

Distr.  
GENERAL

CAT/C/17/Add.3  
9 de septiembre de 1992

Original: ESPAÑOL

COMITE CONTRA LA TORTURA

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES  
CON ARREGLO AL ARTICULO 19 DE LA CONVENCION

Informes suplementarios que los Estados deben presentar en 1992

Adición

MEXICO\*

[21 de julio de 1992]

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1 - 17	1
II. ANALISIS DE ARTICULOS .....	18 - 128	4
Artículo 1 .....	18 - 20	4
Artículo 2 .....	21 - 86	4

---

\* Para el informe inicial presentado por el Gobierno de México, véase el documento CAT/C/5/Add.7; para su examen por el Comité, véanse los documentos CAT/C/SR.16 y 17 y Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento N° 46 (A/44/46), párrs. 170 a 201. Para la información adicional presentada por el Gobierno de México, véase el documento CAT/C/5/Add.22. Para la información de carácter general sobre México, véase el documento HRI/CORE/1/Add.12.

GE.92-14007/7963f (S)

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. Artículo 2 ( <u>cont.</u> ) ( <u>cont.</u> )		
A. Medidas legislativas .....	22 - 55	4
1. Nueva Ley federal para prevenir y sancionar la tortura .....	30 - 41	5
2. Acciones legales en la procuración de justicia ejecutadas por el Procurador General de la República	42	7
3. Ley orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos .....	43 - 55	8
B. Medidas administrativas .....	56 - 79	11
Comisión Nacional de Derechos Humanos ...	56 - 79	11
C. Medidas judiciales .....	80 - 86	18
Artículo 3 .....	87 - 98	20
Artículo 4 .....	99 - 101	22
Artículo 5 .....	102	26
Artículo 6 .....	103	27
Artículo 7 .....	104	27
Artículo 8 .....	105	27
Artículo 9 .....	106 - 107	27
Artículo 10 .....	108 - 111	28
Artículo 11 .....	112 - 121	30
Artículo 12 .....	122	33
Artículo 13 .....	123	34

INDICE (conclusión)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. Artículo 14 .....	124	36
( <u>cont.</u> ) Artículo 15 .....	125 - 126	36
Artículo 16 .....	127 - 128	37
Lista de anexos .....		38

Anexos

2. Ley federal para prevenir y sancionar la tortura .....	40
11. Programa integral de información y atención a detenidos (PIDE). Sistema nacional de información sobre detenidos .....	43

## I. INTRODUCCION

1. México, como Estado Parte de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, presenta a la consideración del Comité contra la Tortura su primer informe periódico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de este instrumento multilateral. Desde la presentación del informe inicial en agosto de 1988 (CAT/C/5/Add.7), se han logrado muchos avances en materia legislativa, administrativa y judicial.

2. El artículo 133 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán, junto con la propia Constitución y las leyes del Congreso Federal, la ley suprema de toda la nación; por lo que la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes forma parte de la legislación nacional y puede ser base y fundamento de cualquier acción legal.

3. El Estado mexicano, de conformidad con los principios consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comparte la responsabilidad y preocupación de la comunidad de naciones para proteger y vigilar los derechos fundamentales del ser humano, por lo que ha suscrito y ratificado diversos ordenamientos de alcance mundial y regional en esta materia.

4. La Convención contra la Tortura es acorde a nuestra Constitución política. México, al adherirse a este instrumento multilateral, refirmó la vigencia nacional de los derechos reconocidos en la Convención, contribuyendo de esta forma a la extensión de su validez universal, asumiendo en este sentido un claro compromiso ante la comunidad de naciones.

5. El Gobierno de México expuso con detalle en su informe inicial (CAT/C/5/Add.7) las disposiciones constitucionales y las normas específicas de la legislación nacional que garantizan el respeto de los derechos humanos de todos los individuos que se encuentran en su territorio y sujetos a su jurisdicción, sin distinción alguna; así como el combate a la tortura y la impunidad.

6. El presente informe correspondiente al período 1988-1992, señala a la atención del Comité las medidas que ha adoptado el Gobierno de México para prevenir y sancionar la tortura. Tomando en cuenta las orientaciones relativas a la forma y el contenido de los informes (CAT/C/14) y los comentarios y observaciones generales del Comité respecto a diversos artículos de la Convención, el Gobierno de México ha incorporado en el presente documento información sobre la política nacional y sobre las medidas positivas que ha adoptado en relación con el articulado de la Convención.

7. México ha participado con decisión y entusiasmo en la gran corriente que ha internacionalizado la protección de los derechos humanos, a través de declaraciones, pactos, convenciones, comisiones y órganos jurisdiccionales para su perfeccionamiento y eficacia real. En este marco, el Gobierno de México firmó y ratificó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes el 23 de enero de 1986.

8. La vocación libertaria de México es fundamento de la defensa de los derechos humanos de los mexicanos en el país y en el extranjero. Los cambios internos de México y nuestra convivencia civilizada son inconcebibles sin el respeto general, público y efectivo de los derechos humanos. La protección de estos derechos no es una concesión a la sociedad, sino la primera obligación que tiene el Gobierno con los mexicanos. El Gobierno de México reconoce la necesidad de un estricto cumplimiento del Estado de derecho y el respeto irrestricto por los derechos humanos declarados en la Constitución mexicana. El capítulo de las garantías individuales y de los derechos sociales en nuestra Carta Magna, honra al constitucionalismo mexicano y a la concepción más moderna del derecho universal.

9. Uno de los objetivos básicos del Presidente Carlos Salinas de Gortari ha sido el fortalecimiento de la vida democrática del país y, consecuentemente, el de preservar el imperio de la ley. Todo individuo, mexicano o extranjero, que radique o transite por el país, tiene garantizados sus derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución y en las normas legales vigentes. Para garantizar esos derechos, el orden jurídico mexicano tiene instituciones y procedimientos que aseguran su plena y cabal vigencia. En México existen voluntad política y normas jurídicas para garantizar los derechos humanos, en contra de la tortura y la impunidad. El Presidente de la República ha expresado de manera categórica en diversas ocasiones que su Gobierno no solapará abusos, torpezas o excesos que cometan quienes olviden su responsabilidad de servidores públicos y que no defenderá intereses particulares que pretendan colocarse por encima del Estado de derecho.

10. Con el fin de otorgar la más alta prioridad a las garantías individuales y sociales, el Presidente de México estableció un nuevo mecanismo de defensa de los derechos humanos, y por Decreto del 6 de junio de 1990 se creó la Comisión Nacional de Derechos humanos (CNDH), que en su carácter de ombudsman, conoce en general de violaciones a estos derechos, realiza las investigaciones que considera pertinentes, valora las pruebas y emite las recomendaciones correspondientes. La CNDH cuenta con un Consejo integrado por personalidades de reconocido prestigio nacional y que representan la pluralidad y la diversidad de la sociedad mexicana. Es, en consecuencia, un órgano representativo y de indiscutible calidad moral.

11. El marco de referencia y de acción de la CNDH está bien definido: la Constitución política y su proyecto nacional en esa materia, las leyes respectivas, los tratados y convenios internacionales suscritos por México y el Decreto presidencial que la crea, la organiza y con precisión señala cuáles son sus facultades, sin duplicar órganos ni competencias ya existentes. Con esto se creó una nueva etapa en la defensa de los derechos humanos en México, lo cual se vió reforzado en diciembre de 1991 cuando el Congreso de la Unión aprobó elevar a rango constitucional la CNDH, a iniciativa del propio Presidente Salinas de Gortari.

12. Actualmente, el Congreso de la Unión discute la iniciativa de Ley Orgánica de la CNDH, presentada por el ejecutivo federal. Esta recoge los numerosos aspectos positivos de la actual regulación jurídica de la Comisión, los que se han completado primordialmente con sus experiencias en dos años de existencia y con otras disposiciones que se apoyan en los resultados de instituciones similares en nuestro país, así como de aquellas establecidas en el ámbito latinoamericano y de otros organismos semejantes en ordenamientos próximos a nuestra tradición jurídica.

13. El día 28 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que adiciona el artículo 102 constitucional con un apartado B en el cual se faculta a los congresos federal y estatales para establecer organismos de protección de los derechos humanos, con rango constitucional, en sus respectivos ámbitos de competencia. Asimismo, la nueva realidad política, económica y social de México ha llevado a la revisión sistemática de sus leyes penales, buscando la protección plena de los derechos humanos. Han sido aprobadas por el Congreso de la Unión diversas modificaciones a los códigos penales que se aplican en México, representando un gran avance en la reforma del sistema judicial mexicano para asegurar su mejoramiento y preservar los derechos humanos y civiles en general.

14. Por su parte, la CNDH presentó algunos anteproyectos legislativos en colaboración con distinguidos juristas mexicanos: la nueva Ley para prevenir y sancionar la tortura; la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; reformas al Código Penal federal; reformas a los Códigos de Procedimientos Penales tanto federal como del Distrito Federal y reformas a la Ley que creó los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal. Igualmente se ha reorganizado la Procuraduría General de la República y se avanza en la profesionalización de la Policía Judicial Federal. Se han aplicado medidas más rígidas para proteger a los detenidos, avisar a sus familiares e impedir cualquier tipo de tortura o incluso su desaparición.

15. Jurídicamente, en México se ha condenado la tortura desde la antigüedad. En consecuencia con esa tradición, y en apego a las disposiciones constitucionales e instrumentos suscritos por México, en 1986 se promulgó la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura. A la vista de los resultados obtenidos y de las reformas procesales que han tenido el mismo fin, se hizo necesario que ésta fuera modificada para servir mejor a su objetivo. Así, en diciembre de 1991 fue aprobada por el Congreso de la Unión una nueva Ley federal para prevenir y sancionar la tortura.

16. De las quejas presentadas ante la CNDH, varias de las cuales todavía están sujetas a investigación para determinar la veracidad de los hechos en que se sustentan, los casos más reiterados han sido en orden de frecuencia: detención arbitraria, denegación de justicia, abuso de autoridad, dilación en la procuración de justicia, falsa acusación, vicios en el procedimiento, tortura, violación a los derechos de los reclusos, inconformidad con sentencia, laudo o resolución y negativa a la solicitud de atención médica. En este sentido, la CNDH ha realizado una importante labor en el combate a la tortura y la impunidad, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

#### Programa de quejas

##### Lucha contra la impunidad

Período	Quejas por tortura	Porcentaje del total de quejas
Junio a diciembre de 1990	180	13.4
Diciembre de 1990 a mayo de 1991	266	13.9
Junio a diciembre de 1991	156	6.2
Diciembre de 1991 a junio de 1992	134	2.9

Fuente: CNDH, Cuarto informe semestral, diciembre de 1991 a junio de 1992 (anexo 1).

17. El Gobierno de México, consciente de la persistencia de algunas violaciones de derechos humanos, reitera su compromiso de seguir avanzando en la defensa de los mismos y el castigo a los responsables que las quebrantaron.

## II. ANALISIS DE ARTICULOS

### Artículo 1

18. En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para su debida publicación y observancia, el 27 de diciembre de 1991 se publicó en el Diario Oficial el decreto expedido por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos sobre la "Ley federal para prevenir y sancionar la tortura".

19. La nueva Ley, en su artículo 3, incluye casi literalmente los términos contemplados en la parte 1, artículo 1, de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. La Ley mexicana reza de la siguiente manera:

"Artículo 3. Comete el delito de tortura aquel 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 se sospeche ha cometido."

20. En el párrafo 41 de este informe se incluye la iniciativa de decreto que reforma el artículo 3 de la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura.

### Artículo 2

21. De acuerdo con los compromisos adquiridos por México, a continuación se detalla la información relativa a las medidas adoptadas entre 1988 y 1992 para prevenir la tortura, en los ámbitos legislativo, administrativo y judicial.

#### A. Medidas legislativas

22. El ordenamiento jurídico mexicano ha establecido por medio de una vigorosa y paulatina evolución, varios instrumentos tutelares de los derechos humanos encabezados por el juicio de amparo, entre los que también se cuentan los procedimientos y recursos de carácter contencioso-administrativo y las diversas instancias judiciales, que en su conjunto constituyen un sistema integral para la protección de los intereses legítimos de los habitantes de nuestro país.

23. Desde el inicio del Gobierno del Presidente Salinas de Gortari, se han puesto a consideración del Congreso de la Unión diversas iniciativas, cuyo propósito fundamental ha sido actualizar la legislación penal y mejorar sus procedimientos para alcanzar el estricto respeto y la preservación de los derechos humanos.

24. En este proceso de cambio y mejoramiento, el ejecutivo federal ha hecho suyas propuestas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para promover y adoptar medidas tanto de orden legislativo como de carácter administrativo. Tal es el caso de diversas iniciativas de reformas al

Código Penal y a los Códigos de Procedimientos Penales, Federal y para el Distrito Federal, que el Congreso ha aprobado.

25. A propuesta de la CNDH, se promovió una iniciativa de reforma a la Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos, para establecer la obligación de éstos de dar información a la Comisión cuando ésta lo requiera en el transcurso de una investigación para el cabal cumplimiento de sus atribuciones.

26. El ejecutivo federal, en el último período de sesiones ordinarias, sometió al Congreso la iniciativa de adición al artículo 102 constitucional, para establecer los organismos de protección de derechos humanos. Asimismo, se promovió la iniciativa de nueva Ley federal para prevenir y sancionar la Tortura: ambas iniciativas fueron aprobadas.

