



Asamblea General

Distr. general
29 de diciembre de 2014

Original: español

Consejo de Derechos Humanos

28.º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez

Adición

Misión a México*

Resumen

El Relator Especial visitó México entre el 21 de abril y el 2 de mayo de 2014.

La tortura es generalizada en México. Ocurre especialmente desde la detención y hasta la puesta a disposición de la justicia, y con fines de castigo e investigación. El Relator Especial identificó varias causas de la debilidad de las salvaguardias de prevención y recomienda medidas para atenderlas. Observó también serios problemas en las condiciones de detención, especialmente hacinamiento.

El Relator Especial llama al Gobierno a implementar prontamente sus recomendaciones y a la comunidad internacional a asistir a México en su lucha para eliminar la tortura y los malos tratos, revertir la impunidad y garantizar la reparación integral de las víctimas.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en inglés.



Anexo

[Español e inglés solamente]

Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes, sobre su misión a México (21 de abril a 2 de mayo de 2014)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	3
II. Marco jurídico	6–19	3
A. Plano internacional	6–7	3
B. Plano regional	8	4
C. Plano nacional.....	9–19	4
III. Evaluación de la situación.....	20–75	6
A. Tortura y malos tratos	23–31	7
B. Investigaciones	32–41	8
C. Salvaguardias.....	42–60	10
D. Condiciones de detención	61–71	14
E. Migrantes	72–73	17
F. Personas con discapacidad.....	74–75	17
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	76–88	18
A. Conclusiones.....	76–79	18
B. Recomendaciones	80–88	19

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes visitó México del 21 de abril al 2 de mayo de 2014, con el objeto de evaluar la situación de la tortura y los malos tratos y cooperar con el Estado en su prevención y erradicación.
2. El Relator Especial mantuvo reuniones con altos funcionarios de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación, Defensa, Marina y Salud; la Procuraduría General de la República (PGR); el Senado y la Cámara de Diputados; la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); el Consejo de la Judicatura; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Se reunió con funcionarios de las autoridades, procuradurías y comisiones de derechos humanos de los estados visitados —el Distrito Federal (D.F.), Nuevo León, Chiapas y Baja California— y participó en la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia en Nuevo Vallarta. Se reunió también con representantes de la sociedad civil, víctimas y sus familiares, y miembros de organizaciones internacionales y de la comunidad diplomática.
3. El Relator Especial agradece al Gobierno por invitarlo a visitar México, lo que constituye un signo de apertura a un escrutinio independiente y objetivo, y agradece a las autoridades su plena cooperación durante la visita. Pese a situaciones de excesiva preparación, el Relator Especial tuvo acceso generalmente irrestricto a los centros de detención, conforme con sus Términos de Referencia¹. El Relator Especial lamenta que se le impidiera acceder a la Agencia Estatal de Investigaciones de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León, especialmente porque recibió varias denuncias de tortura ocurridas allí.
4. El Relator Especial visitó cárceles, centros de prisión preventiva, arraigo e investigaciones, centros de detención de menores, un hospital psiquiátrico, un centro de asistencia social y una estación migratoria.
5. El Relator Especial agradece a la oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos por su valioso apoyo y a la sociedad civil y la comunidad internacional por sus aportes fundamentales, y expresa su solidaridad con las víctimas y sus representantes.

II. Marco jurídico

A. Plano internacional

6. México ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

¹ E/CN.4/1998/45, apéndice V.

7. México ratificó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, aunque estableció en el artículo 21 de su Constitución que “el Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”. Este condicionante impide la plena colaboración con la Corte y contraviene las normas del Estatuto que establecen la jurisdicción *ipso iure* de la Corte y vedan toda reserva o declaración interpretativa.

B. Plano regional

8. México ratificó los principales tratados de derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará). México reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

C. Plano nacional

1. Constitución

9. La Constitución prohíbe “los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie”, otras “penas inusitadas o trascendentales” y sanciona “todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones”². También establece: “Queda prohibida y será sancionada por ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura”³.

10. Una reforma constitucional del 10 de junio de 2011 afirmó el carácter inderogable, aun en estados de emergencia, de la prohibición de la tortura y del recurso de amparo. Esta reforma otorgó rango constitucional a las normas de derechos humanos incluidas en tratados internacionales, incluyendo la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones, y ordenó una interpretación *pro personae* de las obligaciones de derechos humanos⁴. La reforma amplió las facultades de investigación de la CNDH y estableció la organización del sistema penitenciario con base en el respeto a los derechos humanos y la reinserción social⁵. El Relator Especial lamenta que importantes aspectos de esta reforma permanezcan sin reglamentación legal y llama al Gobierno a agilizar su total implementación. Otra reforma, del 6 de junio de 2011, amplió el alcance del amparo para proteger derechos reconocidos en la Constitución y en tratados ratificados⁶.

11. En 2008, otra reforma constitucional estableció las bases para transitar de un proceso penal inquisitivo a uno acusatorio que deberá regir en todo el territorio en 2016. Esta reforma constitucionalizó importantes salvaguardias de prevención, incluyendo la obligación de realizar un registro inmediato de la detención, la nulidad de pruebas obtenidas en violación de derechos fundamentales, la admisión exclusiva de pruebas desahogadas en audiencia judicial, con excepciones para prueba anticipada y delincuencia organizada. Asimismo, afirmó la nulidad de confesiones realizadas sin defensor, ratificó la presunción de inocencia y el acceso a la defensa desde la detención.

² Constitución Política, arts. 19 y 22.

³ *Ibíd.*, art. 20.

⁴ *Ibíd.*, art. 1.

⁵ *Ibíd.*, arts. 18, 97, 102 y 105.

⁶ *Ibíd.*, arts. 103, 104 y 107.

12. Esta reforma, sin embargo, constitucionalizó prácticas que interfieren con el cumplimiento de la obligación de prevenir y erradicar la tortura, como la elevación a rango constitucional del arraigo penal para casos de delincuencia organizada. Según el artículo 16, el arraigo puede imponerse por plazo de 40 días, prorrogables judicialmente por igual plazo y procede, con autorización judicial, “siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia”. Este artículo también permite la detención sin orden judicial en casos de flagrancia, “cuasiflagrancia” y casos urgentes en delitos graves. El artículo 19 autoriza la prisión preventiva oficiosa para delincuencia organizada y delitos graves.

2. Legislación

13. En la jurisdicción federal la tortura está tipificada en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura (LFPST). El artículo 3 establece: “Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada”. La sanción es de 3 a 12 años de prisión, más multas e inhabilitación para el desempeño de cargos públicos. Se pena también al particular que, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos graves físicos o psíquicos a un detenido, así como al servidor público que instigue o autorice al particular. La LFPST obliga al servidor público a denunciar las torturas que conozca en el ejercicio de sus funciones.

14. La tipificación federal no cumple con los estándares del artículo 1 de la Convención contra la Tortura y del artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. La LFPST no se refiere a la tortura cometida con fines discriminatorios o con “cualquier otro fin”, y exige, cuando un particular comete el delito, que el torturado esté detenido, lo que restringe indebidamente su aplicación. Mientras la definición internacional sólo exige probar la intención de producir sufrimiento, la LFPST exige probar la intención respecto del propósito con que se comete la tortura. El Relator Especial destaca la actual discusión parlamentaria de un proyecto de ley que eliminaría estas discrepancias siguiendo la definición de la Convención Interamericana. Por ser más garantista, la elección de esta definición es acorde con el artículo 1 de la Convención contra la Tortura.

15. Todas las entidades federativas tipifican el delito de tortura, pero en su mayoría las definiciones tampoco cumplen con estándares internacionales. Algunas siguen la LFPST como modelo; otras tienen deficiencias propias o definiciones apropiadas pero penas muy bajas, como el caso de Chiapas. Salvo algunas, como la del D.F. que se aproxima bastante a la definición internacional, las tipificaciones estatales deben también modificarse para reflejar la definición, garantías y penas exigidas en normas internacionales.

