

## Comité contra la Tortura

### Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México\*

1. El Comité contra la Tortura examinó el séptimo informe periódico de México (CAT/C/MEX/7) en sus sesiones 1724ª y 1727ª (véase CAT/C/SR.1724 y 1727), celebradas los días 25 y 26 de abril de 2019 y aprobó en sus sesiones 1748ª y 1749ª, celebradas el 13 de mayo de 2019, las siguientes observaciones finales.

#### A. Introducción

2. El Comité expresa su agradecimiento al Estado parte por haber aceptado el procedimiento facultativo de presentación de informes, ya que ello permite centrar mejor el diálogo entre el Estado parte y el Comité. No obstante, lamenta que el informe periódico haya sido presentado con casi un año de retraso.

3. El Comité aprecia el diálogo constructivo mantenido con la delegación del Estado parte y la información adicional aportada durante el examen del informe periódico.

#### B. Aspectos positivos

4. El Comité celebra que el Estado parte haya adoptado las siguientes medidas legislativas en ámbitos relacionados con la Convención:

a) La publicación, el 26 de junio de 2017, de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, Ley General contra la Tortura) que, entre otras cosas, establece la prohibición absoluta de la tortura; homologa en todo el país los tipos penales de tortura y malos tratos; dispone la imprescriptibilidad del delito de tortura; reafirma la inadmisibilidad o nulidad de los elementos de prueba obtenidos directamente a través de actos de tortura; y prohíbe la concesión de indultos o amnistías y el reconocimiento de inmunidades a personas procesadas o condenadas por actos de tortura;

b) La publicación, el 12 de octubre de 2017, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas;

c) La publicación, el 16 de junio de 2016, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que establece un sistema para que las personas privadas de libertad interpongan quejas y el control judicial de las condiciones de detención;

d) La publicación, el 9 de enero de 2013, de la Ley General de Víctimas, modificada el 3 de enero de 2017, y la publicación, el 28 de noviembre de 2014, del Reglamento de la Ley General de Víctimas;

---

\* Aprobadas por el Comité en su 66º período de sesiones (23 de abril a 17 de mayo 2019).

e) La publicación, el 15 de agosto de 2016, del Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 11 de la Constitución, en el que se reconoce el derecho a buscar y recibir asilo (“refugio”);

f) La publicación, el 13 de junio de 2014, del Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar, que enmienda el artículo 57 de dicha ley con el fin de excluir de la jurisdicción militar los casos de víctimas civiles de violaciones a los derechos humanos.

5. El Comité toma nota con reconocimiento de las iniciativas adoptadas por el Estado parte para modificar sus políticas y procedimientos a fin de mejorar la protección de los derechos humanos y aplicar la Convención, en particular:

a) La creación en 2015 de la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura de la Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República;

b) La adopción en diciembre de 2014 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) del Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura o malos tratos;

c) La creación en 2015 de la Fiscalía Especializada para la investigación del delito de desaparición forzada;

d) La creación en 2016 de la Unidad de Investigación de Delitos a Personas Migrantes de la Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República y el establecimiento del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación para la coordinación de actuaciones de investigación de delitos contra personas migrantes;

e) La publicación en julio de 2017 de los resultados de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) realizada en 2016 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en aplicación de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 29 de la Ley Nacional de Ejecución Penal;

f) La aprobación en octubre de 2018 del Protocolo Homologado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión, por la XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia;

g) El establecimiento en 2015 del Sistema Nacional de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes;

h) La plena entrada en vigor en junio de 2016 de la reforma del sistema de justicia penal iniciada en 2008 que ha supuesto la transición de un proceso penal de carácter inquisitivo a uno de tipo acusatorio;

i) La publicación, el 30 de abril de 2014, del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018;

j) La publicación, el 30 de abril de 2014, del Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (2014-2018) y el establecimiento de mecanismos de denuncia, incluidos el Centro de Denuncia y Atención Ciudadana y el Centro de Atención Telefónica;

k) La publicación, el 30 de abril de 2014, del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018;

l) El establecimiento, el 8 de enero de 2014, de la Comisión Ejecutiva de Atención de Víctimas (CEAV); la aprobación en 2015 del Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas (MAIS); y la aprobación del Programa de Atención Integral de Víctimas (PAIV) 2014-2018;

m) La creación, el 4 de diciembre de 2018, de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa, mediante Decreto del Presidente de la República, y la firma, el 8 de abril de 2019, del acuerdo entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) para brindar asesoría y asistencia técnica a dicha Comisión;

n) La firma, el 9 de abril de 2019, de un acuerdo marco entre el Gobierno de México y la OACNUDH por el que este organismo brindará asesoría y asistencia técnica para la formación en materia de derechos humanos y operación de acuerdo a estándares internacionales a la Guardia Nacional;

o) La reforma constitucional y publicación de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República del 14 de diciembre de 2018, por la que se busca impulsar un proceso de transformación de los órganos de procuración de justicia del país;

p) La publicación, el 16 de junio de 2016, de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