27. El mejoramiento del sistema de justicia está permanentemente ligado al respeto en la práctica de las garantías fundamentales, consagradas en los preceptos constitucionales. El Estado de derecho debe proveer a la sociedad en su conjunto de los medios jurídicos que consoliden la defensa y protección de los derechos humanos de todos los mexicanos.

28. La modernización del país, propone disminuir la distancia entre la norma legal en que se plasma la justicia social, y la realidad en que vivimos. Para ello, se ha tomado la determinación de perfeccionar las instancias jurídicas para atender las demandas de los individuos y de los grupos sociales más expuestos al atropello de sus derechos esenciales, e impulsar una mayor conciencia de los límites del poder de la autoridad y de la dignidad inviolable del ser humano.

29. En este contexto, se han desarrollado instituciones cuyo objeto consiste en impedir y castigar abusos de la autoridad en la aplicación de la ley, para tratar de reafirmar nuestro Estado de derecho a través de la estricta vigilancia de la constitucionalidad y legalidad de los actos de los órganos y cuerpos competentes.

#### 1. Nueva Ley federal para prevenir y sancionar la tortura

30. En virtud de que la prohibición de la tortura está consagrada como garantía constitucional, corresponde al Congreso de la Unión legislar sobre la materia para toda la República y con un ámbito de validez que abarque a la totalidad de los servidores públicos: federales, estatales y municipales. De esta manera se asegura el alcance nacional de las leyes de protección a las garantías individuales.

31. En este sentido, el 27 de diciembre de 1991, como se informó en el espacio dedicado al artículo 1 (párrs. 18 a 20), se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley federal para prevenir y sancionar la tortura, cuyos propósitos centrales son la eliminación de todo espacio de impunidad y la exacta observancia del derecho. Esta nueva forma jurídica perfecciona los instrumentos de defensa de los ciudadanos considerados en la Ley de 1986 y establece sanciones más severas para quienes atenten contra la integridad física o moral y la salvaguarda de la dignidad del ser humano.



32. Se amplían formalmente los derechos procesales de cualquier persona sujeta a investigación de delitos, asegurando también los derechos de los indígenas a contar con defensa en su propia lengua y permitiendo que los beneficios del indulto y la amnistía alcancen a los más necesitados. La nueva legislación niega cualquier valor probatorio a las confesiones rendidas ante autoridades policiales. Lo mismo ocurrirá con las declaraciones efectuadas ante el ministerio público o la autoridad judicial si estuvo ausente el defensor del inculpado.

33. La pena carcelaria para quienes incurran en prácticas de tortura será de tres a doce años; anteriormente era de dos a diez años. Se establece la obligatoriedad de cubrir los gastos legales, médicos, funerarios o de cualquier otra índole. Quienes hayan incurrido en algunos de los delitos previstos por la ley mencionada, deberán indemnizar a la víctima o sus familiares en los casos de pérdida de la vida, la libertad, la propiedad, los ingresos económicos, alteraciones de la salud o incapacidad laboral y menoscabo de la reputación.

34. Además, se estableció la obligación del Gobierno federal de llevar a cabo programas permanentes para prevenir la tortura, lo que implica hacer al Estado cada vez más responsable frente a los ciudadanos. Otro aspecto contemplado por la nueva ley, es que no podrá invocarse como justificación del delito de tortura la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad.

35. La nueva norma jurídica contribuye al enriquecimiento del marco legal mexicano, tanto en la defensa de los derechos humanos como en la impartición de justicia, al propiciar una más exacta observancia de las garantías individuales de las personas involucradas en algún delito y lograr la profesionalización de los cuerpos policiales y de los servidores públicos que intervienen en la custodia, arresto, detención o prisión de algún ciudadano.

36. Así, la ratificación de la Ley está relacionada con otros instrumentos como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 2, fracción II. Cada Estado Parte se compromete a adoptar medidas oportunas para hacer efectivos los derechos reconocidos en dicho Pacto, y si bien estas disposiciones legislativas estaban contempladas en la legislación mexicana, hay elementos de actualización y endurecimiento de la Ley que funjan como disuasivos a los elementos de la administración pública a recurrir a la práctica de la tortura.

37. Como anexo al presente informe se incluye integralmente el texto de la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura (anexo 2 de la lista de anexos).

Iniciativa de decreto que reforma el artículo 3 de la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura

38. Conforme a lo dispuesto por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, cuyo Decreto de promulgación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1986, dentro de los elementos que definen la tortura se encuentran la intimidación y la coacción que ejerza un funcionario público en contra de alguna persona.

39. Asimismo, en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, cuyo Decreto de promulgación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1987, se encuentran conceptos semejantes al incluir dentro del supuesto de tortura el uso de medios intimidatorios.

40. A partir del análisis de los elementos aportados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la presente iniciativa de decreto tiene como objetivo fundamental adicionar a los supuestos del delito de tortura, la figura de la coacción como un elemento en el tipo del mismo. Actualmente, en el delito de tortura se contemplan los supuestos de que un servidor público, con motivo de sus atribuciones:

- a) 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, y
- b) Inflija a una persona dichos dolores o sufrimientos con el fin de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido.

41. Con el objeto de alcanzar una mayor congruencia con los citados instrumentos internacionales, en la presente propuesta se contempla el adicionar dicho elemento, en la conducta típica, por el cual cometerá el delito de tortura el servidor público que inflija a una persona dolores o sufrimientos graves con el fin de coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada (véase anexo 3).

2. Acciones legales en la procuración de justicia ejecutadas por el Procurador General de la República

42. Las acciones legales en la procuración de justicia ejecutadas por el Procurador General de la República han consistido en la instrumentación de acuerdos debidamente publicados en el Diario Oficial, que tienen carácter interno y han sido ampliamente divulgados (véase anexo 4):

A/020/91: Acuerdo por el que se instruye a servidores públicos de la dependencia, respecto a las facultades y atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos.

A/029/91: Acuerdo por el que se crea la Unidad de Inspección Interna de la Policía Judicial Federal y de los Servicios Periciales.

A/030/91: Acuerdo por el que se crea la Comisión Disciplinaria de la Policía Judicial Federal y de los Servicios Periciales.

A/033/91: Acuerdo por el que se crea el Comité de Prevención de la Corrupción.

A/036/91: Acuerdo por el que se delegan a un agente del ministerio público federal atribuciones de Supervisor General en Materia de Servicios a la Comunidad.

A/027/91: Acuerdo por el que se establece el registro de los vehículos de la Procuraduría.

A/050/91: Acuerdo por el que se instruye a los agentes del ministerio público federal en relación a su proceder y a la atención que deben brindar a los adictos o habituales de estupefacientes psicotrópicos y frente a conductas con poca peligrosidad.

A/004/92: Acuerdo por el que se ordena la formación del Comité Ciudadano Plural de la Procuraduría General de la República.

### 3. Ley orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

43. El ejecutivo federal ha sometido a la consideración del Congreso de la Unión la iniciativa de Ley orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, hasta ahora regida sólo por un reglamento interno. En la iniciativa se prevé, en apego a lo dispuesto por el artículo 102 constitucional, la competencia que corresponde a la CNDH, así como el objeto esencial de la misma en materia de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos. La integración de la CNDH que se propone es similar, en sus lineamientos esenciales, a aquellos con los que actualmente funciona, ya que se compone de un Presidente, un Consejo, varios visitadores y una Secretaría Ejecutiva, además del personal profesional, técnico y administrativo necesario para el ejercicio de sus funciones.

44. El citado Consejo quedaría integrado honoríficamente por personas de notorio prestigio intelectual y moral, pertenecientes a diversas corrientes de opinión y pensamiento social. Ello se considera una aportación del derecho mexicano a la figura genérica del ombudsman, a la que enriquece de manera positiva, como se ha demostrado en la práctica por la CNDH en funciones. Se propone en el proyecto de ley que los miembros del Consejo sean nombrados por el titular del ejecutivo federal, con la aprobación de la Cámara de Senadores. Por lo que respecta al Presidente de la Comisión, quien en la actualidad también es designado por el Presidente de la República, sería nombrado igualmente por el propio titular del ejecutivo federal, con la aprobación del Senado de la República, por un período de cuatro años, con una posible repetición. Con lo anterior, se pretende la completa imparcialidad e independencia de los miembros del Consejo y del titular de la Comisión, ya que se les otorgan de esta manera, mayores garantías de estabilidad, autonomía y autoridad.

45. La práctica en la actual Comisión ha demostrado que es excesivo concentrar la dirección de todas las investigaciones en una sola persona, por lo que resulta conveniente, como se propone en la iniciativa, que esta actividad esencial para las funciones protectoras de la institución se distribuya hasta entre tres visitadores, que además auxiliarían al Presidente de la Comisión y podrían actuar como sustitutos de éste.

46. Por lo que respecta a las atribuciones generales que se confieren a la propia Comisión Nacional, además de las que caracterizan al ombudsman, tales como la investigación de quejas e inconformidades de particulares, la formulación de recomendaciones públicas autónomas no obligatorias a las

autoridades respectivas y la proposición de modificaciones generales a prácticas administrativas, reglamentos y disposiciones legislativas, se le otorgan otras adicionales orientadas hacia la divulgación de los derechos fundamentales y de sus instrumentos de protección entre los diversos sectores de la sociedad, a fin de crear y perfeccionar una cultura indispensable para la tutela efectiva de estos derechos, de acuerdo con los principios de la democracia participativa. La iniciativa propone que la Comisión se abstenga de desahogar consultas planteadas por autoridades, grupos sociales o particulares, sobre todo la interpretación y alcance de los derechos fundamentales, pues no se trata de un organismo judicial y porque además, se considera que no debe prejuzgar anticipadamente sobre las materias de su competencia de manera abstracta y fuera de los casos que se le sometan o que inicie de oficio.

47. Por lo que se refiere a la materia judicial, la experiencia de la Comisión actual y la de otros organismos similares, tanto en nuestro país, como en el extranjero, nos indica que el campo en el que puede intervenir dicho organismo sin menoscabar absolutamente en nada la independencia y autonomía de jueces y tribunales, corresponde sólo a los actos y omisiones de los órganos judiciales que posean únicamente carácter administrativo.

48. En cuanto a los procedimientos que pueden seguirse ante la Comisión Nacional, la iniciativa dedica todo un capítulo a regularlos de manera precisa, con las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Además, los procedimientos deberán seguirse de acuerdo con los principios de inmediación, concentración y rapidez, procurando en la medida de lo posible, el contacto directo con los quejosos, reclamantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas. También se ha previsto un capítulo destinado a regular las obligaciones y colaboración de las autoridades y servidores públicos en cuanto a las actividades de la Comisión Nacional.

49. Se propone regular de manera cuidadosa los acuerdos y recomendaciones públicas de carácter autónomo que puede pronunciar la Comisión Nacional, en la inteligencia de que estas últimas corresponden a la decisión final del Presidente de la Comisión. En cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución federal, se precisan las características de dichas recomendaciones que, de acuerdo con el modelo de ombudsman, no tienen carácter imperativo, y además no podrán anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiesen presentado las quejas o inconformidades. El carácter no obligatorio de las recomendaciones para las autoridades o servidores públicos no les priva de eficacia, pues la experiencia ha demostrado que su fuerza se apoya en la publicidad de sus actos y en la opinión pública, que son esenciales en las comunidades contemporáneas. Por otra parte, si dichas resoluciones tuviesen carácter vinculante, se convertirían en verdaderas decisiones jurisdiccionales que requerirían de las formalidades de un proceso en sentido estricto.

50. Se propone establecer la obligación de autoridades y servidores públicos a los que se comunican las recomendaciones, de informar dentro de los 15 días hábiles siguientes, si las aceptan, y en ese supuesto, dentro de un plazo de 30 días hábiles, entregarían a la Comisión Nacional las pruebas

correspondientes al cumplimiento respectivo, a fin de evitar que dichas autoridades o servidores retrasen o evadan la ejecución de recomendaciones que han aceptado expresamente.

51. De acuerdo con los lineamientos del ombudsman, pero sin olvidar la experiencia de la Comisión actual, se establece también la obligación de la Comisión Nacional de rendir informes periódicos de carácter anual. De ser aprobada la propuesta, este informe deberá enviarse tanto a la Cámara de Senadores como al titular del ejecutivo federal. Dicho informe será difundido a través de los medios masivos de comunicación, todo ello sin perjuicio de la rendición y publicación de informes especiales, que generalmente serán sobre puntos específicos, cuando lo considere conveniente o necesario la propia Comisión Nacional. Se propone una disposición sobre las observaciones y comentarios que pueden formular tanto el titular del ejecutivo federal como la Cámara de Senadores a los informes de la Comisión Nacional, que no implicarán instrucciones específicas, debido a la autonomía de la Comisión.

52. De conformidad con lo establecido en el artículo 102 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en el proyecto se propone el procedimiento mediante el cual se sustanciarán las inconformidades que se presenten ante la CNDH en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación. Para estos efectos se prevé la tramitación de los recursos de queja o de impugnación:

- a) el recurso de queja podrá ser promovido en los casos de que se sufra un perjuicio grave por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos sobre violación de derechos humanos que se hubiesen sustanciado ante los mismos;
- b) el recurso de impugnación procederá ante la Comisión Nacional en contra de las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos, o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los citados organismos de protección de los derechos humanos en los Estados.

53. En esta iniciativa se remite a las disposiciones constitucionales y legales aplicables en relación con las responsabilidades penales y administrativas en que incurran las autoridades públicas durante y con motivo de la tramitación de las quejas e inconformidades ante la CNDH.