16. La LFPST reconoce importantes salvaguardias de prevención, como la inadmisibilidad de pruebas o declaraciones obtenidas con tortura y de confesiones realizadas en ausencia de abogado, y la obligación del médico que examina de reportar las torturas observadas. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Federal de la Defensoría Pública obligan a sus funcionarios a impedir y denunciar la tortura que observen en el ejercicio de sus funciones.

17. El Relator Especial resalta la aprobación, en enero de 2013, de la Ley General de Víctimas que garantiza el derecho a la reparación integral de las víctimas de violaciones de los derechos humanos, incluyendo tortura y malos tratos. La Ley creó el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, encabezado por el Presidente de la República y operado por la

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, que cuenta con el Comité de Tortura para atender a las víctimas y contribuir al diseño de políticas. La ley creó el Registro Nacional de Víctimas (en implementación) y el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, y garantiza la asesoría y atención a víctimas a nivel federal y local.

18. En marzo de 2014 fue publicado el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) que regula el proceso acusatorio y debe ser adoptado e implementado por las legislaturas estatales a más tardar en 2016. El CNPP fortalece garantías constitucionales y establece salvaguardias para prevenir la tortura y los malos tratos, incluyendo: el acceso y comunicación confidencial con un abogado desde la detención; el derecho del detenido a notificar a familiares, a tener un examen médico, a ser informado de sus derechos y hechos que se le imputan y a no ser presentado a medios de comunicación; la creación del Juez de Control para fiscalizar la legalidad de la detención; y la sana crítica en la valoración de la prueba. El Relator Especial lamenta que el CNPP mantenga la autorización al Ministerio Público para detener sin autorización judicial en casos urgentes de delitos graves, definidos ampliamente como los que llevan prisión preventiva oficiosa o una pena promedio mayor de cinco años de prisión.

19. En junio de 2014 se reformó el Código de Justicia Militar extrayendo de la jurisdicción militar los casos de víctimas civiles de violaciones a derechos humanos, lo que recupera la práctica de declinación de competencia que los tribunales militares venían implementando según criterios de la SCJN. El Relator Especial lamenta que la reforma mantenga en la jurisdicción militar casos de violaciones de derechos humanos cuando tanto agresor como víctima sean militares. Ello no atiende plenamente los estándares internacionales ni la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

III. Evaluación de la situación

20. México atraviesa una compleja situación de seguridad pública. La delincuencia organizada es un desafío para las autoridades y la población. Desde 2006 y bajo la denominada “guerra contra el narcotráfico”, se han implementado medidas para regular la detención, investigación y combate de la delincuencia organizada, incluyendo el despliegue de fuerzas armadas que cumplen funciones de seguridad pública, llegando a 50.000 efectivos en 2012. La CNDH registró un aumento de quejas por tortura y malos tratos desde 2007 y reportó un máximo de 2.020 quejas en 2011 y 2.113 en 2012, comparadas con un promedio de 320 en los seis años anteriores a 2007. Entre diciembre de 2012 y julio de 2014, la CNDH recibió 1.148 quejas por violaciones atribuibles solo a las fuerzas armadas.

21. El Gobierno y la CNDH informaron de una reciente disminución de quejas por violaciones a los derechos humanos. Se han adoptado medidas que favorecen la prevención del delito y el desarrollo de políticas de seguridad con perspectiva de derechos humanos, incluyendo el repliegue de fuerzas militares en algunas zonas, la restricción del arraigo, las reformas constitucionales, desarrollos legales y jurisprudenciales y capacitaciones en derechos humanos.

22. La militarización de la seguridad pública se mantiene como estrategia, ya que más de 32.000 militares aún cumplen tareas propias de corporaciones civiles. También se incorporaron militares retirados o en licencia a corporaciones civiles de seguridad y se creó una Gendarmería con entrenamiento militar, lo que compromete los principios que deben regir la fuerza pública y las garantías de los detenidos.

A. Tortura y malos tratos

23. La tortura y los malos tratos son generalizados en México. El Relator Especial recibió numerosas denuncias verosímiles de víctimas, familiares, sus representantes y personas privadas de libertad y conoció varios casos ya documentados que demuestran la frecuente utilización de torturas y malos tratos en diversas partes del país por parte de policías municipales, estatales y federales, agentes ministeriales estatales y federales, y las fuerzas armadas. La mayoría de las víctimas son detenidas por presunta relación con la delincuencia organizada. Esto se potencia con el régimen de excepción constitucional y legal que afecta a estos detenidos, que incluye el arraigo, la prisión preventiva oficiosa y la posibilidad del Ministerio Público de ampliar el plazo de detención (“retención”) previo a la presentación judicial.

24. Es dificultoso conocer un número real de casos de torturas. No existe actualmente un registro nacional de casos y cada entidad tiene datos propios. Asimismo, muchos casos no se denuncian por temor a represalias o desconfianza y existe una tendencia a calificar actos de tortura o malos tratos como delitos de menor gravedad. Igualmente el número de denuncias y quejas es muy alto. La CNDH informó de 11.608 quejas por torturas y malos tratos entre 2006 y abril de 2014. La Comisión de Derechos Humanos del D.F. recibió 386 quejas de tortura entre 2011 y febrero de 2014. La sociedad civil informó de más de 500 casos documentados entre 2006 y 2014. Aunque puede haber casos repetidos, la cantidad es preocupante.

25. La tortura se utiliza predominantemente desde la detención y hasta la puesta a disposición de la persona detenida ante la autoridad judicial, y con motivo de castigar y extraer confesiones o información incriminatoria. En 2012, según una encuesta del Centro de Investigación y Docencia Económicas, el 57,2% de los detenidos en centros federales dijo haber sido golpeado durante la detención y el 34,6% declaró haber sido forzado a firmar o modificar una confesión. Consistentemente, un alarmante número de los detenidos entrevistados alegó haber sido víctimas de torturas luego de su detención. En el Centro de Investigaciones Federales, donde están los arraigados, prácticamente todas las personas entrevistadas alegaron haber sufrido torturas y malos tratos previo al ingreso.

26. El Relator Especial observó inquietantes coincidencias entre los testimonios. Las personas denuncian, generalmente, haber sido detenidas por personas vestidas de civil, a veces encapuchadas, que conducen autos no identificados y no cuentan con una orden judicial ni informan de los motivos de la detención. Cuando se detiene en un domicilio, el ingreso suele practicarse sin orden judicial y se producen daños a la propiedad y robos. La detención va acompañada de golpes, insultos y amenazas. Las personas son conducidas con los ojos vendados a sitios que desconocen, incluyendo bases militares, donde continúan las torturas, que combinan: golpes con puños, pies y palos; “toques” con dispositivos eléctricos (“chicharra”), generalmente en los genitales; asfixia con bolsa de plástico; introducción de agua con un trapo en la boca (*waterboarding*); desnudez forzada; suspensión; amenazas e insultos. En oportunidades transcurren días sin que se informe del paradero de la persona o se la presente ante la autoridad ministerial o judicial. Repetidamente, las víctimas fueron presentadas ante medios de comunicación como delincuentes, sin que exista sentencia condenatoria, lo que constituye en sí trato degradante.

27. El Relator Especial conoció casos donde las víctimas fallecieron a causa de las torturas padecidas, y casos donde la tortura acompaña ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas. Recibió preocupantes testimonios relativos a las excesivas demoras, errores, falta de información, estigmatización y hostigamiento que reciben los familiares de las personas desaparecidas en los procesos de búsqueda e identificación de restos, lo que también puede constituir malos tratos. Esto abarca delitos cometidos tanto por agentes estatales como por particulares.

