policiales e Instituciones de Procuración de Justicia; desarrollar protocolos de actuación, campañas de sensibilización y difusión, manuales, capacitaciones, protocolos y cualquier otro mecanismo o normatividad, para prevenir el empleo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes hacia toda persona y, especialmente, hacia personas sujetas a cualquier régimen de privación de la libertad; Promover con las instancias educativas, sociales y de salud nacionales e internacionales, campañas de sensibilización, eventos de difusión y formación tendientes a la consolidación de la cultura de respeto a los derechos humanos; Proveer a las Fiscalías Especiales de todos los medios técnicos necesarios en materia de criminalística y ciencias forenses para desempeñar su función investigativa de manera profesional y científica; que sin duda son un avance significativo, sin embargo, no se establece como una medida preventiva directa, la obligación de video grabar todos los interrogatorios y entrevistas de los imputados, testigos y víctimas del delito.

### Ordenamientos a modificar

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en materia de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: artículo 66.

### Texto normativo propuesto

LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES	
Texto normativo vigente	Texto normativo propuesto
<p>Artículo 66.- Las declaraciones o entrevistas de las Víctimas de los delitos o de los testigos de los mismos que se lleven a cabo ante la autoridad administrativa deberán registrarse por cualquier medio, de manera que se observen las condiciones en las que se realizaron y las personas que intervinieron en las mismas. Al inicio de toda declaración o entrevista se hará mención del día, hora y lugar en donde se está llevando a cabo, además de los nombres y cargos de quienes intervienen.</p>	<p>Artículo 66.- Las declaraciones o entrevistas e <b>interrogatorios</b> de los <b>imputados</b>, víctimas de los delitos o de los testigos de los mismos que se lleven a cabo ante la autoridad administrativa deberán registrarse por cualquier medio <b>y grabarse en video con el medio electrónico que se disponga y constar en el expediente correspondiente</b>, de manera que se observen las condiciones en las que se realizaron y las personas que intervinieron en las mismas. Al inicio de toda declaración o entrevista e <b>interrogatorio</b> se hará mención del día, hora y lugar en donde se está llevando a cabo, además de los nombres y cargos de quienes intervienen.</p>

Por todo lo anteriormente expuesto, se propone reformar el artículo 66 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en materia de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, como se expone a continuación:

### **Decreto por el que se reforma el artículo 66 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.**

**Único.** Se reforma el artículo 66 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, para quedar como sigue:

**Artículo 66.** Las declaraciones o entrevistas e **interrogatorios** de los **imputados**, víctimas de los delitos o de los testigos de los mismos que se lleven a cabo ante la autoridad administrativa deberán registrarse por cualquier medio y **grabarse en video con el medio electrónico que se disponga y constar en el expediente correspondiente**, de manera que se observen las condiciones en las que se realizaron y las personas que intervinieron en las mismas. Al inicio de toda declaración o entrevista e **interrogatorio** se hará mención del día, hora y lugar en donde se está llevando a cabo, además de los nombres y cargos de quienes intervienen.

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación

### **Notas**

1 Informe alternativo de las organizaciones de la sociedad civil de México al Comité Contra la Tortura en la ONU 2012-2019, p. 20, visible en <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-informe-conjunto-cat-2019.pdf>

2 Compromiso adquirido por México con la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y de conformidad con el Convenio de Colaboración entre el Gobierno Federal y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en julio del 2007 se estableció el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) de México, el cual fue adscrito a la Tercera Visitaduría General de la CNDH.

3 Prevención de la Tortura: Guía operacional para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ACNUDH, Asociación para la Prevención de la Tortura APT, Foro Asia-Pacífico, mayo de 2010, p. 20.

4 Informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura 2018. Visible en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40077>

5 Ratificado por el Estado Mexicano el 23 de enero de 1986 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1986.

6 Adoptado por México el 18 de diciembre de 2002, actualmente está en vigor.

7 Directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito, resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, párr.3.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2019.

Diputado Francisco Villareal Pasaret (rúbrica)

SILL