54. Situación especial es la relativa a las posibles actitudes evasivas o de entorpecimiento por parte de las mencionadas autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en las investigaciones de la citada Comisión Nacional, no obstante los requerimientos que ésta les hubiese formulado. A este respecto, la propia Comisión podrá hacer uso de la amonestación pública y privada, según el caso, pero con independencia de esto, la Comisión deberá denunciar ante los órganos competentes los delitos o faltas en que hubiesen incurrido las propias autoridades o servidores, y podrá poner en conocimiento de las autoridades disciplinarias las infracciones correspondientes para la aplicación, en su caso, de las sanciones respectivas.

55. Al someter a la consideración del Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (véase anexo 5), se reitera la política de protección y defensa de los derechos humanos que ha procurado en forma constante y continua la presente administración. Esta iniciativa se enmarca dentro del proceso de modernización del sistema jurídico mexicano, el cual ha tenido por meta y principio la justicia (véase en el anexo 6 el dictamen de las comisiones unidas de derechos humanos y de estudios legislativos del Senado de la República sobre la iniciativa de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del 9 de junio de 1992).

## B. Medidas administrativas

### Comisión Nacional de Derechos Humanos

56. En junio de 1990 se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, institución que tiene a su cargo servir a la sociedad mexicana dándole una participación activa en la identificación y denuncia de aquellos actos de las autoridades que en alguna forma comportan o puedan comportar la violación de derechos humanos y así promover una efectiva defensa de los ciudadanos frente a dichos actos y sus consecuencias. La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha venido a fortalecer el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano dentro del marco de cooperación entre los miembros de la comunidad de naciones, para garantizar el pleno, libre y universal ejercicio de los derechos humanos (véase en el anexo 7 el folleto 90/4 de la CNDH "Documentos básicos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos", en el que se encuentran el Decreto por el que se crea la CNDH y su reglamento interno, así como una sección de preguntas y respuestas sobre derechos humanos y la CNDH).

57. La Comisión ha sido el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, pero de ninguna manera puede ser considerada como una institución sustitutiva de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia; por ello, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra estructurada a la manera de un ombudsman y tiene facultades para formular recomendaciones públicas autónomas a las autoridades respectivas. De esta manera la figura del ombudsman se conserva al margen de la competencia de los órganos jurisdiccionales con pleno respeto a la división de poderes y a la independencia de los jueces y tribunales.

58. Asimismo, los órganos encargados de la defensa de derechos humanos carecen de competencia para conocer de los asuntos electorales y de carácter laboral, puesto que dichas instituciones deben mantenerse al margen del debate político, ya que ello debilitaría su autoridad y podría afectar su necesaria imparcialidad, y por otra parte, en lo concerniente a los conflictos laborales, no podría sostenerse que dichos organismos duplicaran o sustituyeran las funciones específicas de las juntas laborales, quienes sí resuelven controversias entre las partes como son aquellas que se producen con motivo de una relación contractual.

59. La Comisión Nacional de Derechos Humanos sistemáticamente ha informado con toda precisión a la sociedad mexicana sobre sus actividades, programas y resultados. Los principales medios utilizados para transmitir dicha información son: un programa informativo sobre los mecanismos de ésta, que se transmite diariamente en diferentes horarios, por los distintos canales de televisión de la República mexicana; su Gaceta, que se publica mensualmente; sus informes semestrales; sus boletines de prensa, de los que en promedio se expiden dos a la semana; sus programas semanales en Radio Educación y Radio UNAM; y su página dominical en el periódico El Nacional. Además, se han elaborado y dado a conocer informes especiales que se han publicado también en la Gaceta de la CNDH (véase en el anexo 8 la videocinta del programa informativo).

60. Durante los últimos meses de 1991, debido a la aparición de dos informes sobre los derechos humanos en México, publicados por destacadas organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, la CNDH recibió gran cantidad de preguntas y solicitudes de información provenientes de organizaciones no gubernamentales mexicanas, de los medios masivos de comunicación, de otros ombudsman, tanto del país como del extranjero, e incluso de múltiples particulares nacionales y extranjeros. Por esto, de acuerdo con la clara política informativa que caracteriza a la CNDH, se presentó a la sociedad un informe especial en septiembre de 1991, concretándose a dar respuesta a sus más importantes preguntas e inquietudes y que se encuentran dentro de la esfera de su competencia.

61. De noviembre de 1991 a mayo de 1992 se recibieron 4.503 quejas más. Se concluyeron, junto con las que ya estaban en trámite, 4.908, esto es 3.475 más que en el primer año. Gracias a la amigable composición pudieron resolverse más del 57% de las quejas. Se expidieron 110 recomendaciones y 75 documentos de no responsabilidad a diversas autoridades del país que originalmente fueron señaladas como responsables de violaciones de derechos humanos y que después de la investigación, la queja resultó infundada. Del total de recomendaciones emitidas por la CNDH, sólo 12 han sido totalmente cumplidas y 73 en forma parcial.

62. Las 110 recomendaciones emitidas se pueden clasificar en la forma siguiente:

- a) recomendaciones que se refieren a hechos de tortura (11);
- b) recomendaciones sobre el sistema penitenciario del país (42);
- c) recomendaciones sobre el Programa Especial de Agravios a Periodistas (1);
- d) recomendaciones sobre el Programa de Asuntos Indígenas (1);
- e) recomendaciones sobre el Programa de Presuntos Desaparecidos (4);
- f) recomendaciones sobre otros aspectos (51).

El contenido de cada una de las recomendaciones, su seguimiento y la valoración de su cumplimiento se encuentran explicados claramente en los informes semestrales, La Gaceta y los informes especiales a los que se ha hecho referencia. La CNDH se refirió al tema de las sanciones impuestas a los servidores públicos como resultado de sus recomendaciones, y de las cuales tiene pruebas correspondientes, como parte de la lucha contra la impunidad.

63. Los resultados de la lucha de la CNDH contra la impunidad pueden resumirse de la siguiente manera: se ha sancionado a 266 servidores públicos (110 federales, 151 locales y 5 municipales); de este total, contra 95 se ejerció acción penal.

64. Resulta importante resaltar que del conjunto de documentos de no responsabilidad emitidos por la Comisión Nacional, algunos se refirieron a supuestas denuncias de casos de tortura:

- a) El caso del Sr. Juan Manuel Alvarez Rosales, quien se quejó de torturas perpetradas por agentes del grupo "Gama" de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado de Veracruz. De las evidencias recabadas por la CNDH, se determinó que el quejoso simuló haber sido obligado a ingerir vidrio, probándose su falsedad por los exámenes médicos practicados por el Instituto Nacional de la Nutrición.
- b) El caso del Sr. Carlos Hernández Rojas del Estado de Tlaxcala, presentado por una asociación, la cual alegó torturas y negación de atención médica en el centro de readaptación social de ese Estado. Cuando se visitó al interno en su centro de reclusión, éste informó que nunca había sido torturado, privado de sus alimentos, o víctima de maltrato.
- c) El caso de Sr. Victorino Mateos Vargas del Estado de Oaxaca, quien además de sus alegatos de tortura, los hizo por allanamiento de morada, privación ilegal de la libertad e incomunicación. El quejoso está siendo procesado por los delitos de asalto, robo y asociación delictuosa, y de la investigación realizada por la CNDH se desprende que el Sr. Mateos Vargas no fue torturado.
- d) El caso del Sr. José Antonio González Rosada del Distrito Federal, quien acusó de tortura a dos agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal. De las evidencias recabadas por la CNDH, se llegó a la conclusión de que el Sr. González Rosada no había sido torturado.

65. La Comisión Nacional afirma lo siguiente:

"Respecto a las quejas presentadas contra actos de tortura, la CNDH tiene un problema; en múltiples casos no existe ninguna prueba ni indicio sobre esa aludida tortura. La CNDH no duda que, en ocasiones, aunque no existan pruebas, dada la clandestinidad de este tipo de acciones y el hecho de que muchos actos torturantes no dejan una huella visible susceptible de una certificación medicolegal, la tortura pudo,



sin embargo, haberse perpetrado. No obstante, la CNDH no puede ni debe pronunciarse al respecto si no tiene bases para ello, es decir, pruebas e indicios fehacientes.

Personas que se encuentran confinadas en cárceles desde hace años o meses, y que nunca habían alegado tortura, al abrirse la discusión pública sobre este problema, discusión que la propia CNDH ha alentado, han recurrido a denunciar ante la Comisión actos de tortura perpetrados en su persona, pero que por sus propias circunstancias y, en particular por el tiempo transcurrido, resulta materialmente imposible su comprobación.

Sin pruebas, la CNDH no puede avalar la acusación de tortura; de hacerlo, se estaría agravando a la sociedad porque podrían quedar en libertad delincuentes, incluidos narcotraficantes, que no fueron torturados y se lesionaría la lucha contra la impunidad al quedar en libertad quienes sí han delinquido.

El propio Relator Especial contra la Tortura de la ONU, constantemente señala que sólo podrá recibir acusaciones de tortura si éstas están debidamente respaldadas. De acuerdo con estos criterios, en la actualidad sólo existen nueve casos de tortura en México reconocidos por el Relator Especial. La CNDH reitera que ante evidencias y presunciones fundadas, continuará actuando, como lo ha hecho: con firmeza y energía, y defenderá a los agraviados hasta que se les haga justicia. Sin pruebas o indicios fundados, no se pronunciará.

En el informe de Amnistía Internacional titulado "México: tortura e impunidad", se hace mención de la denuncia presentada por el Centro Binacional de Derechos Humanos con sede en Tijuana, B.C., relacionada con las torturas y malos tratos supuestamente infligidos a 108 menores de entre 9 y 17 años, por agentes de la Policía Judicial Federal y la Policía Judicial del Estado de Baja California. En abril de 1991, personal de la CNDH visitó al Sr. Clark Alfaro, Presidente de dicha agrupación, a fin de solicitarle información para particularizar cada uno de los casos y así poder realizar la investigación en los términos del Reglamento Interno de la Comisión Nacional. Sin embargo, el resultado fue que la CNDH no puede acreditar el motivo de queja, pues no hay evidencias al respecto ni se aportaron pruebas en las averiguaciones previas iniciadas.

La CNDH no puede intervenir si no se le señalan con claridad los hechos violatorios de derechos humanos; cómo y cuándo ocurrieron; quiénes son las autoridades presuntamente responsables en cada caso, así como el nombre de las personas que resultaron agraviadas y sus domicilios. Las declaraciones anónimas y las estadísticas no representan quejas para la Comisión Nacional."

66. La preocupación de la CNDH por la tortura dio lugar a una de sus primeras actividades de divulgación y concienciación que consistió en la organización de una Jornada Nacional en contra de la Tortura. En ningún foro similar se ha hablado con tanta franqueza en contra de la tortura. El diagnóstico fue rotundo: se trata de un fenómeno complejo y multifacético en cuya

persistencia intervienen factores jurídicos, estructurales, de corrupción, de falta de preparación, económicos, psicológicos, sociales y morales; no en vano la necesidad de atacar todos los frentes como lo está haciendo la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

67. De ahí la presentación al Presidente de la República del paquete de reformas a los Códigos de Procedimientos Penales, Federal y del Distrito Federal, que entraron en vigor el 1º de febrero de 1991, en virtud de las cuales ha dejado de tener valor la confesión rendida ante autoridad policiaca. La confesión sólo es válida si se emite ante el ministerio público o el juez de la causa y con la presencia del defensor o persona de la confianza del declarante. Con el ánimo de dar una gran difusión a estos cambios se distribuyó masivamente una cartilla de primeros auxilios en derechos humanos, en que se plasman todos los derechos que tienen los individuos en México, poniendo énfasis en las reformas mencionadas (véase anexo 9).

68. La Comisión Nacional sostiene lo siguiente:

"La tortura no ha desaparecido en México por el hecho de que hayan entrado en vigor las reformas a los principales códigos procedimentales, pero hay evidencias de que está disminuyendo. En su momento, la CNDH indicó que estas reformas eran parte de toda una estrategia en la cual el castigo a quien delinque es parte esencial. La lucha contra la tortura, tal y como la CNDH anunció en su programa de trabajo, incluye la promulgación de la nueva Ley contra la tortura que permitirá subsanar las deficiencias que en términos de eficacia presentaba la anterior, y la continuación de las investigaciones de las quejas presentadas respecto a este problema.

Amnistía Internacional, en su mencionado informe, se refiere a 40 casos de los que la CNDH tiene conocimiento. De ellos: 22 han sido objeto de recomendación, 3 se han resuelto durante el proceso, 3 han sido concluidos por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento, 2 se encuentran concluidos por no competencia, y 10 se encuentran en investigación. Así, de los 40 casos reportados por Amnistía Internacional y conocidos por la CNDH, 30 se encuentran concluidos y 10 se encuentran en proceso de investigación.

Sin embargo, Amnistía Internacional hace mención de otros casos específicos de los que la Comisión no tiene ningún conocimiento, ni respecto a ellos se le ha presentado queja alguna.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos está en una guerra frontal contra la impunidad. Su causa es humanitaria, no política. Su única verdad es la que se desprende de los expedientes y se puede probar. La CNDH, al estar segura de la responsabilidad de funcionarios que actuaron fuera de la ley, lo expone públicamente en sus recomendaciones y solicita el castigo correspondiente. Hace el seguimiento de sus recomendaciones para que éstas realmente se cumplan. Lo que no puede hacer y no hará, es manifestar un criterio sin pruebas suficientes.