28. Preocupa al Relator Especial el uso de la violencia sexual como forma de tortura, principalmente respecto a mujeres detenidas. La tortura sexual incluye desnudez forzada, insultos y humillaciones verbales, manoseos en los senos y genitales, introducción de objetos en genitales y violación sexual reiterada y por varias personas. La mayoría de estos casos no han sido investigados ni sancionados, o bien han sido calificados como conductas de menor gravedad, y presentan retos particulares para las víctimas, quienes son frecuentemente revictimizadas cuando presentan denuncias o se someten a exámenes médicos.

29. En general las víctimas de torturas y maltratos son personas de bajos recursos o de sectores sociales marginados, lo que agudiza los problemas de estigmatización y debilidad de las salvaguardias de protección. El Relator Especial llama la atención sobre los numerosos casos donde personas sin aparente vinculación con las conductas delictivas investigadas reportan haber sido detenidas, forzadas a firmar declaraciones bajo tortura y, en casos, sentenciadas con base en esas declaraciones.

30. Han aumentado las denuncias por abuso de la fuerza pública durante manifestaciones y contra periodistas o defensores de derechos humanos, lo que no ha sido acompañado de investigaciones efectivas. La creación en 2012 del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con participación de la sociedad civil constituye un positivo paso, pero debe fortalecerse para asegurar su continuidad y eficacia. Respecto al uso de la fuerza pública, existen protocolos expedidos por los cuerpos policiales y las fuerzas armadas, pero no existe legislación federal que regule esta materia en conformidad con estándares internacionales. El Relator Especial resalta la necesidad de atender este tema con prioridad, especialmente atento a las diversas manifestaciones ocurridas en los últimos tiempos.

31. El derecho a la reparación integral para las víctimas de tortura y malos tratos es ilusorio ya que apenas existen casos de víctimas que hayan sido compensadas, asistidas médica y psicológicamente o rehabilitadas en conformidad con estándares internacionales. Las reparaciones recomendadas por las comisiones de derechos humanos no son suficientes ni son generalmente cumplidas. Legalmente la indemnización económica recae sobre la persona penalmente responsable del delito, que en un contexto de impunidad predominante casi nunca ocurre. La Ley General de Víctimas representa una excelente oportunidad para avanzar en esta materia, por lo que el Relator Especial llama a fortalecer su implementación con efectiva cobertura nacional.

B. Investigaciones

32. El alto número de denuncias y los testimonios recibidos no se reflejan en igual número de investigaciones por torturas y malos tratos y menos aún en condenas, signo de una preocupante impunidad. El Gobierno informó de sólo cinco sentencias condenatorias de tortura entre 2005 y 2013; dos han quedado firmes e imponen penas de 3 y 37 años, respectivamente. El número de recomendaciones por tortura y malos tratos de la CNDH y de las comisiones estatales también dista significativamente del número de quejas recibidas por estos organismos. Ante 11.254 quejas de torturas y malos tratos recibidas entre 2005 y 2013, la CNDH emitió 223 recomendaciones, sobre las cuales no existe una sola sentencia penal. Esto indica que la impunidad abarca casos de tortura comprobados por las comisiones. Salvo ejemplos aislados, tampoco hay investigaciones administrativas ni destituciones y muchos de los presuntos culpables continúan en sus funciones.

33. A nivel estatal impera similar impunidad. En el D.F. se reportaron 388 averiguaciones previas iniciadas desde 2008 por tortura, solo dos acciones penales iniciadas y 121 en trámite. Desde 2005 hubo solo tres sentencias condenatorias que condenan a 12 personas con penas no acordes con la gravedad del delito. Empero, entre

2011 y febrero de 2014, la Comisión de Derechos Humanos del D.F. reportó 386 quejas de tortura, y emitió 12 recomendaciones. Nuevo León no cuenta con ninguna sentencia condenatoria por tortura, pero la Comisión Estatal de Derechos Humanos recibió 293 quejas y emitió 67 recomendaciones por torturas y malos tratos entre 2012 y principios de 2014. En Chiapas se reportaron cuatro sentencias por tortura entre 2007 y 2013, todas absolutorias.

34. Existen fallas estructurales, repetidas a nivel federal y estatal, que potencian esta impunidad. Los ministerios públicos son reticentes a investigar las denuncias. Pese a ser usualmente el primer contacto de las víctimas con el sistema de justicia, suelen desestimarlas como maniobras para exculpar al detenido. Reiteradamente las víctimas deben denunciar la tortura ante el mismo cuerpo al que acusan de cometerla o permitirla. También hay una tendencia por parte de los ministerios públicos, jueces y comisiones de derechos humanos a calificar conductas constitutivas de tortura con tipos penales de menor gravedad, como abuso de autoridad, lesiones o ejercicio indebido de servicio público.

35. El Relator Especial conoció casos donde jueces no ordenaron al ministerio público iniciar una investigación luego de recibir quejas de la víctima. Cuando las investigaciones se ordenaron, fueron lentas y sin debido seguimiento, convirtiéndose en mera formalidad. Positivamente, hay recientes fallos de la SCJN que resaltan la obligación de los jueces de ordenar de oficio la investigación de posibles torturas⁷ así como un Protocolo de Actuación⁸. El Relator Especial alienta la implementación de esta práctica por todos los órganos judiciales del país.

Protocolo de Estambul

36. El Protocolo de Estambul es una herramienta fundamental para guiar las investigaciones de tortura y malos tratos. Su implementación en México se basa, principalmente, en un procedimiento establecido en el Acuerdo A/057/2003 de la PGR, que regula la actuación de los servicios periciales adscritos a esa entidad en el “dictamen médico psicológico para casos de posible tortura y/o maltrato”. Al término de 2013, la PGR contó con 162 doctores y 49 psicólogos capacitados para implementar el Acuerdo.

37. A nivel estatal, la implementación del Protocolo es también, generalmente, competencia de los ministerios públicos. Constituye un avance el que, en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia de 2013, todas las Procuradurías se comprometieran a implementar el Protocolo y al menos 16 hayan desarrollado sus procedimientos según el Acuerdo A/057/2003. Sin embargo, muchas Procuradurías no cuentan con personal médico capacitado y solicitan frecuentemente apoyo a la PGR, lo que agudiza la tardanza en realizar los exámenes.

38. Las comisiones de derechos humanos también tienen competencia para realizar exámenes según el Protocolo. Sin embargo, la asignación de recursos entre las comisiones es dispar. Mientras la del D.F. cuenta con apoyo profesional médico y psicológico, la mayoría de las comisiones locales, incluyendo las de Baja California y de Chiapas, no tienen suficientes expertos propios y deben solicitar y esperar la asistencia de los 50 expertos de la CNDH.

39. El Relator Especial observó importantes deficiencias en la aplicación del Protocolo, tanto respecto a la práctica de los exámenes médicos, como a la interpretación y utilización de sus resultados. El Acuerdo A/057/2003 es, en general, respetuoso de los principios que

⁷ SCJN, Amparo en Revisión 703/2012, párr. 168.

⁸ SCJN, Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos.

según el Protocolo deben guiar el examen físico y psicológico de víctimas de tortura. Pero el Protocolo contiene también estándares fundamentales sobre la valoración probatoria de los exámenes médicos y sobre la necesidad de una investigación pronta, imparcial, independiente y exhaustiva, que no se incluyen en el Acuerdo. Pese a estas carencias, hay una tendencia a asimilar el examen médico regulado en el Acuerdo con el cumplimiento del Protocolo, legitimando así investigaciones inadecuadas. El Relator Especial observó varios casos donde el resultado negativo del examen médico fue interpretado como evidencia de ausencia de tortura, tanto por fiscales para justificar no iniciar investigaciones, como por jueces para no excluir pruebas ni ordenar investigaciones. Esto contradice el espíritu del Protocolo, que establece que las evidencias de tortura varían según la experiencia personal de cada víctima y el paso del tiempo, y llama a atender a elementos contextuales en la investigación. El Relator Especial espera que estas consideraciones sean tenidas en cuenta en el proceso de revisión del Acuerdo que ha informado el Gobierno.

