

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 24 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, SUSCRITA POR EL SENADOR RICARDO MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, **Ricardo Monreal Ávila**, senador del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 121, 122 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 24 de la Ley General para prevenir, investigar y sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Argumentación

Un axioma fundamental del derecho internacional de los derechos humanos es que la prohibición de la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, es absoluta en el sentido de que no hay excepción y, por tanto, esta no puede ser aceptada, defendida, justificada o tolerada en cualquier circunstancia. Este tipo de actos se configura como una de las formas más graves de violación a derechos humanos de las personas privadas de la libertad, dado que atentan contra su dignidad, provocando daños físicos y psicológicos irreparables.

Independientemente de su uso real, ningún país apoya públicamente la tortura ni se opone a su erradicación. De hecho, la prohibición de esta práctica está sólidamente establecida en el derecho internacional consuetudinario como *ius cogens*. Las conductas delictivas enmarcadas en este tipo de derecho imperativo están sujetos a la jurisdicción universal, lo que significa que cualquier Estado puede ejercer su jurisdicción, independientemente de dónde tuvo lugar el delito, la nacionalidad del autor o la nacionalidad de la víctima.

En 1948, tras los terribles abusos perpetrados durante la Segunda Guerra Mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas incorporó la prohibición de la tortura en la histórica Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 5 prescribe que “Nadie será sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. El espíritu de esta disposición ha aterrizado progresivamente en la extensa red de tratados internacionales y regionales de derechos humanos, a saber: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 7); la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención contra la Tortura u Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (la Convención contra la tortura, en adelante) y en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

México ha ratificado todos estos instrumentos, lo que le obliga internacionalmente, entre otras cosas, a prevenir y sancionar la tortura y a tomar todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole, eficaces para impedir la dentro de su jurisdicción.

El artículo 1 de la Convención contra la Tortura se refiere a ésta como “todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o psíquico, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a

esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 5, reconoce el derecho de toda persona “a que se respete su integridad física, psíquica y moral”; y a su vez prohíbe expresamente “el uso de la tortura o tratos inhumanos, crueles o degradantes en contra de las personas”.

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura define a ésta en los siguientes términos.

“todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflija a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.”

A nivel doméstico, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 20 y 22, prohíbe toda “incomunicación, intimidación o tortura” y las “penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie ... y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales.”

En 2017, por recomendación de diversas instancias internacionales, fue expedida en nuestro país la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017 y cuyos puntos clave la colocan como una de las más avanzadas del mundo:

Es una ley general dado que sus disposiciones aplican a todo el país, por lo que se evita que cada entidad federativa interprete y juzgue de manera distinta este delito.

Cubre el espectro entero del fenómeno ¹

-**Prevención**, dado que prevé mecanismos para hacer que esta práctica sea atendida desde sus causas, como las acciones que realizará el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, adscrito a la CNDH.

-**Investigación**, porque la tortura es un crimen de Estado que, a su vez, es quien monopoliza las acciones de investigación penal. La tortura, junto con otras violaciones a los derechos humanos, presume las más altas tasas de impunidad, ya que es un delito cometido por servidores públicos o afines a éstos y es investigado por otros funcionarios. Además, la ley contempla que todos los dictámenes médicos y psicológicos que realicen peritos

independientes -pudiendo ser el Protocolo de Estambul o no- sean valorados con el mismo peso que las realizadas por los servicios periciales oficiales.

-Sanción, pues impone penas privativas de la libertad a quienes lo cometan, a quienes lo encubran y a quienes se nieguen a apoyar en las investigaciones. Si bien las penas a imponer a quienes la cometan no son la parte central de ley ni de la exigencia de justicia por este delito, es la manera de hacer efectivo el derecho a no sufrir tortura, que es un derecho absoluto. Jamás existe justificación para cometer tortura.

Aunque la expedición de la legislación secundaria ha sido ampliamente celebrada en diversos círculos, en nuestro país los actos de tortura -física y psicológica continúan siendo un desafío en materia de derechos humanos, pues su ejecución es aún una práctica recurrente de la que echan mano diversos servidores públicos encargados de seguridad y procuración de justicia.