La Comisión Nacional está convencida de que amplios sectores de la sociedad y del Gobierno mexicanos la están respaldando y apoyando. Está haciendo todo lo que está a su alcance para hacer honor a ese respaldo y a ese apoyo en contra de la tortura y la impunidad."

a) Integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

69. Los integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son personalidades que gozan de reconocido prestigio nacional e internacional y han dejado un claro testimonio de su preocupación por la preservación de la vida y los derechos humanos. Estas personalidades poseen una amplia y destacada trayectoria en los más diversos campos de su profesión y reflejan la pluralidad del sistema político mexicano.

70. El Dr. Jorge Carpizo, Presidente de la Comisión, ha ocupado en la Universidad Autónoma de México diversos cargos académicos y administrativos. Fue rector de la máxima casa de estudios de 1985 a 1989; abogado general; coordinador de humanidades, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas y fue nombrado ministro numerario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

71. Forman parte del Consejo:

- El escritor y periodista Héctor Aguilar Camín, director de la revista Nexos.
- Juan Casillas, Secretario General de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES).
- El doctor jesuita Carlos Escandón Domínguez, ex rector de la Universidad Iberoamericana.
- Carlos Fuentes, escritor, ex Embajador de México en Francia; Premio Nacional de Literatura.
- El Sr. Javier Gil Castañeda, líder defensor de los campesinos en México.
- El profesor Oscar González César, ex Coordinador de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) de la Secretaría de Gobernación.
- El periodista Carlos Payán Vélver, director del periódico La Jornada.
- César Sepúlveda, ex Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y ex Embajador de México ante la República Federal de Alemania.
- El doctor en sociología Rodolfo Stavenhagen, Presidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos y reconocido indigenista a nivel nacional e internacional.
- El doctor Arturo Warman, ex Director del Instituto Nacional Indigenista, quien actualmente encabeza la Procuraduría Agraria.

72. Además de un Presidente, un Consejo, una Secretaría Técnica del Consejo, una Secretaría Ejecutiva y una Visitaduría, la CNDH cuenta también con las Direcciones Generales de Administración, Comunicación, Capacitación y Divulgación, Asuntos Internacionales, Proyectos y Documentación, Orientación, Quejas y Gestión, y Procedimientos, Dictámenes y Resoluciones.

b) Coordinación de la Secretaría de Relaciones Exteriores con la Comisión Nacional de Derechos Humanos

73. El ejercicio de las atribuciones que el Decreto del 6 de junio de 1990 confiere a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, prevé la coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores en los aspectos de carácter internacional relacionados con los derechos humanos. Al respecto se han establecido los siguientes mecanismos de coordinación:

i) Comunicaciones

74. Las comunicaciones sobre posibles violaciones a los derechos humanos en México, entre ellas la tortura, transmitidas por las embajadas acreditadas en nuestro país, por nuestras misiones en el exterior, por los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales o por particulares, así como los informes de carácter general que se presenten al respecto, se ponen en conocimiento de la CNDH, a fin de solicitar la información y observaciones pertinentes en cada caso, o la realización de las investigaciones correspondientes. Se mantiene informada a la CNDH sobre la recepción de denuncias en diversas instancias internacionales y, en su caso, los plazos a los que se encuentre sujeta la respuesta del Gobierno de México, de conformidad con las leyes vigentes. La respuesta oficial del Gobierno de México es presentada a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

ii) Informes nacionales

75. La preparación de los informes periódicos que el Gobierno de México tiene la obligación de presentar en cumplimiento de las convenciones multilaterales de las que nuestro país es Estado Parte, como es el caso del presente informe, ha requerido la integración de un grupo técnico de trabajo en el que participan la Coordinación General de Derechos Humanos y Narcotráfico por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la República y la Secretaría Ejecutiva de la CNDH.

iii) Organismos internacionales

76. La acreditación de la representación de México en los foros de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Promoción de los Derechos Humanos es responsabilidad de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se ha establecido un mecanismo de consulta con la PGR, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las autoridades locales y con la CNDH a través de su Secretaría Ejecutiva a fin de contar con mayores elementos que permitan a la Secretaría de Relaciones Exteriores normar los criterios generales de la participación del Gobierno de México en dichos foros, de acuerdo con la evolución de los temas de mayor relevancia o prioridad para nuestro país, así como sobre las iniciativas y la negociación de nuevos instrumentos internacionales en el marco de las Naciones Unidas y la OEA.

iv) Organizaciones no gubernamentales

77. Con el objeto de promover las relaciones y los contactos con las organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales, la Visitaduría de la CNDH ha establecido una estrategia al respecto, en coordinación con la SRE, fortaleciendo la comunicación con tales organizaciones. Como parte de su programa de trabajo para el segundo semestre de actividades (enero-junio 1991), la CNDH se comprometió a elaborar un directorio nacional anotado de organizaciones no gubernamentales pro derechos humanos.

78. En cumplimiento de ese objetivo, se compiló la obra en la cual, además de los datos usuales dirección, teléfono, representantes, se ofrece información acerca de los objetivos que dichas organizaciones persiguen, los servicios que prestan a la comunidad y las publicaciones que editan. La primera edición del Directorio anotado comprende 69 fichas de organizaciones mexicanas con las cuales se tuvo comunicación directa para obtener o confirmar los datos que se reportan en el mismo. Esta primera edición no se considera completa o exhaustiva, ya que el listado con el que se inició la investigación es mayor que el contenido en este documento, debido a que no todas las organizaciones no gubernamentales pro derechos humanos de las que se tiene conocimiento respondieron a las diversas comunicaciones que la Comisión Nacional les dirigió (véase, en el anexo 10, el Directorio anotado y el Decreto y Reglamento de la CNDH, así como una guía para la presentación, orientación y gestión de quejas ante la Comisión).

v) Opinión pública

79. La difusión en el ámbito internacional de información sobre la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se realiza en coordinación con la Secretaría Ejecutiva de la CNDH y la Secretaría Técnica de su Consejo. Todas las misiones de México en el extranjero reciben mensualmente varios ejemplares de la Gaceta (véase anexo 11) publicada mensualmente por la CNDH y de los documentos editados sobre la materia. En dichas gacetas se incluyen las recomendaciones sobre casos de tortura, ampliamente documentados.

C. Medidas judiciales

Programas de la Procuraduría General de la República

80. La construcción de una justicia con cara humana en la cual se garantice plenamente un trato digno a los detenidos y se asegure el respeto irrestricto a los derechos humanos, requiere ampliar la capacidad de respuesta e imprimir un nuevo impulso a las labores de servicios a la comunidad de la Procuraduría General de la República, en una auténtica participación con la sociedad. El respeto a los derechos humanos es asunto de prioridad para la Procuraduría. Un objetivo que inspira la conducta de la institución es la observancia del respeto irrestricto de los derechos humanos de todos los nacionales y extranjeros en la República mexicana. Ha sido voluntad expresa del Procurador General de la República el que dicha institución se convierta en una fuente de promoción permanente de la cultura de los derechos humanos.

El moderno Estado de derecho se concibe como un promotor y vigilante de los principios de legalidad que promuevan la adecuada aplicación de las garantías individuales y sociales. La etapa de modernización que vive nuestro país requiere una mayor eficacia en la aplicación de justicia, asegurando la vigencia de la legalidad y de los principios enmarcados en nuestra Constitución.

a) Contraloría interna de la Procuraduría

81. Para dar cumplimiento a su objetivo de promoción y defensa de los derechos humanos, la Procuraduría estableció procedimientos y mecanismos especiales para detectar, investigar y sancionar la tortura, para evitar la impunidad, a través de su Contraloría interna. Esta realiza las investigaciones pertinentes de acuerdo a las quejas que recibe a fin de deslindar responsabilidades y sancionar a los servidores públicos que resulten culpables.

b) Programa integral de información y atención a detenidos y adictos

82. Se ha integrado al quehacer de la Procuraduría un sistema que utiliza los avances tecnológicos a su alcance, para dar mayor claridad y transparencia a las acciones y procedimientos en torno a sus actividades. En el marco de la nueva etapa de modernización de la Procuraduría, el 25 de septiembre de 1991 se puso en marcha el Programa integral de información y atención a detenidos (PIDE), dependiente de la Dirección de atención a detenidos y adictos (véase anexo 12).

83. La Dirección de atención a detenidos y adictos es el órgano responsable para dar cumplimiento, entre otros, a los siguientes objetivos:

- i) desarrollo de mecanismos legales, tutelares y asistenciales, para la atención de personas involucradas en delitos contra la salud, sobre todo cuando se trate de adictos o habituales que requieren de tratamiento médico y no de prisión, de campesinos, indígenas o monolingües involucrados en estos delitos, o en general de individuos detenidos en los que concurran atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad, víctimas de su entorno social;
- ii) evitar vicios, desvíos y violaciones de derechos e intensificar la humanización de la labor de procuración de justicia en estos procedimientos;
- iii) velar por la adecuada aplicación de los procedimientos que aseguren un trato humano en la labor de procuración de justicia;
- iv) atender de manera oportuna las demandas de información, por parte de la comunidad, sobre personas detenidas;
- v) establecer mecanismos de tutela jurídica que faciliten el tratamiento y la reinserción social de adictos;

- vi) concertar acciones con los sectores público, social y privado para reducir la demanda ilícita de drogas;
- vii) dirigir, controlar y vigilar el cumplimiento de los programas nacionales de atención a las víctimas de delitos, adictos y detenidos.

84. El programa constituye un ágil mecanismo que asegura el respeto irrestricto a las garantías individuales y contribuye a construir una justicia más humana, en la cual se garantice plenamente un trato digno para quienes han incurrido en conductas delictivas. El PIDE incluye un sistema nacional de información de detenidos, así como un mecanismo de atención y promoción de garantías individuales de detenidos por delitos federales, un sistema confidencial de denuncia ciudadana y una coordinación interinstitucional para la atención de adictos.

c) Comité ciudadano plural de la Procuraduría General de la República

85. El Procurador General de la República, Ignacio Morales Lechuga, instaló el 12 de marzo de 1992 el comité ciudadano plural (CCP) que vigila las actividades de la dependencia y está constituido por 10 ex diputados y ex asambleístas de los principales partidos políticos del país (PAN, PRD y PRI), quienes no actúan en función de su ideología política. Este Comité supervisa que la labor de la Procuraduría sea dentro de la legalidad, sirviendo principalmente como defensor de los derechos humanos. Sus integrantes realizan visitas periódicas a las delegaciones de la Procuraduría con el fin de evitar al máximo que agentes de la policía judicial federal continúen cometiendo ilícitos. Asimismo, realizan un registro nacional de todos los agentes judiciales del país para que, en caso de que éstos delincan, puedan ser ubicados fácilmente y llevados ante la justicia.

86. El Comité verifica el trato que se les da a los detenidos y rinde un informe mensual al Procurador general para que imponga las sanciones a que haya lugar. Sus miembros están atentos a las denuncias de la ciudadanía sobre violaciones de derechos humanos cometidas por agentes de la policía judicial federal, sin tomarse las atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Este Comité constituye un organismo que efectivamente denuncia anomalías y propone soluciones. Es independiente de la Procuraduría y sus integrantes no devengan sueldos de la institución (véase anexo 4).

Artículo 3

87. La protección de refugiados y asilados en México se inscribe en lo más profundo de la tradición libertaria del Gobierno de México. Por tal motivo, el Gobierno de la República ha sustentado en el Plan nacional de desarrollo 1989-1994 que: "La política exterior de México se ha ajustado a otros preceptos que continuarán vigentes, y que son: la soberanía sobre los recursos naturales; la defensa y la práctica del derecho de asilo...". En este espíritu, los refugiados están contemplados en los planes y estrategias de desarrollo; particularmente en los Estados donde están asentados. México ha continuado con su política de asilo que desde hace 168 años impulsa para los perseguidos de diversa índole y en la

actualidad asiste a casi 50.000 refugiados: entre ellos se encuentran 43.505 refugiados guatemaltecos, de los cuales 11.051 (25,4%) están asentados en Campeche, 24.649 en Chiapas (56,7%) y 7.805 (17,9%) en Quintana Roo. Además, 4.033 salvadoreños y 1.015 latinoamericanos se acogen a la tradición de asilo de México y residen en distintos Estados de la República.

88. No obstante que la población refugiada ha encontrado en México las condiciones básicas en términos de educación, salud, capacitación y de obras de infraestructura, durante 1991 se comenzó a observar un incremento en el número de repatriaciones: 1.215 personas durante 1991. Con ellos 7.041 refugiados guatemaltecos han regresado a su país de origen desde 1984. En la eventualidad de una mayor repatriación, las autoridades mexicanas exploran incidir desde ahora en los rubros de educación, salud, capacitación y cooperación técnica bilateral con los países de donde son la mayor parte de los refugiados.

89. En este sentido, y previo a la Cumbre Presidencial México-Centroamérica de Tuxtla Gutiérrez en enero de 1991, el Gobierno de México creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, presidida por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esta Comisión, creada en noviembre de 1990, tiene por objeto "coadyuvar al desarrollo económico y social de los países centroamericanos y contribuir al fortalecimiento de las relaciones de México con esos países". Mediante la cooperación técnica que México brinde a sus países vecinos, el problema del desarraigo en Centroamérica puede ser aliviado utilizando la experiencia mexicana en la materia.