40. La aplicación del Protocolo suele ser tardía, incompleta, y realizada por personal no capacitado. Por ser tardía, las alegaciones de la víctima de tortura suelen contrastarse con informes médicos realizados al comienzo de la detención, y la ausencia de referencia en dichos informes a evidencias físicas consistentes con la tortura alegada se considera prueba de la inexistencia de torturas a efectos del Protocolo. Estos primeros informes médicos, sin embargo, cuando existen, suelen ser deficientes o realizados por personal del mismo cuerpo acusado de cometer o tolerar la tortura. Por otro lado, aun cuando la legislación no asigna mayor valor probatorio a las pericias oficiales sobre las particulares, los expertos independientes capacitados en aplicar el Protocolo son escasos y enfrentan obstáculos para acceder a las víctimas privadas de libertad. Las pericias particulares, incluyendo las de comisiones de derechos humanos, son frecuentemente desechadas o desacreditadas por los jueces o, cuando divergen del dictamen oficial, son contrastadas con un perito “tercero en discordia”, que usualmente también es oficial. El nuevo procedimiento penal acusatorio, y la decisión de la SCJN en el caso *Israel Arzate*, que obliga a considerar judicialmente los dictámenes periciales de las comisiones de derechos humanos⁹, son desarrollos alentadores para revertir estas prácticas.

41. Aun cuando el Acuerdo A/057/2003 se usa en un número reducido de investigaciones, la PGR realizó 232 exámenes entre 2007 y 2014 e informó de 715 en proceso de aplicación. Sólo 11 casos concluidos (el 5%) resultaron positivos. Lamentablemente, las falencias observadas al momento de ejecutar, interpretar y utilizar el examen regulado en el Acuerdo debilitan esta información. El Relator Especial reconoce el compromiso estatal en utilizar el Protocolo en todas las investigaciones, para lo que se han realizado capacitaciones y evaluaciones de expertos independientes. Espera que estos esfuerzos resulten en el uso del Protocolo como una guía para la adecuada investigación de tortura, y eviten que el mismo sustituya la investigación y se utilice en modos que pueden intimidar a la víctima o como determinante de si su alegación es veraz.

C. Salvaguardias

1. Defensa legal

42. El Relator Especial constató diversos casos en los que las víctimas de tortura y malos tratos no accedieron pronta y confidencialmente a una defensa adecuada desde la detención, en contravención de estándares internacionales y la legislación nacional. Las personas suelen no ver o conocer al abogado o defensor público hasta la primera declaración ante el Ministerio Público, y a veces incluso hasta la presentación ante el juez. El Relator Especial

⁹ SCJN, Amparo en Revisión 703/2012.

advierte que, en el caso del Centro de Investigaciones Federales, el acceso a un abogado solamente procede previa autorización de la PGR, lo que pone al detenido en una situación de vulnerabilidad, especialmente por la coincidencia entre quien realiza la investigación, ejecuta la detención y autoriza la visita.

43. Frecuentemente los defensores públicos no representan al acusado y víctima de tortura o malos tratos en forma adecuada. El Relator Especial conoció casos en los que las declaraciones inculporias del detenido fueron realizadas en presencia de agentes policiales o ministeriales pertenecientes a los cuerpos responsables de cometer o tolerar la tortura, y donde estas declaraciones fueron firmadas por defensores públicos que se encontraban en la sala sin haberse identificado ante su defendido. También conoció casos donde los abogados disuadieron a sus defendidos de denunciar torturas a fin de acelerar el proceso.

44. Una positiva decisión de la SCJN dispone que la inadecuada defensa debe tenerse en cuenta para excluir pruebas del juicio¹⁰. El Relator Especial anima a fortalecer esta práctica así como toda medida necesaria para garantizar una debida defensa desde el momento de la detención.

2. Exámenes médicos

45. La LFPST ordena realizar un examen médico al inicio de la detención si el detenido lo solicita, y registrar y denunciar las torturas o malos tratos allí constatados. Este examen suele no realizarse en forma inmediata y ser incompleto, ya que consigna el estado físico y mental general sin referirse a indicios o alegaciones de torturas. Los exámenes suelen realizarse en presencia de los agentes policiales o ministeriales a cargo de la detención, lo que impide que el detenido pueda narrar confidencialmente al médico lo ocurrido y este pueda revisar debidamente heridas y consignarlas. Los médicos suelen ser funcionarios dependientes de las instituciones donde se encuentra el detenido, lo que compromete su independencia e imparcialidad.

46. La importancia de los exámenes médicos reside también en su utilidad para detectar necesidades de atención médica inmediata, que es obligación del Estado proveer. En dependencias de la Procuraduría de Justicia de Baja California, el Relator Especial encontró una persona con una severa infección en una pierna, que llevaba más de 24 horas detenida sin haber sido revisada por un médico, ni haber tenido acceso a un abogado, agua o comida.

3. Detención sin orden judicial

47. El Relator Especial observó una tendencia a detener para investigar, en lugar de investigar para detener, que se potencia con la consagración constitucional de la figura del arraigo, la detención sin orden judicial en casos de cuasiflagrancia y de urgencia en delitos graves, y la existencia legal de la llamada “flagrancia equiparada”, que sigue vigente en algunos estados hasta la entrada en vigor del sistema acusatorio. El Relator Especial observó un uso expansivo del arresto en casos urgentes, así como un uso laxo e indebido del concepto de flagrancia. En 2012, en el ámbito federal, se emitieron 6.824 órdenes de aprehensión pero se llevaron a cabo 72.994 detenciones sin orden de aprehensión. En 2013 las cifras fueron 5.539 y 42.080, respectivamente. El Relator Especial notó escaso control efectivo tanto ministerial como judicial sobre la legalidad de la detención y estima que estas prácticas dan lugar a detenciones arbitrarias y aumentan la incidencia de torturas y malos tratos.

¹⁰ SCJN, Amparo en Revisión 90/2014.

48. El Relator Especial constató casos en los que habían transcurrido más de 24 horas desde la detención y antes de la puesta a disposición del Ministerio Público, violando la orden constitucional de hacerlo prontamente. Cuando a esto se suman las 48 horas con las que cuenta el Ministerio Público para presentar cargos y presentar al detenido ante un juez —que pueden extenderse hasta 96 en casos de delincuencia organizada— la persona puede pasar varios días bajo investigación sin comparecer ante un juez o ver a un abogado.

4. Arraigo

49. El arraigo consiste en la detención de una persona, con orden judicial y a pedido de la PGR, por un plazo de 40 días, prorrogable por igual período. La finalidad es investigar la presunta participación del arraigado en un delito relacionado con delincuencia organizada y decidir si se presentan cargos penales. El Relator Especial considera que el arraigo viola el derecho de libertad personal, el debido proceso, y el principio de presunción de inocencia, y expone al detenido a posibles torturas, por lo que llama enérgicamente al Estado a eliminarlo inmediatamente¹¹.

50. El Relator Especial no recibió denuncias de torturas perpetradas dentro del Centro de Investigaciones Federales, aunque la mayoría de los arraigados entrevistados alegaron haber sido víctimas de torturas antes de ingresar. Sin embargo, la CNDH registró un aumento de 45 a 148 quejas entre 2008 y 2011 por violaciones de derechos humanos en situaciones de arraigo.