Según la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (2016) llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), durante su arresto, el 75 por ciento de las personas encuestadas sufrió algún tipo de violencia psicológica y el 64 por ciento algún tipo de violencia física.²

Por otro lado, es importante señalar que entre los años 2014 y 2018 el Poder Judicial de la Federación sólo emitió 33 sentencias por el delito de tortura, a pesar de que en ese periodo se iniciaron 9 mil 988 investigaciones por ese delito en el fuero federal, es decir, sólo el 0.33 por ciento de las víctimas de tortura accedieron a la justicia.³

El número de investigaciones relacionadas con el delito de tortura también contrasta con los mil 518 asuntos que coordinó la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) durante el mismo periodo de tiempo -2014 a 2018-, que comprenden 2 mil 949 víctimas directas y 754 indirectas, de las cuales sólo se incorporaron 691 Registro Nacional de Víctimas.⁴

Precisamente las víctimas indirectas de este delito han sido invisibilizadas de la legislación, pues aunque la Ley retoma en gran medida los términos de la Convención contra la Tortura, en tiempos recientes se han enviado señales sobre la necesidad de explicitar que las personas que no son víctimas directas deben estar amparadas por la ley. Al respecto, el pasado 24 de julio de 2019 el Comité contra la Tortura de la ONU (CAT, por sus siglas en inglés) presentó las *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México*. Además de las recomendaciones en materia de implementación de la Ley, en el terreno legislativo el CAT advierte que “la nueva tipificación del delito de tortura introducida por la Ley General contra la Tortura (arts. 24 y 25) se corresponde en buena medida con lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención, aun cuando le preocupa que no abarque de manera expresa los actos de tortura cometidos con el fin o propósito de obtener información o una confesión de un tercero, ni aquellos dirigidos a intimidar o coaccionar a otras personas distintas de la víctima (artículo 1)”.

A partir de dicha observación, el CAT insta al Estado mexicano “a modificar el tipo penal del delito de tortura de los artículos 24 y 25 de la Ley General contra la Tortura para que incluya expresamente los actos de tortura cometidos con el fin de intimidar, coaccionar, obtener información o una confesión de un tercero (párrafos 10 y 11 de las Observaciones).⁵

II. Contenido de la iniciativa

Atendiendo a los planteamientos del CAT y en el marco de los compromisos de este gobierno para atender la crisis humanitaria y la violación de derechos humanos generada por la

perpetuación de prácticas de tortura en nuestro país, se propone reformar el artículo 24 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con el propósito de incluir expresamente los actos de tortura cometidos con el fin de intimidar, coaccionar, obtener información o una confesión de otras personas distintas de la víctima.

Sin demérito de que han quedado plenamente expuestos el objeto y la motivación de las modificaciones planteadas, se presenta un cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.	
Texto VII	
Artículo 24.- Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener información o una confesión con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:	Artículo 24.- Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener de una persona o de un tercero información o una confesión con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:
I. a III. ...	I. a III. ...

Por lo antes expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esa soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 24 de la Ley General para prevenir, investigar y sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Único. Se reforma el artículo 24 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, para quedar como sigue:

Artículo 24. Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener **de una persona o de un tercero** información o una confesión con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o **por** razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:

I. a III. ...

Transitorio

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

Notas

1 Díaz, Andrés, Ya hoy ley antitortura, México, 2017, (En línea) [Fecha de consulta 17 de diciembre de 2019] . Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/res-publica/ya-hay-ley-antitortura-pero-la-tortura-sigueexistiendo/>

2 Inegi, Encuesta Nacional de Población Privado de libertad (Enpol), México, 2016. [En línea] [Fecha de consulta: 17 de diciembre de 2019] Disponible en: <https://bit.ly/2EALucP>

2 Cordero, Natalia, Ley General de Tortura, ¿fin de la tortura en México?, Animal Político, México, 2019, (En línea) [Fecha de consulta 17 de diciembre de 2019] Disponible en:

<https://bit.ly/34xvcMo>

4 CEAV, En cuatro años CEAV ha atendido a 3703 víctimas de tortura, México, 2019, [En línea] [Fecha de consulta: 17 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/34CJrj3>

5 Comité Contra la Tortura, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, ONU, 24 de julio de 2019. [en línea] [Fecha de consulta: 17 de diciembre de 2019] Disponible en: http://hchr.org.mx/images/doc_pub/G192_2501.pdt

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a los 15 días de enero de 2020.

Senador Ricardo Monreal Ávila