90. Lo más relevante en cuanto a avances en las políticas nacionales de tratamiento de las poblaciones refugiadas fue la aprobación de las reformas a la Ley general de población, mediante la cual se incorpora la figura del refugiado. La iniciativa fue aprobada por consenso en la Cámara de Diputados y Senadores, y fue promulgada el 17 de julio de 1990.

91. Con estas reformas, México recoge lo más adelantado de la legislación internacional, ampliando las causales de posible temor fundado de persecución, como es la violación de los derechos humanos, la ocupación extranjera, los conflictos de orden interno, la violencia generalizada y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en el país de origen de los refugiados. La autoridad migratoria se encuentra actualmente elaborando, a partir de la presente normativa, un reglamento que sirva para regular los procedimientos y mecanismos de elegibilidad.

92. Además, México ha mantenido simultáneamente la institución del asilo, apegándose invariablemente al marco normativo interamericano de las distintas convenciones sobre asilo territorial y asilo diplomático. Con ello existe una mayor riqueza jurídica, fortaleciendo así la institución del asilo diplomático.

93. La interacción e integración de los refugiados a su entorno mexicano se hace cada vez más palpable, toda vez que los refugiados van conociendo paulatinamente las costumbres y leyes del país, el marco jurídico nacional y local. En el marco de derechos humanos, se han realizado dos seminarios-taller para la población refugiada; es de destacarse que fue el Instituto Interamericano de Derechos Humanos el que promovió esta iniciativa. Para aquellos refugiados que decidan permanecer en territorio



mexicano a mediano plazo, y en aras de lograr una verdadera integración a la vida nacional, se está considerando el establecimiento de un marco legal adecuado, en base a las reformas a la Ley general de población, mencionadas anteriormente. De esta forma, México ha cumplido con los compromisos señalados en el plan de acción de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA).

94. Con referencia al respeto de la voluntad de los refugiados para retornar a su país de origen, México ha respetado escrupulosamente el principio de la voluntariedad expresada de manera individual. En este espíritu, se llevan a cabo cada 15 días, movimientos de retorno programados; impulsa también las iniciativas orientadas a buscar procesos de repatriación más amplios, graduales y organizados, siempre y cuando se salvaguarde el principio anterior; y propicia en este marco, visitas, en miras de la repatriación al país de origen de los refugiados, a condición de que la institución de asilo quede plenamente resguardada.

95. Asimismo, las reuniones tripartitas entre México, Guatemala y el ACNUR representan un mecanismo desarrollado años antes de la realización de la CIREFCA, al punto que se han realizado 11 reuniones a la fecha. Estas reuniones tienen como propósito principal el tratar asuntos relacionados a la repatriación voluntaria que son de interés tanto para el país de asilo como para el de origen.

96. Finalmente la política del Gobierno de apoyar la integración local de todos aquellos refugiados que deseen permanecer en territorio mexicano se ha llevado a la práctica mediante los programas ejecutados por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), con la colaboración del sistema de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional.

97. México ha puesto en funcionamiento desde septiembre de 1989, el Comité Nacional de Coordinación y Seguimiento de la CIREFCA, integrado por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, y las Secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación, Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Hacienda. El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el ACNUR conforman de igual manera dicho Comité.

98. Con respecto a la extradición, la información presentada en el informe anterior es vigente (CAT/C/5/Add.7, párr. 19 a 21).

#### Artículo 4

99. Teniendo en cuenta la información específica requerida relativa a castigo legal y medidas preventivas, contempladas en los artículos 4, 10 y 11 de la Convención, en la nueva Ley mexicana se contemplan sanciones de carácter penal y administrativas a quienes cometan el delito de tortura, en los artículos 4, 5 y 6 que a la letra dicen:

"Artículo 4. A quien cometa el delito de tortura se aplicará prisión de tres a doce años, de doscientos a quinientos días multa e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por dos tantos del lapso de privación de libertad impuesta. Para los

efectos de la determinación de los días multa se estará a lo dispuesto en el artículo 29 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal.

Artículo 5. Las penas previstas en el artículo anterior se aplicarán al servidor público que, con motivo del ejercicio de su cargo, con cualesquiera de las finalidades señaladas en el artículo 3, instigue, compela o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos; o no evite que se inflijan dichos dolores o sufrimientos a una persona que esté bajo su custodia.

Se aplicarán las mismas penas al tercero que, con cualquier finalidad, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos graves sean físicos o psíquicos a un detenido.

Artículo 6. No se considerarán como causas excluyentes de responsabilidad del delito de tortura el que se invoquen o existan situaciones excepcionales como inestabilidad política interna, urgencia en las investigaciones o cualquier otra circunstancia. Tampoco podrá invocarse como justificación la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad."

Como se informó anteriormente, han sido sancionados 266 servidores públicos; 110 federales, 151 locales y 5 municipales. De estos casos, se ejerció acción penal contra 95.

#### Aplicación de la Ley federal contra la tortura

100. Los casos generales en los que se ha aplicado la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura, ventilados por la Fiscalía especializada para la atención de delitos cometidos por servidores públicos y leyes especiales, de la Procuraduría General de la República, y en los que se ha ejercitado acción penal en contra de los servidores públicos inculcados, son los siguientes:

##### 1. A.P.3666/FSP/91:

a) Inculcados: Roberto Olivares Oropeza, Pascual Gutiérrez Minjarez, Sergio Hernández Ramírez, Perceo Díaz Castillo, Jaime Ochoa Rodríguez.

Delitos: tortura, contra la administración de justicia, falsedad en informes dados a una autoridad.

b) Inculcado: Beltrán Antonio Robles Hansen.

Delito: contra la administración de justicia.

- c) Inculpados: Salvador Acosta Ortiz, Crecencio Abarca Rebolledo.  
Delitos: contra la administración de justicia y falsedad en informes dados a una autoridad.
- d) Inculpados: Rogelio Olivares Oropeza, Pascual Gutiérrez Minjares y Crecencio Abarca Rebolledo.  
Delito: falsedad en declaraciones judiciales sin sentido.

2. A.P.5442/FSP/91:

- a) Inculpados: Alejandro Aguilar Torres, Omar Olguín Alpizar, Alejandro Pestaño Montoya, Antonio Reyes Sarmiento y José Arnulfo Rivera Ahumada.  
Delito: homicidio calificado.
- a) Inculpados: José Arnulfo Rivera Ahumada.  
Delito: tortura.

3. A.P.5452/FSP/91:

- a) Inculpados: Alejandro Cruz Guerrero, Jesús Fernando Rodríguez Pérez y Arturo Ruiz Medina.  
Delitos: tortura, abuso de autoridad, contra la administración de justicia y usurpación de funciones.
- b) Inculpados: Alejandro Cruz Guerrero, Jesús Fernando Rodríguez Pérez.  
Delitos: falsificación y uso de documentos falsos, falsedad en informes dados a una autoridad, falsedad en declaraciones judiciales y encubrimiento.

4. A.P.5474/FSP/91:

- a) Inculpados: Marco Antonio Ramírez Carrera y Moisés Figueroa Ventura.  
Delitos: abuso de autoridad y contra la administración de justicia.
- b) Inculpados: Moisés Figueroa Ventura, Francisco Alegre Reyes, Gustavo Castrejón Aguilar, Pablo Humberto Corona Romero, César López Siliceo Esquer Raygadas, Alvaro González Mejorada, Francisco Javier Arias Rodríguez, Juan Francisco Escutia Villalobos, Leonardo Díaz Leal Torres y Gustavo Manterola Morales.  
Delito: privación ilegal de libertad.

- c) Inculpados: Javier Alvarez Chávez y  
Teodomiro Echeverría Urrutia.  
Delitos: falsedad y encubrimiento.
- d) Inculpados: Francisco Alegre Reyes, Gustavo Castrejón Aguilar,  
Pablo Humberto Corona Romero.  
Delitos: tortura.

5. A.P.6703/FSP/91:

- a) Inculpados: Pascual Candelario Gutiérrez Minjarez, Rogelio  
Julio Olivares Oropeza y Rafael Antonio  
Lozano Gutiérrez.  
Delitos: abuso de autoridad y tortura.
- b) Inculpados: Rafael Antonio Lozano Gutiérrez.  
Delito: contra la administración de justicia.

101. Otras averiguaciones previas donde se ha conocido el delito de tortura son:

1. A.P. 5604/S/91:

Delito: tortura, abuso de autoridad y otros.  
Denunciantes: Camilo Beltrán Gastelúm y otros.  
Presunto responsable: Mario Alberto González Treviño.  
Consignado: 27 de septiembre de 1991 ante el juzgado 10 de  
distrito en materia penal del D.F.

2. A.P.6688/91:

Delito: tortura, cohecho y otros.  
Denunciantes: Guadalupe Zazueta Calderón y otros.  
Presunto responsable: Mario Alberto González Treviño.  
Consignado: 17 de diciembre de 1991 ante el juzgado 10 de  
distrito en materia penal del D.F.

3. A.P. 6596/D/91:

Delito: tortura y otros.  
Denunciante: Luz Gabriela López Ortega.

Presuntos responsables: Juan Manuel Pozos García, Sergio Camarillo Cuéllar, Jorge Caballero Carrera y Argelia Gabaldón Villuendas (M.P.F.).

Actualmente se encuentra en trámite.

#### Artículo 5

102. De acuerdo con las disposiciones contempladas en este artículo, relativas a que todo Estado Parte dispondrá lo necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos de tortura, según el artículo 4, se asienta en la Ley mexicana, en sus artículos 1, 4, 10 y 12, que la prevención y sanción de tortura es aplicable en todo el territorio nacional en materia de fuero federal y en el Distrito Federal en materia de fuero común. A continuación se transcriben los artículos de referencia, con excepción del 4 que se transcribió con anterioridad:

"Artículo 1. La presente ley tiene por objeto la prevención y sanción de la tortura y se aplicará en todo el territorio nacional en materia de fuero federal y en el Distrito Federal en materia de fuero común.

Artículo 10. El responsable de alguno de los delitos previstos en la presente ley estará obligado a cubrir los gastos de asesoría legal, médicos, funerarios, de rehabilitación o de cualquier otra índole, en que hayan incurrido la víctima o sus familiares, como consecuencia del delito. Asimismo estará obligado a reparar el daño y a indemnizar por los perjuicios causados a la víctima o a sus dependientes económicos, en los siguientes casos:

- I. Pérdida de la vida;
- II. Alteración de la salud;
- III. Pérdida de la libertad;
- IV. Pérdida de ingresos económicos;
- V. Incapacidad laboral;
- VI. Pérdida o daño a la propiedad;
- VII. Menoscabo de la reputación.

Para fijar los montos correspondientes, el juez tomará en cuenta la magnitud del daño causado.

En los términos de la fracción VI del artículo 32 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, el Estado estará obligado subsidiariamente a la reparación del daño.

Artículo 12. En todo lo previsto por esta ley, serán aplicables las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal; el Código Federal de Procedimientos Penales; el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y la Ley reglamentaria del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

#### Artículo 6

103. El respeto a este artículo de la Convención queda implícito en el artículo 4 de la Ley para prevenir y sancionar la tortura, en relación a las sanciones por tortura. En el informe anterior (CAT/C/5/Add.7) se mencionaron ampliamente los procedimientos existentes para la detención de personas. La videocinta y la cartilla de primeros auxilios en derechos humanos, referidas en los párrafos 59 y 67 de este informe, han servido para difundir estas normas a la opinión pública.

#### Artículo 7

104. Todos los acuerdos de extradición suscritos por el Gobierno de México incluyen un artículo que faculta al Estado a declinar la extradición de un nacional mexicano con la obligación de juzgarlo en México, ya que el artículo 4 del Código Penal mexicano da constancia a los tribunales mexicanos para conocer de delitos cometidos por mexicanos en el extranjero, incluyéndose la tortura. Hasta la fecha no se han registrado casos en ese sentido. Es necesario consignar que la información proporcionada sobre este artículo en el pasado informe (CAT/C/5/Add.7) sigue siendo válida.

#### Artículo 8

105. Actualmente el Gobierno de México está incluyendo en los tratados de extradición celebrados con otros países un artículo en el cual se contempla que los delitos que motivan la privación de la libertad de un año o más son motivo de extradición. El artículo 4 de la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura contempla que a quien cometa este delito se le aplicará prisión de 3 a 12 años, por lo que de manera implícita la tortura queda incluida en los tratados de extradición firmados por México. De julio de 1988 a la fecha el Gobierno de México ha firmado tratados de extradición con los siguientes países: Australia, 27 de marzo de 1991; Belice, 5 de julio de 1989; Canadá, 21 de octubre de 1990; Costa Rica, 13 de octubre de 1989; y Chile, 2 de octubre de 1990.

#### Artículo 9

106. A fin de actualizar la información proporcionada en el informe anterior (CAT/C/5/Add.7) en relación con la asistencia entre Estados en procedimientos penales que incluyan el suministro de pruebas requeridas en los delitos de tortura, el Gobierno de México informa que desde julio de 1988 a la fecha ha suscrito tratados de extradición y asistencia mutua en materia penal, de ejecución de sentencias penales, así como de asistencia jurídica en materia penal con Costa Rica, el 13 de octubre de 1989 y Chile, el 2 de octubre de 1990. Así, las bases jurídicas necesarias para la persecución de un responsable por delito de tortura, se amplían en el contexto de la cooperación internacional.