51. El Gobierno informó que, de 534 personas arraigadas en el 2013, 432 fueron consignadas. El Relator Especial lamenta, sin embargo, no haber recibido información sobre el estándar de prueba para solicitar un arraigo ni tampoco sobre el universo de personas consignadas que recibieron una sentencia condenatoria firme. Datos recibidos indicarían que, de más de 8.000 personas arraigadas desde el 2008, solo el 3,2% habría recibido condena.

52. El uso del arraigo ha disminuido recientemente. Mientras que en 2012 hubo 812 medidas de arraigo solicitadas y 586 concedidas, en 2013 fueron 272 y 177, respectivamente, y a abril de 2014 eran 112 y 48. Recientes decisiones de la SCJN restringieron el uso del arraigo a la jurisdicción federal por casos de delincuencia organizada¹². Estados como Chiapas, Oaxaca, Coahuila y Yucatán derogaron la medida y otros han dejado de usarla. El Congreso actualmente considera un proyecto constitucional que disminuiría el plazo del arraigo a 20 días, prorrogables por 15.

53. Aun cuando el arraigo vaya disminuyendo con la implementación definitiva del proceso penal acusatorio, la medida es contraria al derecho internacional y alimenta la filosofía prevaleciente de detener para investigar. Esto se manifiesta en el D.F., que mantiene el arraigo aunque con distinto nombre (“detención con control judicial”) y menor duración. Preocupa al Relator Especial que el CNPP autorice una detención domiciliaria (“resguardo domiciliario”), así como un plazo de hasta seis meses de investigación complementaria, luego de la vinculación al proceso y antes de presentados los cargos, para que el Ministerio Público investigue¹³. Durante este tiempo la persona puede estar en prisión preventiva, que en el caso de delitos graves es preceptiva. El Relator Especial recomienda fortalecer las garantías procesales para asegurar la presunción de inocencia y evitar replicar la institución del arraigo con otras figuras afines.

¹¹ Véanse CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 11, CAT/OP/MEX/1, párrs. 212 a 238, A/HRC/19/58/Add.2, párr. 88, y E/CN.4/2003/8/Add.3, párr. 50.

¹² SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 29/2012 y Amparos en Revisión 164/2013 y 38/2014.

¹³ CNPP, art. 321.

5. Registro de detención

54. La obligación de realizar un registro detallado e inmediato de la detención no siempre se cumple. Esto, sumado a la inexistencia de un registro unificado de detenciones que sea de acceso público, obstaculiza el conocimiento del lugar y forma en que se llevó a cabo una detención y dificulta el control judicial. Desde 2008, la Constitución prevé un “registro inmediato de detención”. Sin embargo, su diseño e implementación no persiguen necesariamente la evaluación de la conducta de quienes practicaron la detención y por ello no incluye datos sobre dictámenes médicos o incidentes durante la misma. Elementos positivos son el mandato al Ministerio Público de llevar un registro de detenciones, con arreglo al CNPP, y el Acuerdo A/126/10 de la PGR. El Relator Especial insta a fortalecer estas medidas para lograr un registro de cobertura nacional y de acceso público, que informe sobre la cantidad e identidad de los detenidos, su paradero, condiciones de detención, la cadena de custodia y trato recibido.

6. Pruebas obtenidas con torturas

55. La Constitución prohíbe la consideración de pruebas obtenidas bajo tortura o en violación de derechos fundamentales y reviste de salvaguardias a la declaración del imputado para su admisibilidad en juicio. Sin embargo, en ocasiones los jueces admiten pruebas obtenidas con tortura o malos tratos o postergan la decisión de su admisibilidad para el dictado de sentencia final, mientras la persona continúa, en general, en prisión preventiva. Frecuentemente las personas son halladas culpables solamente o predominantemente con base en confesiones obtenidas con tortura o malos tratos. Esta práctica violenta el estándar de exclusión de prueba del artículo 15 de la Convención contra la Tortura y el artículo 8 de la LFPST, y alienta el uso de la tortura y malos tratos durante la investigación.

56. La teoría de “inmediatez procesal”, erróneamente aplicada, es frecuentemente utilizada por los jueces para admitir estas pruebas, dando preponderancia a las primeras declaraciones del detenido por encima de otras realizadas con posterioridad, aun si la primera no revestía las garantías necesarias. Esta teoría no se aplicaría en el proceso acusatorio; igualmente el Estado debe asegurar que toda confesión sea realizada en presencia de un abogado y con control judicial y que sea valorada con el resto del acervo probatorio. Los jueces también han desestimado alegaciones de tortura o han admitido confesiones argumentando que la víctima no había probado la tortura o la responsabilidad de un agente estatal. El Relator Especial recuerda que el derecho internacional establece que, una vez presentada una alegación verosímil de tortura o malos tratos, corresponde al Estado probar que la misma no ocurrió, y a los jueces disponer la inmediata eliminación de la prueba y ordenar las investigaciones pertinentes.

57. Recientemente se han producido desarrollos jurisprudenciales y prácticos positivos. La SCJN dictaminó que las pruebas obtenidas con base en una detención ilegal y violentando derechos fundamentales son inadmisibles y ordenó la libertad del detenido, quien había sido sentenciado casi exclusivamente en base a pruebas obtenidas con tortura¹⁴. En otra decisión, la SCJN estableció la obligación de los jueces de abrir dos incidentes independientes ante una denuncia de tortura: uno para investigar las alegaciones y otro para determinar la necesidad de excluir pruebas, evitando postergar la admisibilidad hasta la sentencia y desvinculando, correctamente, la exclusión de prueba del resultado de la investigación¹⁵. En marzo de 2014, la PGR desistió de presentar cargos en un caso en el que la aplicación del Protocolo de Estambul indicaba que los detenidos por presunta

¹⁴ SCJN, Amparo en Revisión 703/2012.

¹⁵ SCJN, Amparo Directo en Revisión 90/2014.

participación en la explosión de un coche bomba habían sido víctimas de tortura. El Relator Especial alienta para que estos desarrollos a nivel federal se consoliden y extiendan a nivel estatal.

7. Monitoreo

58. En cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, México cuenta desde 2007 con un Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) que funciona dentro de la órbita de la CNDH. El MNP cuenta con facultades para visitar, sin necesidad de notificación previa, todos los lugares del territorio nacional donde se encuentren personas privadas de libertad. Desde 2007 hasta abril de 2014, el MNP realizó 3.181 visitas y emitió 53 informes con recomendaciones dirigidas a diversas autoridades. También las comisiones estatales de derechos humanos suelen visitar y monitorear las condiciones de los centros de detención, como también lo hace la sociedad civil, aunque ésta reportó serias limitaciones.

59. El Relator Especial fue informado de que el MNP no utiliza la oportunidad de sus visitas para formar un registro de quejas individuales de torturas y malos tratos, ni da seguimiento a las mismas. Asimismo, no todas las visitas del MNP resultan en informes y conclusiones públicas y existe poca coordinación con la sociedad civil para las tareas de prevención. Al Relator Especial le preocupó la afirmación de las autoridades del Centro de Investigaciones Federales, donde están las personas arraigadas, de que para ser visitado por el MNP se requiere de autorización previa del Ministerio Público.

60. La supervisión judicial de la ejecución de la pena es una garantía fundamental para prevenir la tortura y los malos tratos. La reforma constitucional de 2008 sentó las bases para la supervisión judicial de la ejecución de sentencias. Sin embargo, México aún no cuenta con una jurisdicción federal y en todos los estados que supervise directamente las condiciones en las que los detenidos cumplen las condenas ni las sanciones disciplinarias que se les imponen. Aunque sí existe control judicial sobre la ejecución de medidas cautelares como el arraigo, la mayoría de los detenidos en el Centro de Investigaciones Federales no habían visto al juez de control. La generalidad de los estados han legislado el control judicial sobre la ejecución penal, pero las leyes suelen ser deficientes y restrictivas en cuanto a las facultades del juez de controlar las condiciones de detención, o la figura no es operativa. El Relator Especial fue informado de que el Consejo de la Judicatura Federal ha comenzado a nombrar jueces de control y de la actual discusión en el Congreso Federal de proyectos de ley de ejecución penal que consagran el control judicial sobre la ejecución de toda medida privativa de libertad en causas penales, incluyendo la prisión preventiva. El Relator Especial anima a la pronta aprobación, implementación y fortalecimiento de esta medida en todo el país.