107. Sin embargo, se considera necesario legislar a nivel internacional, con base en los principios de no intervención en los asuntos internos de los países y de autodeterminación de los pueblos; que los Estados no adopten

medidas contrarias al derecho internacional, como sería el secuestro a nivel internacional de personas que hayan participado o cometido el delito de tortura, pues no se puede combatir un delito con otro delito.

#### Artículo 10

108. La legislación mexicana recoge en los incisos I a IV del artículo 2 de la Ley, las medidas que todo Estado Parte debe incluir en cuanto a la educación e información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

"Artículo 2. Los órganos dependientes del ejecutivo federal relacionados con la procuración de justicia llevarán a cabo programas permanentes y establecerán procedimientos para:

I. La orientación y asistencia de la población con la finalidad de vigilar la exacta observancia de las garantías individuales de aquellas personas involucradas en la comisión de algún ilícito penal.

II. La organización de cursos de capacitación de su personal para fomentar el respeto de los derechos humanos.

III. La profesionalización de sus cuerpos policiales.

IV. La profesionalización de los servidores públicos que participan en la custodia y tratamiento de toda persona sometida a arresto, detención o prisión."

#### Programas de profesionalización de la policía judicial y ministerios públicos

109. El Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) y el Instituto de Policía Judicial Federal, dependientes de la Procuraduría General de la República, han aplicado en los últimos tres años los siguientes programas (véase anexo 13):

- a) Programa de trabajo 1992 del INACIPE, en el que se contemplan procesos de profesionalización del Ministerio público federal y de los peritos adscritos a la Procuraduría, de modo tal que los conocimientos científicotécnicos sean los que presidan la investigación de los delitos, contribuyendo así a erradicar la tortura. En el programa del 92, está contemplado también el subprograma de publicaciones, que contiene títulos relativos a los derechos humanos.
- b) Informe de actividades de 1991, en el que se destacan las acciones aplicadas en pro de la cultura de los derechos humanos.

- c) Programa de formación inicial para agentes de la policía judicial federal, con énfasis especial en la protección de los derechos humanos.
- d) Programa de actualización para agentes de la policía judicial federal, con la misma preocupación por la promoción de los derechos humanos.
- e) Programa de inducción a la policía judicial federal, que también contiene específicas referencias a la protección de los derechos humanos.
- f) Textos de capacitación técnica penitenciaria, módulo práctico operativo I, que contiene referencias a los derechos humanos y al sistema penitenciario.
- g) Textos de capacitación técnica penitenciaria, módulo jurídico I, con referencia específica a la Ley para prevenir y sancionar la tortura y a las reglas mínimas para el tratamiento de los detenidos (Naciones Unidas).
- h) La Obra Arcana Imperi, apuntes sobre la tortura, textos que, desde 1987, el INACIPE ha venido reproduciendo y difundiendo, como monografía básica, para la lucha contra la tortura.
- i) Manuales de capacitación de la policía judicial federal cuyos números 1, 2, 3, 4 y 5 se refieren, específicamente al marco jurídico de protección de los derechos humanos.

#### Acciones de organismos no gubernamentales

110. Diversos organismos no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, colaboran con la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la difusión, promoción y educación en derechos humanos. Tal es el caso de Amnistía Internacional-México, cuyo Departamento de Educación en Derechos Humanos promueve distintas actividades enfocadas tanto a niños como a adultos. Actualmente se presentan en escuelas primarias dos obras de teatro para niños en las que se resaltan cuáles son las violaciones a los derechos humanos. Asimismo, trabajan con indígenas para que los distintos pueblos o naciones indias conozcan, en su propia lengua, el contenido de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

111. Amnistía Internacional ha realizado acciones conjuntas con la Comisión nacional de derechos humanos y la Academia Mexicana de Derechos Humanos para educar a la policía y a los judiciales en materia de derechos humanos. Se realiza una campaña educativa permanente pro derechos humanos entre varias agrupaciones policíacas de tal manera que cuando practiquen detenciones lo hagan sin violar los derechos humanos de los detenidos. En este mismo sentido, se coeditó con la Asociación Mexicana para las Naciones Unidas la "Guía del Policía", la cual ya se está distribuyendo (véase anexo 14). Se pretende que los servidores públicos cambien su mentalidad y dejarles claro que su trabajo no incluye el violar los derechos humanos, aunque así lo ordenaran sus jefes.



#### Artículo 11

112. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos están consagradas en la legislación nacional, pero no siempre son conocidas por los presos. Es frecuente que en las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre algún centro penitenciario, se señale que debe darse a conocer a los internos el reglamento interior. A fin de difundir todo esto a la opinión pública, la Comisión Nacional ha elaborado dos cartillas que proporcionan información para visitar a los reclusos y evitar la corrupción en las prisiones; éstas son: "Derechos de que goza una persona al momento de su detención, una vez que el agente o los agentes que la realizan se identifiquen plenamente", "Guía para visitar a una persona privada de su libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal", "Derechos inimputables y enfermos que están en prisión", "Guía para obtener beneficios de libertad" y "Consejos para evitar la corrupción en las prisiones" (véase anexo 15).

113. También han sido elaborados los siguientes documentos:

- Documentos básicos contra la tortura, de la CNDH;
- Diagnóstico de la situación de las prisiones en México, de la CNDH;
- Propuesta y reporte sobre el sistema penitenciario mexicano, de la CNDH;
- Proyecto modelo de reglamento de establecimientos penales, de la CNDH;
- Manual de conocimientos básicos para el personal de centros penitenciarios de la CNDH;
- Memoria de la Jornada Nacional contra la Tortura, de la CNDH;
- Manual de seguridad, vigilancia y custodia (en los centros penitenciarios), de la CNDH;
- Manual de instructores de prisión de la CNDH.

114. Por otra parte, se ha propuesto a todo el país un modelo de reglamento interior que recoja las normas mínimas, y en general, contemple un régimen en el que se concilien los derechos humanos con la seguridad en las prisiones. Asimismo, en este modelo de reglamento se establece la obligación de las autoridades penitenciarias de otorgar las mayores facilidades de acceso y supervisión a los organismos de protección de derechos humanos.

#### Normas aplicadas en el trato a detenidos

115. El Gobierno del Presidente Salinas de Gortari ha promovido, con base en las expresiones y exigencias que la propia ciudadanía ha manifestado, diversas reformas a los códigos de procedimientos penales. Estas reformas forman parte de un proceso de modernización de la procuración y administración de justicia y tienen que ver con el trato firme pero digno a los delincuentes, reducción y despenalización de algunas conductas, creación de penas alternativas para

evitar el abuso en las prisiones; pero también, la elevación de penas para homicidas, asaltantes, violadores, narcotraficantes y todos aquellos que representan elevada peligrosidad social.

En la Procuraduría General de la República estas definiciones normativas significan que:

- a) Ninguna persona sujeta a investigación por parte de la PGR, puede ser obligada a declarar en su contra, o ser incomunicada o presionada física o moralmente.
- b) Para demostrar la presunta responsabilidad de una persona, es indispensable que la confesión sea confrontada y complementada con los hechos y con otros elementos de juicio.
- c) Las declaraciones formuladas ante agentes de la Policía judicial federal, por ningún motivo pueden ser tomadas como confesión o reconocimiento de culpabilidad.
- d) Cuando un detenido presente huellas de violencia o manifieste haber sido objeto de ella, el ministerio público federal debe ordenar la realización de un examen médico e iniciar, en su caso, la averiguación de los hechos.
- e) La Policía federal sólo puede iniciar diligencias o investigaciones por orden expresa de sus superiores o en caso de urgencia o flagrante delito.
- f) El ministerio público federal es el único facultado para recibir denuncias, querellas o declaraciones de probables responsables, peritos o testigos y sólo él puede proceder a interrogarlos. Se busca garantizar la seguridad de los mexicanos en el uso de sus derechos y restringir poderes y facultades que propiciaban la arbitrariedad y el abuso.
- g) Los vehículos de la PGR llevan ahora claves que permiten su fácil identificación.
- h) Se han cancelado los retenes o puestos de revisión de la policía judicial federal en las vías de comunicación que, si bien permitieron lograr importantes decomisos de drogas, también eran fuente de fricciones frecuentes con los ciudadanos.
- i) Se ha considerado a la sociedad en su conjunto, los menores, los indígenas y los ancianos; para ellos también se han hecho enmiendas, matizadas de un sentido humano, que tome en cuenta la condición particular del indicado.
- j) Se ha promovido legalmente la diferencia entre víctima de las drogas y el victimado. Se ha previsto otorgar asistencia a la persona adicta en coordinación con el sector salud.

- k) El reconocimiento, preservación y defensa de los derechos humanos surgió de la sociedad, y para estrechar la colaboración, la Procuraduría promovió el acceso de cualquier legislador, representante popular o miembro de la Comisión de Derechos Humanos para visitar en el momento que desee, instalaciones o áreas preventivas de detención.

Programa "Buzón Penitenciario"

116. De acuerdo con el comentario de este artículo en relación con las quejas de los prisioneros, la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de sus atribuciones, ha buscado la creación de espacios alternativos que propicien el óptimo cumplimiento de las responsabilidades que le han sido asignadas. La Subsecretaría de Protección Civil y Prevención y Readaptación Social, encargada del manejo del sistema penitenciario federal, ha diseñado e instrumentado una serie de programas que redundan tanto en beneficio de la ciudadanía en general, como de los internos de los centros penitenciarios del país, en forma particular. Seguros de que el sector penitenciario refleja necesariamente diferentes formas de relación, derivadas de los variados medios económicos, sociales y culturales de los que provienen los individuos que se encuentran en estado de reclusión, el diseño de programas para una estancia en mayor armonía, así como para su reincorporación plena al entorno comunitario al cual pertenecen, es fundamental en la tarea de prevención y readaptación social.

117. Bajo estos preceptos, se creó el programa "Buzón Penitenciario" como mecanismo innovador de interrelación que busca el cumplimiento de dos objetivos básicos: en primer lugar, establecer y garantizar una comunicación permanente de los y las internas de los centros de readaptación con sus familiares y amigos, tanto al interior como al exterior del país, mediante la instalación del servicio ordinario de correos en cada uno de los 85 centros penitenciarios (incluyendo la colonia penal federal de islas Marías), seleccionados para iniciar el programa, en una primera etapa. En segunda instancia, se busca abrir un nuevo cauce entre la población en reclusión y la Secretaría de Gobernación, para lo cual se creó un segundo buzón a través del cual los internos expresan sus dudas, quejas, denuncias y solicitan orientación de carácter jurídico, educativo, psicológico, social y médico entre otros.

118. Los esfuerzos por avanzar en la creación de un proyecto alternativo e integral, tienen como base ejercicios dispersos que en algún sentido han rendido frutos. Uno de ellos es el relativo a la existencia de servicios telegráficos y de correos en algunos centros de readaptación social, producto del interés y entusiasmo de quienes han desempeñado con entrega su labor. No obstante, estas iniciativas aisladas han impedido hasta ahora, hacer extensivos estos beneficios a todos y cada uno de los reclusos. En forma igualmente dispersa, han sido difundidas quejas y denuncias acerca del funcionamiento y falta de garantías individuales prevalencientes al interior de los centros, mismas que si bien han logrado captar la atención de la prensa nacional e internacional, no se han traducido en acciones organizadas.

119. El programa "Buzón Penitenciario", instrumentó dos servicios complementarios que se convierten en garantes de un derecho inalienable, que es también una garantía constitucional: la posibilidad de comunicarse por la vía postal, pese a su condición de internos. Una vez aprobado el programa:

- a) Se estableció un mecanismo de concertación, sustentado con la firma de un convenio de colaboración entre el Subsecretario de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social y el Director General del Servicio Postal Mexicano, el 29 de noviembre de 1991.
- b) Se diseñaron dos tipos de buzones: uno "azul correos" y otros "rojo gobernación", mismos que fueron instalados.
- c) Se capacitó al personal seleccionado y encargado al interior de los centros del nuevo servicio ordinario de correos (pequeña agencia postal).
- d) Se otorga, como aliciente a los encargados de este servicio al interior de los centros, el 5% del producto de la venta de estampillas postales.
- e) El servicio de correos funciona en forma permanente y regular.
- f) Se distribuye gratuitamente la correspondencia que dirigen los internos a la Secretaría de Gobernación y las respuestas de Buzón Penitenciario a ellos. En un esfuerzo más, el Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) instrumentó valijas especiales para esta distribución que no requiere del uso de timbres.

120. Por lo que hace al proceso de sensibilización, se acudió al auxilio de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, quien dadas sus funciones, mantiene comunicación estrecha con los directores de los centros, los directores de readaptación en los Estados, la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del D.F.

121. Una de las acciones que mayor importancia ha cobrado, es el establecimiento de comunicación permanente y continua de Buzón Penitenciario con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a quien a petición de los propios internos, sobre todo en lo que hace a la presentación de denuncias e irregularidades se refiere, se le han turnado cartas en la que los interesados manifiestan sus quejas e inconformidades por el trato del que son objeto en algunos centros penitenciarios. A este respecto, Buzón Penitenciario cuenta con acuse de recibo de la Comisión, quien de acuerdo a las facultades que le otorga la ley, tomará cartas en los asuntos que así proceda, al tiempo que de acuerdo a sus propios procedimientos, informará a los internos del estado que guardan sus casos.

#### Artículo 12

122. Entre los nuevos mecanismos jurídicos y administrativos, creados para evitar la práctica de la tortura, se encuentran la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura en su artículo 11, y la creación de la Comisión Nacional

de Derechos Humanos, de acuerdo con la información proporcionada en la sección consagrada al artículo 2 del presente informe (párrs. 30 a 79).