D. Condiciones de detención

61. Las condiciones de detención varían en los distintos centros visitados. El hacinamiento, sin embargo, constituye un serio problema que afecta a la totalidad de las prisiones estatales visitadas y la mayoría de los centros del país. El Gobierno informó de una población carcelaria total de 248.487 hombres y mujeres, distribuida en centros con una capacidad total de 197.993 personas. De 389 centros de detención en el país, 212 tienen sobrepoblación. Esta información, aunque preocupante, no refleja el real hacinamiento, ya que la capacidad se mide en camas disponibles y no en función del espacio de aproximadamente 18 m³ —sin contar espacios comunes y sanitarios— con el que debe contar cada detenido de acuerdo con estándares aceptados. Así, dada la disposición encimada o amontonada de camas en espacios muy reducidos, centros como La Mesa en Tijuana o el Nezahualcóyotl Bordo en el Estado de México, que reportaron sobrepoblación

de 260% y 120%, respectivamente, estarían hacinados aun si la población fuera igual a su cantidad de camas.

62. El Gobierno informó de la clausura de varios centros de detención y de la construcción de otros nuevos, lo que influiría en la capacidad disponible. Igualmente, el hacinamiento deriva del escaso uso de medidas alternativas a la privación de libertad y del abuso de la prisión preventiva, especialmente por la aplicación preceptiva de la misma. De 248.487 personas detenidas, 104.763 son procesadas. El Relator Especial conoció casos que excedían ampliamente el límite constitucional de dos años para la prisión preventiva, sin que esa demora obedeciera al ejercicio del derecho de defensa, y observó que no siempre se cumple con la separación entre procesados y sentenciados.

63. El hacinamiento se agrava con el estricto régimen que opera en la mayoría de los centros visitados. Los internos, tanto condenados como procesados, suelen pasar de 22 a 24 horas diarias en las celdas, con limitado acceso al aire libre y oportunidades recreativas, laborales, o educativas. En centros donde no se observaron sistemas tan estrictos, como en Topo Chico en Monterrey y el Femenil de Santa Martha en el D.F., se advirtió mucha flexibilidad respecto al régimen al que está sujeta la población detenida. En ocasiones esto resulta en excesivo control por parte de los internos sobre los servicios, beneficios y funcionamiento de la prisión (“autogobierno”), provocando inequidades en el goce de derechos, corrupción y situaciones de violencia e intimidación entre los internos, todo lo cual es responsabilidad del Estado prevenir. El Relator Especial admite que en ocasiones deben tomarse medidas de protección y que estas son frecuentemente solicitadas por los internos, pero las medidas no pueden implicar condiciones crueles, inhumanas o degradantes. El Relator Especial llama la atención a las condiciones observadas en “la canina” de Topo Chico, un pequeño recinto en el que conviven, en condiciones inaceptables de espacio y salubridad, más de 40 personas que presuntamente requieren de protección.

64. La infraestructura de la mayoría de los centros visitados se encuentra deteriorada. En los de Nezahualcóyotl Bordo, Santa Martha, Topo Chico y La Mesa, los internos solían no tener agua, luz o ventilación en sus celdas. Las condiciones sanitarias eran usualmente penosas y muchos internos debían dormir en el suelo o en turnos. Las celdas requieren de una desinfección profunda para eliminar afecciones dermatológicas crónicas en los internos. El Relator Especial recibió quejas generalizadas respecto a la escasa cantidad y mala calidad de la comida, lo que se agrava dado que generalmente se impide recibirla de familiares.

65. Los procedimientos para la aplicación de sanciones disciplinarias varían, pero generalmente implican a un Comité Disciplinario la oportunidad de ser escuchado y la revisión. En la práctica, sin embargo, además de no tener supervisión judicial, la aplicación de sanciones rara vez sigue estos procedimientos y resulta más bien de actos arbitrarios del personal penitenciario. La sanción de aislamiento se impone frecuentemente por períodos prolongados, incluso por varios meses, sin salidas ni visitas. El Relator Especial constató un caso en Santa Martha de aislamiento solitario de una mujer donde la interna presentaba claros signos de alteración psicológica. El aislamiento implica generalmente condiciones críticas de hacinamiento en celdas pequeñas y de condiciones deplorables, en particular en Nezahualcóyotl Bordo, Santa Martha, La Mesa y Topo Chico.

66. Los servicios médicos suelen ser precarios en cuanto a personal, medicamentos e infraestructura, y la mayoría no cuenta con suficientes dentistas, psicólogos o psiquiatras. Los internos se quejaron de la falta de atención médica rápida o la necesidad de que se trate de situación de gravedad para tener asistencia y se encontraron casos de detenidos con enfermedades crónicas y necesidades de medicamentos no atendidas. Los exámenes de ingreso a los centros son generalmente superficiales y el personal no está capacitado para detectar o documentar posibles torturas o malos tratos.

67. Las condiciones de las instalaciones de la Procuraduría de Justicia de Baja California en Tijuana eran deficientes. Las celdas eran pequeñas, sin agua corriente, luz ni colchones. El Relator Especial destaca su preocupación por la existencia de dos celdas que estaban vacías, pero que dadas sus minúsculas dimensiones no permitirían siquiera que una persona se acostara en ellas. Las condiciones en el Centro de Investigaciones Federales eran adecuadas, aunque los detenidos pasaban la mayoría del tiempo en sus celdas.

68. En general no se recibieron denuncias de torturas o malos tratos por parte del personal penitenciario, aunque sí de indiferencia, prepotencia, arbitrariedad y corrupción. Sin perjuicio de esto, el Relator Especial conoció casos de torturas y malos tratos dentro de los centros, incluyendo casos documentados por comisiones de derechos humanos, y llama a fortalecer y garantizar la existencia de mecanismos de denuncias dentro de los centros que sean confidenciales, accesibles e independientes.

1. Mujeres

69. Iguales condiciones se observaron en los centros femeninos, aunque su efecto suele agravarse dada la especificidad de la experiencia de las internas mujeres, incluyendo madres con hijos y la falta de un enfoque de género en las políticas penitenciarias. En el Centro Santa Martha, las internas, incluyendo las madres, viven en condiciones de hacinamiento, comparten colchones y viven con escasez de agua y alimentación apropiada. Más del 60% de las mujeres detenidas en el país se encuentran en centros mixtos, donde suelen estar reclusas en espacios reducidos y compartir espacios comunes con la población masculina. El Relator Especial observó falta de atención médica ginecológica y psicológica especializada, así como falta de atención a las necesidades higiénicas y biológicas femeninas. Asimismo, observó una atención precaria a mujeres embarazadas y madres lactantes. El control sobre las capacidades reproductivas suele ser estricto: se impone el uso de anticonceptivos para el acceso a la visita íntima o se exige el uso de métodos concretos, como inyecciones o dispositivos intrauterinos, aun si la mujer prefiere métodos menos invasivos. Hay ausencia de programas de apoyo a la rehabilitación con enfoque de género y de medidas tendientes a mantener los lazos con el entorno familiar y comunitario, muchas veces dificultándose las visitas o deteniendo a la mujer en centros alejados de su familia.