"Artículo 11. El servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato. Si no lo hiciera, se le impondrán de 3 meses a 3 años de prisión, y de 15 a 60 días multa, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes. Para la determinación de los días multa se estará a la remisión que se hace en la parte final del artículo 4 de este ordenamiento."

### Artículo 13

123. La Comisión Nacional de Derechos Humanos publicó la "Guía para la presentación, orientación y gestión de quejas", la cual señala:

#### "Presentación de la queja"

¿Quién puede presentar la queja?

Cualquier persona que sufra o se entere de violación a los derechos humanos, está legitimada para presentar una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

¿Quién viola los derechos humanos?

Aquellas autoridades o servidores públicos que en el desempeño de sus funciones transgreden o no aplican las normas legales que nos rigen. Por lo cual, los conflictos que surjan exclusivamente entre particulares no constituyen queja de violación a los derechos humanos.

¿Cómo los viola?

Cuando las autoridades no cumplen con las normas administrativas, procedimientos jurídicos o cometen delitos que lesionan a una o más personas. También cuando la autoridad o servidor público es anuente, tolerante o negligente ante esas violaciones, vicios o delitos.

¿Cómo se presenta una queja?

- a) Se dirige al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con el nombre del o los agraviados.
- b) Se describen los hechos motivos de la queja. De ser posible, con el nombre y cargo de la autoridad que, a decir del agraviado o del quejoso, cometió la violación.
- c) Para agilizar su trámite, es indispensable acompañar la queja con toda la documentación relativa al caso.

- d) Con el nombre completo, la firma, el o los domicilios detallados del quejoso y el o los números telefónicos para cualquier comunicación, si esto último fuera posible.

¿Ante quién o cuándo se puede presentar?

Personalmente, por correo o fax, ante la Dirección General de Orientación, Quejas y Gestión. Visitaduría, Comisión Nacional de Derechos Humanos; todos los días del año.

¿Qué trámites sigue una queja?

- a) Entrada y registro.
- b) Determinación si la Comisión Nacional es o no competente, esto es si la queja conforma una presunta violación a los derechos humanos o se orienta al presunto agraviado a otras instituciones públicas.
- c) Comunicación y solicitud de información a la autoridad señalada como presunta responsable de violación a los derechos humanos.
- d) Investigación de los hechos.
- e) Dictamen si efectivamente los hechos constituyen o no una violación a los derechos humanos.
- f) En caso de resultar violatoria, recomendación dirigida a la autoridad responsable o solución por la vía de la amigable composición.

#### Quejas urgentes

Cuando la gravedad de una situación de violación a los derechos humanos o de una amenaza cierta de tal violación así lo ameriten, se puede presentar la queja vía telefónica para que la Visitaduría realice gestiones directas y prontas para procurar resolverlas. Posteriormente es necesario presentar el escrito de queja.

#### Informe sobre el avance de la queja

Desde el comunicado de radicación de queja, la Visitaduría procura informar al interesado de los pasos significativos de la tramitación de su asunto.

En cualquier momento, el quejoso puede solicitar información sobre el avance de su queja por vía telefónica para datos generales, personalmente o por escrito para información más detallada.

#### Datos indispensables del escrito de queja

Para registrar una queja es indispensable que el escrito correspondiente:

- a) contenga el nombre completo y la firma del o los quejosos, que pueden ser el agraviado;
- b) esté dirigido a la Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- c) detalle con precisión el o los domicilios completos del quejoso o del agraviado.

De otra manera, al escrito de queja no se le asigna número de expediente ni corre trámite."

De igual manera, la cartilla de derechos humanos distribuida por la Comisión proporciona información al respecto (véase anexo 9).

#### Artículo 14

124. La nueva Ley para prevenir y sancionar la tortura impone a los responsables del delito de tortura diversas penalidades, con base en los artículos 4, 5 y 10, transcritos anteriormente. El artículo 10 establece que el responsable del delito de tortura estará obligado a reparar e indemnizar justa y adecuadamente a la víctima. Asimismo, el artículo 32, fracción VI, del Código Penal señala que el Estado estará obligado subsidiariamente a la reparación del daño.

#### Artículo 15

125. El párrafo final de la cartilla de primeros auxilios en derechos humanos, distribuida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (véase anexo 9) informa a la ciudadanía sobre la prohibición de la tortura como medio para que un detenido declare en su contra. En el folleto 90/9, "Los derechos humanos de los mexicanos" publicado por la Comisión (véase anexo 16), también se difundió en el punto 16 inciso h), que: "no se puede obligar por ningún medio y menos aún mediante tortura, golpes y maltratos a declararnos culpables, es decir que aceptamos haber cometido el delito". De igual manera, en la videocinta realizada por la Comisión se difunde en televisión el mismo principio (véase anexo 8).

126. La ley federal para prevenir y sancionar la tortura en sus artículos 8 y 9 establece:

"Artículo 8. Ninguna confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura podrá invocarse como prueba.

Artículo 9. No tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante una autoridad policiaca; ni la rendida ante el Ministerio Público o autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculpado y, en su caso, del traductor."

Artículo 16

127. Al informe rendido en 1988 (CAT/C/5/Add.7), cuyo contenido sigue siendo válido, hay que agregar que en la misma cartilla de difusión de los derechos humanos se informa a la ciudadanía del derecho que tiene a no ser maltratada física ni moralmente.

128. El folleto "Los derechos humanos de los mexicanos" en el capítulo 3, fracción 19 establece:

- "19) Prohibición de la tortura, los tratos crueles, inhumanos, degradantes y las penas infamantes y trascendentes.

Si hemos cometido un delito, las autoridades no podrán usar medios violentos como la tortura para comprobar si en realidad realizamos la conducta ilícita. Asimismo, las leyes penales ni las autoridades nos pueden imponer como castigo a nuestra conducta ilícita los palos, los azotes, ni tormentos de cualquier especie. Tampoco puede el juez o la autoridad hacer que un familiar o amigo nuestro termine de cumplir con nuestra condena, cuando por alguna razón (por ejemplo cuando morimos en la cárcel) no podemos hacerlo."



Lista de Anexos\*

1. Cuarto Informe Semestral. Diciembre de 1991-junio de 1992. Comisión Nacional de Derechos Humanos.
2. Ley federal para prevenir y sancionar la tortura (incluida en el presente informe)
3. Iniciativa del Decreto que reforma el artículo 3 de la Ley federal para prevenir y sancionar la tortura.
4. Acuerdos de la Procuraduría General de la República.
5. Iniciativa de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
6. Dictamen de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos del Senado de la República sobre la Iniciativa de Ley Orgánica de la CNDH y Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.
7. Folleto 90/4 de la CNDH: "Documentos básicos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos".
8. Videocinta del programa que transmite la CNDH por la televisión mexicana.
9. Cartilla de la CNDH: "Primeros auxilios en derechos humanos".
10. Directorio Nacional Anotado de Organismos No Gubernamentales Pro Derechos Humanos, de la CNDH.
11. Gaceta 92/22, correspondiente a mayo de 1992, de la CNDH (incluida en el presente informe).
12. Programa Integral de Información sobre Detenidos de la Procuraduría General de la República (PIDE-PGR).
13. Programas de Profesionalización a Policía Judicial y Ministerios Públicos.
  - 13.a) Programa de trabajo 1992 del INACIPE.
  - 13.b) Informe de actividades 1991 del INACIPE.
  - 13.c) Programa de formación inicial del Instituto de la Policía Judicial Federal.

---

\* Pueden consultarse estos documentos en la versión española recibida del Gobierno de México en los archivos del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Los anexos 2 y 11 están incluidos en el informe.

- 13.d) Programa de actualización del Instituto de la Policía Judicial Federal.
- 13.e) Programa de inducción del Instituto de la Policía Judicial Federal.
- 13.f) Textos de capacitación tecnicopenitenciaria. Módulo Jurídico I. INACIPE.
- 13.g) Textos de capacitación tecnicopenitenciaria. Módulo Práctico Operativo I. INACIPE.
- 13.h) Arcana Imperi: Apuntes sobre la tortura. Cuadernos INACIPE.
- 13.i) Manuales de capacitación de la Policía Judicial. INACIPE-PGR.
- 14. Guía del policía, de la CNDH, en coedición con la Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, A.C.
- 15. Cartillas de la CNDH:
  - 15.a) Derechos de que goza una persona al momento de su detención, una vez que el agente o agentes que la realizan se identifiquen plenamente.
  - 15.b) Guía para visitar a una persona privada de su libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal.
  - 15.c) Derechos de inimputables y enfermos que están en prisión.
  - 15.d) Guía para obtener beneficios de libertad.
  - 15.e) Consejos para evitar la corrupción en las prisiones.
- 16. Folleto 90/9 de la CNDH: "Los derechos humanos de los mexicanos".

Anexo 2

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto la prevención y sanción de la tortura y se aplicará en todo el territorio nacional en materia de fuero federal y en el Distrito Federal en materia de fuero común.

Artículo 2. Los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia llevarán a cabo programas permanentes y establecerán procedimientos para:

I. La orientación y asistencia de la población con la finalidad de vigilar la exacta observancia de las garantías individuales de aquellas personas involucradas en la comisión de algún ilícito penal.

II. La organización de cursos de capacitación de su personal para fomentar el respeto de los derechos humanos.

III. La profesionalización de sus cuerpos policiales.

IV. La profesionalización de los servicios públicos que participan en la custodia y tratamiento de toda persona sometida a arresto, detención o prisión.

Artículo 3. Comete el delito de tortura aquel 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 se sospeche ha cometido.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

Artículo 4. A quien cometa el delito de tortura se aplicará prisión de 3 a 12 años, de 200 a 500 días multa e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por dos tantos del lapso de privación de libertad impuesta. Para los efectos de la determinación de los días multa se estará a lo dispuesto en el artículo 29 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal.

Artículo 5. Las penas previstas en el artículo anterior se aplicarán al servidor público que, con motivo del ejercicio de su cargo, con cualesquiera de las finalidades señaladas en el artículo 3, instigue, compela o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos; o no evite que se inflijan dichos dolores o sufrimientos a una persona que esté bajo su custodia.

Se aplicarán las mismas penas al tercero que, con cualquier finalidad, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos graves sean físicos o psíquicos a un detenido.

Artículo 6. No se considerarán como causas excluyentes de responsabilidad del delito de tortura el que se invoquen o existan situaciones excepcionales como inestabilidad política interna, urgencia en las investigaciones o cualquier otra circunstancia. Tampoco podrá invocarse como justificación la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad.

Artículo 7. En el momento en que lo solicite, cualquier detenido o reo deberá ser reconocido por perito médico legista; y en caso de falta de éste, o si lo requiere además, por un facultativo de su elección. El que haga el reconocimiento queda obligado a expedir de inmediato el certificado correspondiente y en caso de apreciar que se han infligido dolores o sufrimientos, de los comprendidos en el primer párrafo del artículo 3, deberá comunicarlo a la autoridad competente.

La solicitud de reconocimiento médico puede formularla el defensor del detenido o reo, o un tercero.

Artículo 8. Ninguna confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura podrá invocarse como prueba.

Artículo 9. No tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante una autoridad policiaca; ni la rendida ante el ministerio público o autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculcado y, en su caso, del traductor.

Artículo 10. El responsable de alguno de los delitos previstos en la presente ley estará obligado a cubrir los gastos de asesoría legal, médicos, funerarios, de rehabilitación o de cualquier otra índole, en que hayan incurrido la víctima o sus familiares, como consecuencia del delito. Asimismo, estará obligado a reparar el daño y a indemnizar por los perjuicios causados a la víctima o a sus dependientes económicos, en los siguientes casos:

- I. Pérdida de la vida;
- II. Alteración de la salud;
- III. Pérdida de la libertad;
- IV. Pérdida de ingresos económicos;
- V. Incapacidad laboral;
- VI. Pérdida o daño a la propiedad;
- VII. Menoscabo de la reputación.

Para fijar los montos correspondientes, el juez tomará en cuenta la magnitud del daño causado.

En los términos de la fracción VI del artículo 32 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, el Estado estará obligado subsidiariamente a la reparación del daño.

Artículo 11. El servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato, si no lo hiciere, se le impondrán de 3 meses a 3 años de prisión, y de 15 a 60 días multa, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes. Para la determinación de los días multa se estará a la remisión que se hace en la parte final del artículo 4 de este ordenamiento.

Artículo 12. En todo lo no previsto por esta ley, serán aplicables las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal; el Código Federal de Procedimientos Penales; el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y la Ley reglamentaria del artículo 119 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos transitorios

Primero. La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se abroga la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1986; pero deberá continuar aplicándose por los delitos cometidos durante su vigencia, a menos que el acusado manifieste su voluntad de acogerse a la presente ley.

Anexo 11

PROGRAMA INTEGRAL DE INFORMACION Y ATENCION A DETENIDOS (PIDE)

SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION SOBRE DETENIDOS

El Sistema Nacional de Información sobre Detenidos utiliza los modernos sistemas en el campo de las comunicaciones y la informática para enlazar, en una primera etapa, a las delegaciones estatales de la PGR e integrar con ello, de forma expedita, información oportuna para dar una respuesta inmediata a familiares, instituciones y a la comunidad en general, y evitar prácticas ilegales o desviaciones en las tareas de procuración de justicia.