2. Menores

70. Conforme al artículo 18 constitucional, las personas mayores de 12 años y menores de 18 pueden ser privadas de libertad a través de un sistema de justicia penal especializado. El Centro de Readaptación San Fernando en el D.F. y el Centro de Internamiento y Adaptación de Adolescentes Infractores en Monterrey presentaban una infraestructura deteriorada y no conducente a la educación y reinserción social, aunque no había hacinamiento. En ambos casos el Relator Especial recibió quejas respecto a la mala calidad de la comida y la tardía o incompleta atención médica.

71. La situación en el centro de Monterrey preocupó particularmente al Relator Especial. Los menores, especialmente los hombres, pasan más de 22 horas diarias en sus celdas y pueden usar los sanitarios sólo cuando se les autoriza. Tanto hombres como mujeres coincidieron en que el trato del personal de seguridad es prepotente e irrespetuoso y que cuentan con menos de una hora semanal para realizar actividades físicas al aire libre. El Relator Especial fue informado de que los menores son frecuentemente obligados a realizar ejercicios físicos exigentes como forma de castigo o que se recurre al aislamiento por tiempos prolongados, a veces esposados y desnudos, en celdas cuyas condiciones eran inaceptables. Las mujeres han cumplido sanciones esposadas por varios días a sanitarios o lavanderías.

E. Migrantes

72. Por su ubicación geográfica, México es uno de los principales países de origen, destino, tránsito y retorno de migrantes. La situación de los migrantes es de extrema vulnerabilidad a actos de violencia por particulares. El Relator Especial expresa su preocupación respecto a la impunidad que suele afectar estos crímenes y la información recibida sobre la colusión o tolerancia de agentes estatales en estas prácticas. Además, las detenciones de migrantes por agentes estatales suelen ser violentas e incluir insultos, amenazas y humillaciones.

73. Las condiciones observadas en la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula (Chiapas) son en general adecuadas para detenciones cortas. Sin embargo, comúnmente las personas que interponen recursos pasan largos períodos detenidas. El Estado debería recurrir a la detención solo en forma excepcional, mejorar las condiciones de detención y evitar las detenciones prolongadas. Los menores varones no acompañados se alojan en la Estación, mientras que las menores son llevadas a albergues públicos y privados de condiciones generalmente precarias y sin efectiva supervisión para detectar el trato y necesidades. El Relator Especial destaca que, aunque no recibió denuncias de malos tratos o torturas en la Estación, sí recibió denuncias de episodios ocurridos en varias estaciones migratorias del país, sobre insultos, amenazas, humillaciones y golpes. Al Relator Especial le preocupa el limitado acceso a las estaciones con el que cuentan los abogados o la sociedad civil para monitorear y asistir a los migrantes.

F. Personas con discapacidad

74. La mayoría de personas con discapacidades que se encuentran en el sistema penitenciario no están en centros reservados para su debido tratamiento, sino que se albergan en sectores reducidos de las prisiones y sufren condiciones de insalubridad y hacinamiento, agravadas por sus necesidades de salud. Los centros no cuentan con instalaciones, recursos ni personal necesario y capacitado para brindar un tratamiento digno y la asistencia médica y psicológica necesaria a estas personas, que viven casi todo el día encerradas, a veces en aislamiento y en condiciones inhóspitas. Las condiciones observadas en los pabellones psiquiátricos de Topo Chico, La Mesa y Nezahualcóyotl Bordo constituyen trato cruel, inhumano o degradante.

75. Las condiciones del Instituto Nacional de Psiquiatría son óptimas. Sin embargo, el Relator Especial recibió información verosímil relativa a las malas condiciones de otros centros psiquiátricos tanto públicos como privados, incluyendo serias deficiencias en higiene, salubridad, asistencia médica, uso de sujeciones prolongadas y tratamientos o internaciones que no siguen los estándares internacionales respecto al consentimiento informado. El Relator Especial llama enérgicamente la atención del Gobierno a las deplorables condiciones del Centro de Asistencia e Integración Social que visitó en el D.F., donde, pese al admirable trabajo que realiza su personal aun con escasos recursos, hay personas con serias discapacidades y necesidades médicas crónicas sin atender que han permanecido allí, algunas por más de 20 años, en condiciones insalubres, de abandono y con escasas probabilidades de rehabilitación. Estas personas reciben casi exclusivamente asistencia social y carecen de atención alguna en salud y prevención de tortura y maltrato.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

76. La tortura y los malos tratos durante los momentos que siguen a la detención y antes de la puesta a disposición de la justicia son generalizados en México y ocurren en un contexto de impunidad. Generalmente la finalidad es castigar o extraer confesiones o información. Hay evidencia de la participación activa de las fuerzas policiales y ministeriales de casi todas las jurisdicciones y de las fuerzas armadas, pero también de tolerancia, indiferencia o complicidad por parte de algunos médicos, defensores públicos, fiscales y jueces.

77. Las salvaguardias son débiles, especialmente para detectar e impedir la tortura en esos primeros momentos y asegurar su investigación pronta, imparcial, independiente y exhaustiva. Frecuentemente el registro de detención y los exámenes médicos son deficientes y no constatan alegaciones o evidencias de torturas; no existe control adecuado sobre la legalidad de la detención ni del plazo para la presentación al Ministerio Público; no se accede a una defensa adecuada en forma inmediata; las declaraciones se prestan sin intervención judicial ni presencia del abogado; no se inician investigaciones de oficio ni se excluyen de oficio pruebas obtenidas bajo tortura; y se hace una interpretación restrictiva e incorrecta del Protocolo de Estambul.

78. El Gobierno reconoce la necesidad de fortalecer las salvaguardias. Se ha fortalecido el marco normativo con las reformas constitucionales de 2008 y 2011, la Ley General de Víctimas, y parcialmente con la reforma del Código de Justicia Militar, que prohíbe el tratamiento en la jurisdicción militar de violaciones de derechos humanos a civiles. Se encuentran en discusión propuestas que adecuarían la tipificación federal de la tortura a estándares internacionales, restringirían la aplicación del arraigo y crearían jueces de ejecución penal. La SCJN ha tenido un rol activo y garantista con decisiones que restringen el arraigo y la jurisdicción militar, determinan la obligatoriedad de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, remarcan la obligación de investigar de oficio toda alegación de tortura y excluir pruebas obtenidas con torturas o violaciones a derechos fundamentales. La reciente aprobación de un Protocolo de Actuación para jueces que conozcan casos de tortura es un positivo paso para fortalecer las salvaguardias. Sin embargo, el número de casos de tortura reportados continúa siendo alto y subrepresentativo de su efectiva incidencia. No se ha logrado revertir la imperante impunidad ni avanzado en la debida reparación integral.

79. El Relator Especial expresa su extrema preocupación por lo ocurrido en Iguala (Guerrero) en septiembre de 2014 donde autoridades municipales, en colusión con el crimen organizado, desaparecieron forzosamente a 43 estudiantes Normalistas, ejecutaron a otros 6, algunos con claras muestras de torturas, e hirieron a más de 20 personas. La inaceptable tragedia constituye un llamado urgente al Gobierno para implementar reformas estructurales en materia de seguridad, lucha contra la corrupción y garantías de los derechos humanos, que deben incluir remedios a la problemática evidenciada en el presente informe, en especial a la impunidad y las débiles garantías para prevenir y erradicar la tortura. El Relator Especial llama al Estado a ahondar las medidas ya adoptadas para garantizar la investigación penal la localización de las personas desaparecidas, y la no repetición.