Los objetivos del Sistema Nacional de Información sobre Detenidos son los siguientes:

- Establecer canales directos de comunicación al alcance de la comunidad y de quienes requieran información sobre personas detenidas por delitos federales, puestas a disposición del ministerio público o en instalaciones de la PGR, sobre su localización, situación jurídica y estado general.
- Proporcionar información oportuna sobre la situación de personas detenidas por la institución, brindando orientación inicial a los familiares de detenidos, sobre los trámites y gestiones para el apoyo jurídico y asistencial, así como otras acciones inmediatas a seguir.
- Promover el respeto irrestricto a las garantías de las personas detenidas y vigilar la aplicación de las normas y procedimientos que en esta materia contemplan las diferentes disposiciones de carácter legal.
- Vincularse con organismos sociales e instituciones, con el propósito de hacer más accesible a la comunidad la información sobre detenidos.
- Proporcionar información a la comunidad cuando se presenten casos de personas desaparecidas.

El Sistema Nacional de Información sobre Detenidos cuenta con el apoyo de la red computarizada de la PGR, a través del sistema que para tal efecto ha establecido la dirección de informática de la propia institución. Este sistema se enlaza con todas las delegaciones estatales, a fin de tener acceso a los registros diarios de los Estados de la República y del D.F.

Las bases de datos de información sobre personas detenidas son alimentadas con información de cada una de las delegaciones estatales de la PGR. Al interior de la institución se estableció una estrecha coordinación con otras áreas a fin de mantener un intercambio fluido de información.

El público en general puede comunicarse de manera directa por vía telefónica o acudir a los centros de información y atención a detenidos y adictos, donde se brindará información y orientación inmediata en los casos que sea requerida.

Para dar a conocer este nuevo servicio, la PGR realizó una campaña de difusión a través de los medios masivos de comunicación. La operación de este sistema y las normas de funcionamiento del mismo quedaron a cargo de la Dirección de Atención a Detenidos y Adictos.

#### Atención y promoción de garantías individuales de detenidos por delitos federales

En el marco operativo de la supervisión general de servicios a la comunidad, se contempla el fortalecimiento del diálogo y la comunicación de la institución con la sociedad, para dar una atención eficaz a sus planteamientos e inquietudes en torno a la procuración de justicia federal y asuntos de derechos humanos, implementando de manera permanente las medidas para vigilar el irrestricto respeto a las garantías individuales de las personas detenidas.

El objetivo principal de este proyecto es velar por la adecuada aplicación de procedimientos que aseguren el respeto a las garantías de vida, seguridad e integridad de los detenidos en el trato y procuración de justicia. Para el cumplimiento de este objetivo se han implementado las siguientes acciones:

- Elaborar una serie de materiales impresos sobre derechos humanos, garantías individuales y servicios institucionales, entre otros temas.
- Supervisar las condiciones y los procedimientos aplicados en lugares de detención de las oficinas de la PGR.
- Recibir quejas sobre malos tratos y abusos por parte del personal de la institución, asuntos que han sido turnados a la autoridad competente.
- Dar a conocer las garantías individuales y los derechos humanos de los detenidos a través de los servicios de información y orientación que brinda la Procuraduría.
- Brindar especial atención tutelar a individuos en los que concurran atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad para proporcionarles apoyo de carácter jurídico y asistencial.

#### Centrales de información y atención a detenidos y adictos

Los objetivos de dichas centrales de información son:

- Conformar un equipo interdisciplinario de profesionales, quienes brindarán información, orientación y apoyo de carácter jurídico-tutelar-asistencial, tanto a detenidos como a sus familiares.
- Establecer espacios de comunicación entre la ciudadanía y la institución para fomentar el acceso a los servicios institucionales: asesoría legal, apoyo institucional, recepción de quejas, etc.
- Supervisar las condiciones de estancia y procedimientos de trato aplicados a personas detenidas por la institución.

- Sugerir mecanismos de tratamiento, rehabilitación y reinserción social, tanto para detenidos farmacodependientes, como para sus familiares.
- Aplicar las disposiciones necesarias para brindar atención especial a los detenidos de sectores más desprotegidos que se encuentren sujetos a investigación en instalaciones de la PGR.
- Establecer bases de coordinación y colaboración institucional que faciliten el apoyo social a personas detenidas y a sus familiares.

La Central de Atención a Detenidos y Adictos, ubicada en las instalaciones de la Supervisión General de Servicios a la Comunidad en el Distrito Federal, funciona las 24 horas del día durante los 365 días del año.

Se contempla la instalación de centrales en el interior de la República, en regiones con mayor número de detenidos por delitos federales, las cuales dependerán administrativamente de la delegación estatal de la PGR, en coordinación con el representante de servicios a la comunidad.

En los Estados de la República donde se carezca de una central, el representante de Servicios a la Comunidad será el encargado de aplicar las medidas, atender a la comunidad y establecer convenios de apoyo con las instituciones académicas y sociales, a fin de desarrollar los programas propuestos.

Las funciones de las Centrales de Atención e Información sobre Detenidos y Adictos son las siguientes:

- Canalizar a las instituciones idóneas a los farmacodependientes, a fin de que reciban un tratamiento rehabilitatorio acorde a sus características generales.
- Recibir, canalizar y/o en su caso, atender las sugerencias o quejas de los usuarios, a fin de mejorar el servicio de información sobre detenidos y adictos.
- Proponer alternativas de atención especial a personas que se encuentren en una situación de desventaja (indígenas, campesinos, menores, entre otros).
- Vigilar que los detenidos sean tratados dentro del marco de las garantías individuales.
- Informar a familiares y/o amigos sobre el paradero y situación de detenidos, a través del Sistema Nacional de Información sobre Detenidos.
- Rendir los informes correspondientes a los proyectos y actividades implementados por la Dirección de Atención a Detenidos y Adictos.
- Aplicar los lineamientos establecidos por la Dirección de Atención a Detenidos y Adictos.



- Realizar estudios biopsicosociales en apoyo a los servicios periciales que coadyuven a una atención especial a detenidos.
- Celebrar acuerdos/compromisos para la canalización de adictos y establecer convenios con instituciones que brinden servicios de carácter social, de tratamiento y rehabilitación a efecto de derivar a los farmacodependientes.
- Supervisar la continuidad del tratamiento y proponer medidas que coadyuven a la reinstalación social de adictos.
- Proponer al ministerio público federal alternativas sobre la penalidad jurídica en casos que así lo ameriten y facilitar los servicios institucionales que apoyen la reinserción social.
- Recibir, turnar y dar seguimiento a las quejas e informes que formule la comunidad, en relación al trato y situación de los detenidos, así como recibir sugerencias.

La Central de Información sobre Detenidos y Adictos está integrada por profesionales en derecho, medicina, psicología, trabajo social y personal administrativo.

#### Sistema confidencial de denuncia ciudadana

En la actualidad, el problema de las drogas constituye una preocupación fundamental del Estado, ya que el aumento en la producción, tráfico y venta de drogas afecta la salud de generaciones jóvenes, la estabilidad social de las instituciones y la propia seguridad del Estado. La lucha contra el narcotráfico es un objetivo prioritario del Estado mexicano.

La PGR, a través de las acciones de la Supervisión General de Servicios a la Comunidad, ha establecido canales de comunicación para que la ciudadanía denuncie a quienes vendan o promuevan el consumo de sustancias psicotrópicas o estupefacientes, implementando el Sistema Confidencial de Denuncia Ciudadana.

Los objetivos de dicho programa son:

- Proteger a la población, sobre todo a los jóvenes, de los daños que ocasiona el consumo de drogas.
- Promover la participación social en la lucha de México contra el narcotráfico.
- Combatir la venta y distribución de drogas en la comunidad, sobre todo en las escuelas.
- Establecer mecanismos para la recepción de información sobre hechos presumiblemente ilícitos, que permitan a la comunidad denunciarlos de manera confidencial.

- Crear entre la sociedad mexicana una cultura contra las drogas y de responsabilidad ante hechos que dañan a la comunidad.
- Responder con hechos.

Este Sistema opera a través de las Centrales de Información y Atención a Detenidos y Adictos, donde se reciben por escrito, vía telefónica o personalmente las denuncias de delitos contra la salud. En todo momento se garantiza la confidencialidad de la información y el anonimato del informante.

La información clasificada, a partir de la de mayor confiabilidad, será turnada a la fiscalía especial en delitos contra la salud, quien atenderá la investigación de los hechos reportados a través de un grupo especializado en este tipo de investigaciones de la policía judicial federal.

Se llevará un seguimiento de casos a fin de responder a la comunidad sobre los resultados obtenidos, o en su caso, solicitar información complementaria. Se elaborará un registro computarizado de los casos denunciados y sus resultados, a fin de poder detectar zonas críticas que demandan una atención prioritaria.

En los Estados donde se carezca de un Centro de Información y Atención a Detenidos y Adictos, el representante de participación social será el responsable de recibir y turnar las denuncias. Las acciones que deben emprender estos funcionarios dentro del Sistema Confidencial de Denuncia Ciudadana son:

- Difundir a través de los medios de comunicación mensajes que tengan como fin el crear conciencia sobre la amenaza que representa el narcotráfico y otros hechos delictivos, promoviendo la participación de la comunidad en la denuncia de estos hechos.
- Establecer canales de comunicación directos a través de un número telefónico abierto o acudiendo a las Centrales de Información y Atención a Detenidos y Adictos, para que la ciudadanía denuncie hechos de carácter presumiblemente ilícitos, principalmente cuando las víctimas sean menores de edad.
- Establecer mecanismos de coordinación con la fiscalía especial en delitos contra la salud, con el propósito de derivar la información ciudadana y llevar un seguimiento de los casos.
- Establecer un registro computarizado, con el apoyo de la red de informática de la PGR, que permita el control y el seguimiento de la información.
- Dar a conocer a la sociedad los resultados de las investigaciones y las acciones realizadas gracias al apoyo de la comunidad.

- Conformar un grupo especial de la Policía Judicial Federal, responsable de la investigación de los hechos reportados por la ciudadanía.
- Proponer medidas de carácter legislativo que permitan un mayor control sobre las sustancias psicotrópicas de uso médico e industrial.

#### Coordinación interinstitucional para la atención de adictos

Para fortalecer el esfuerzo que realiza la PGR en la lucha contra las drogas, se requiere de un programa integral que rebase los límites de la acción estrictamente preventiva y médica, para inscribirse en un marco de actuación interdisciplinaria que ofrezca alternativas que permitan una efectiva rehabilitación de los adictos y, de esa manera, atacar tanto la oferta como la demanda de drogas.

El Sistema de Coordinación Interinstitucional para la Atención de Adictos establece un nuevo marco jurídico de protección legal y asistencial, a fin de que la representación social del ministerio público federal colabore y apoye en la atención de personas adictas a estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Este sistema se enmarca en el PIDE y opera a través de las Centrales de Información y Atención a Detenidos y Adictos. Los objetivos de dicho programa son:

- Atender el problema del consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas a través del establecimiento de un sistema de coordinación interinstitucional para la atención de adictos, mediante mecanismos juridicoadministrativos de representación social, protección legal y asistencial.
- Establecer la coordinación con instituciones de salud y otras que atiendan problemas de consumo de drogas, con el propósito de apoyar el tratamiento y la rehabilitación de adictos.
- Promover alternativas de tratamiento y rehabilitación en aquellos casos de personas consignadas ante el ministerio público por posesión de pequeñas cantidades de droga y que voluntariamente opten por una medida de tratamiento, en lugar de una sanción de carácter penal.
- Proponer medidas de carácter legislativo que tengan como propósito atender el consumo de drogas y con ello, reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- Conjuntar el esfuerzo de instituciones de salud y de procuración de justicia en apoyo al tratamiento y rehabilitación de adictos.

- Facilitar el acceso a opciones recreativas, laborales y educativas que coadyuven a la reinserción social de personas adictas.
- Proponer las medidas de tutela en conjunción con los órganos de protección respectivos para el caso de menores víctimas de padres adictos que se encuentren en situación de riesgo.

Para lograr estos objetivos, se coordina conjuntamente con el ministerio público federal, la derivación a las Centrales de Atención e Información sobre Detenidos y Adictos, de sujetos puestos a su disposición por posesión de droga en pequeña cantidad para su propio e inmediato consumo.

Se han establecido acuerdos/compromisos con aquellos adictos y sus familiares que se considere pueden gozar de las garantías del no ejercicio de la acción penal para el cumplimiento de su tratamiento.

Se conforma y actualiza permanentemente el directorio nacional de centros y rehabilitación de personas con problemas de farmacodependencia. Asimismo, se han establecido mecanismos de coordinación con diversas instituciones, con los siguientes propósitos:

- Derivación de los adictos puestos a disposición de la Central para su atención.
- Recibir retroalimentación de los centros sobre el estado clínico, asiduidad, altas y cualquier otra información útil para la rehabilitación de los adictos derivados.
- Facilitar el otorgamiento de servicios y beneficios de carácter educativo, asistencial, tutelar y laboral para aquellas personas inscritas en el programa.
- Apoyo y participación en los programas de la Dirección de Atención a Detenidos y Adictos.
- Intercambio de información sobre hechos que puedan constituir ilícitos o quejas respecto a servidores públicos de que se tenga conocimiento, con motivo de la atención a los adictos.
- Realización de eventos de carácter académico, informativo, popular y cualquier otro, en respaldo a las acciones de reinserción social.

-----