B. Recomendaciones

80. La impunidad de la tortura y el maltrato es aliciente para su repetición y agravamiento. Para combatirla, además de las recomendaciones antes mencionadas, el Relator Especial recomienda:

a) Reconocer públicamente la dimensión de la impunidad respecto a las torturas y malos tratos y enviar enérgicos mensajes públicos a todos los funcionarios de seguridad y justicia federal y estatal de que toda tortura y maltrato será seriamente investigado y castigado, conforme a la normativa internacional, constitucional y penal;

b) Tomar todas las medidas necesarias para prevenir y castigar severamente toda represalia contra víctimas que denuncien torturas o malos tratos, sus familiares, representantes y defensores de derechos humanos;

c) Garantizar el derecho de todas las víctimas a una reparación integral.

81. Respecto al marco normativo:

a) Expedir una Ley General en la materia que tipifique la tortura en toda la República con arreglo al estándar más amplio de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y velar por que las legislaciones federales y estatales contemplen todas las obligaciones y garantías derivadas de la prohibición absoluta de la tortura, como la de investigar, juzgar y sancionar en forma pronta, independiente, imparcial y exhaustiva, la imprescriptibilidad del delito, y la reparación de las víctimas;

b) Reformar el Código de Justicia Militar para asegurar que los casos de violaciones a los derechos humanos presuntamente cometidos por un militar contra otro militar también sean de competencia de las autoridades civiles;

c) Restringir en la Constitución, el CNPP y toda ley aplicable las instancias de detención sin orden judicial a los casos propios de flagrancia;

d) Eliminar definitivamente el arraigo, así como figuras similares en lo federal o estatal;

e) Eliminar los supuestos de prisión preventiva oficiosa de la Constitución y legislación;

f) Aprobar la legislación federal y estatal necesaria para garantizar el control judicial sobre la ejecución de las penas, incluyendo medidas cautelares, prisión preventiva, condiciones de detención y sanciones disciplinarias;

g) Legislar el uso de la fuerza en conformidad con principios internacionales, capacitar a los operadores de seguridad respecto a estos estándares e investigar y sancionar las instancias de uso excesivo de la fuerza.

82. Respecto a las investigaciones:

a) Asegurar que todas las instancias de tortura y malos tratos sean investigadas prontamente como tales, incluyendo los sucesos pendientes de la Guerra Sucia; investigaciones imparciales, independientes y exhaustivas y que los responsables sean procesados y castigados tanto penal como administrativamente; y que se investigue y castigue, con sanciones acordes a la severidad del delito, tanto a los autores materiales como a quienes ordenaron, consintieron tácita o explícitamente, o no evitaron o reportaron la tortura;

- b) Garantizar la suspensión administrativa inmediata de todo funcionario sujeto a investigación por tortura y malos tratos;
- c) Documentar y sancionar los casos en los que los jueces o fiscales no ordenen investigaciones de torturas de oficio al recibir denuncias o constatar posibles torturas;
- d) Garantizar la pronta realización de exámenes médicos conforme al Protocolo de Estambul por personal independiente y capacitado sobre los estándares que rigen su aplicación, proporcionar copia de los exámenes una vez concluidos y asegurar que la ausencia de evidencia física en el examen médico no se interprete automáticamente como inexistencia de torturas;
- e) Garantizar la separación de los servicios periciales de los Ministerios Públicos para asegurar su independencia e imparcialidad;
- f) Asegurar que las pericias forenses practicadas por particulares sean admitidas como pruebas y valoradas en iguales términos que las pericias oficiales.

83. Respecto a las medidas de prevención:

- a) Retirar definitivamente a las fuerzas militares de labores relacionadas con la seguridad pública y restringir su participación a operaciones de apoyo con supervisión de órganos judiciales civiles;
- b) Asegurar el registro inmediato y completo de la detención, seguido de un examen médico riguroso que registre cualquier evidencia o alegación de tortura o malos tratos, y la inmediata notificación a la persona de elección del detenido, y establecer sanciones para su incumplimiento;
- c) Garantizar el acceso a un abogado desde el momento de la privación de libertad, en condiciones de confidencialidad y su presencia en toda diligencia de investigación, bajo pena de nulidad. Asegurar que las declaraciones solamente tengan validez si se rinden ante una autoridad judicial en presencia de su defensor;
- d) Ordenar a los fiscales y jueces excluir de oficio cualquier prueba o declaración respecto de la cual existan razones para creer que ha sido obtenida bajo tortura o malos tratos o en violación de garantías fundamentales, e iniciar las investigaciones correspondientes, imponer al Estado la carga de probar que la evidencia no fue obtenida bajo tortura y garantizar que las pruebas ilícitas se excluyan *in limine* y que la exclusión no se postergue hasta la sentencia;
- e) Aumentar el uso obligatorio de cámaras de seguridad y otros mecanismos de control durante las interrogaciones y patrullas;
- f) Asegurar que los detenidos sean presentados prontamente al Ministerio Público o autoridad judicial, e instruir a los fiscales y jueces a controlar, detectar e investigar irregularidades en la detención;
- g) Fortalecer las defensorías públicas, asegurar su autonomía e incorporar mecanismos de control respecto a su actuación, y garantizar la paridad en la capacitación y recursos de las defensorías y las fiscalías;
- h) Continuar capacitando a los servidores públicos en prevención y erradicación de torturas y malos tratos, incluyendo el trato debido y no revictimizante a víctimas y sus familiares.

84. Respecto al monitoreo: garantizar la independencia de las comisiones de derechos humanos y el MNP, y fomentar su cooperación con la sociedad civil y las comisiones estatales de derechos humanos.

85. **Respecto a las condiciones de detención de adultos y menores:**

a) Tomar medidas para reducir el hacinamiento, emplear la prisión preventiva como medida excepcional y respetando su plazo máximo legal, y aumentar el uso de medidas alternativas a la prisión;

b) Garantizar recursos financieros y humanos apropiados para mejorar las condiciones de detención, incluyendo calidad y cantidad de la comida, condiciones de salubridad y acceso a oportunidades laborales, recreativas y educativas;

c) Implementar mecanismos de denuncia accesibles, confidenciales e independientes;

d) Velar por que las personas sean detenidas en centros cercanos a sus comunidades y familias;

e) Asegurar que las sanciones disciplinarias sean siempre aplicadas con procesos que permitan al interno conocer y cuestionar las razones de su aplicación y que tengan supervisión judicial; velar por que el aislamiento solitario no sea utilizado por más de 15 días y en ningún caso para menores o personas con discapacidad mental, y que no implique condiciones inhumanas de hacinamiento o insalubridad;

f) Mejorar urgentemente las condiciones de atención médica, dental y psicológica a los internos e internas, con mayores recursos humanos y medicamentos y mejor infraestructura; asegurar que se realicen exámenes médicos completos al ingreso y traslado, incluyendo la documentación de posibles torturas;

g) Garantizar una atención médica y psicológica apropiada a las mujeres, con especial cuidado a las necesidades ginecológicas y reproductivas, las embarazadas y madres que viven con sus hijos;

86. Asegurar que todas las mujeres gocen sin discriminación de sus derechos reproductivos, incluyendo el acceso al aborto seguro cuando la ley lo permite, velando para que no exista discriminación y obstáculos como requerimientos de denuncia penal o autorizaciones judiciales previas.

87. **Respecto a los migrantes:**

a) Tomar medidas para reducir la violencia a la que están expuestos, incluyendo la debida investigación y castigo de los responsables;

b) Facilitar el acceso de la sociedad civil y abogados a las estaciones migratorias y a entrevistas confidenciales con los migrantes.

88. **Respecto a las personas con discapacidad:**

a) Atender urgentemente las necesidades médicas y asistenciales de quienes están detenidos en el sistema penitenciario y en hospitales psiquiátricos, a fin de garantizar su vida digna y acceso a tratamientos adecuados a su condición;

b) Invertir urgentemente en mejorar las condiciones de los centros de asistencia social, especialmente en lo que respecta a medicamentos, personal médico capacitado y suficiente, abrigo, comida y oportunidades de rehabilitación.