6. El Comité aprecia que el Estado parte solicitara el 6 de marzo de 2018 la publicación del informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes sobre su visita a México en diciembre de 2016 (CAT/C/OP/MEX/2).

7. El Comité valora el hecho de que el Estado parte mantenga su invitación permanente a los mecanismos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos lo que ha permitido la visita de expertos independientes al país durante el periodo que se examina.

## **Principales motivos de preocupación y recomendaciones**

### **Cuestiones de seguimiento pendientes del anterior ciclo de presentación de informes**

8. En el párrafo 27 de sus anteriores observaciones finales (CAT/C/MEX/CO/5-6), el Comité solicitó al Estado parte que proporcionase información relativa al seguimiento dado a una serie de recomendaciones, cuya aplicación consideraba prioritaria, formuladas en el párrafo 9 relativo a las salvaguardias legales fundamentales; en el párrafo 10 d) sobre el mantenimiento de los registros de detención; y el párrafo 16 a) relativo a los mecanismos de vigilancia y supervisión de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Si bien toma nota de las respuestas remitidas al respecto por el Estado parte el 10 de febrero de 2014 en el marco del procedimiento de seguimiento (CAT/C/MEX/CO/5-6/Add.1), el Comité considera que las recomendaciones que figuran en los párrafos 9 y 10 d) arriba mencionados, no han sido aplicadas (véase párrafos 15 y 16 del presente documento) y que la recomendación que figura en el párrafo 16 a) de las anteriores observaciones finales se ha aplicado parcialmente (véase párrafos 23 y 24 a) del presente documento).

### **Incidencia de la práctica de la tortura en el Estado parte**

9. Aunque toma nota de la declaración de la delegación de que la tortura no es una política del Estado parte, ni su práctica es generalizada, el Comité considera muy preocupante la situación observada por varios mecanismos internacionales de derechos humanos durante sus respectivas visitas a México en el periodo objeto de examen, en particular las realizadas por el Relator Especial sobre la tortura de Naciones Unidas en 2014 (A/HRC/28/68/Add.3, párr. 23 y A/HRC/34/54/Add.4, párr. 21), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relator sobre los derechos de las personas privadas de libertad en 2015 (OEA/Ser.L/VII. Doc. 44/15 y comunicado de prensa núm. 116/15, respectivamente) y el Subcomité para la Prevención de la Tortura de las Naciones Unidas en 2016 (CAT/OP/MEX/2, párr. 20). Preocupan también los resultados de la ENPOL de 2016, así como los informes alternativos remitidos por numerosas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de la sociedad civil en los que se documenta una muy alta incidencia de la tortura y los malos tratos, incluida la violencia sexual, en particular por parte de miembros de las fuerzas de seguridad y agentes de investigación durante el arresto y las primeras etapas de la detención (arts. 2 y 16).

#### **10. El Estado parte debe:**

**a) Pronunciarse sin ambigüedades en favor del respeto de la prohibición absoluta de la tortura y los malos tratos y anunciar públicamente que quien cometa actos de esta índole, sea cómplice en ellos o los tolere, será personalmente responsable**

**de tales actos ante la ley, estará sujeto a enjuiciamiento penal y a las sanciones apropiadas;**

**b) Garantizar la realización periódica de la ENPOL y la publicación de sus resultados.**

#### **Tipificación del delito de tortura**

11. El Comité considera que la nueva tipificación del delito de tortura introducida por la Ley General contra la Tortura (artículos 24 y 25) se corresponde en buena medida a 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 (art. 1).

**12. El Comité insta al Estado parte a modificar el tipo penal del delito de tortura de los artículos 24 y 25 de la Ley General para que incluya expresamente los actos de tortura cometidos con el fin de intimidar, coaccionar, obtener información o una confesión de un tercero.**

#### **Programa Nacional contra la Tortura**

13. El Comité lamenta que el Estado parte no haya adoptado todavía el Programa Nacional para prevenir y sancionar la tortura y los malos tratos, en aplicación de lo dispuesto por los artículos 69 a 71 de la Ley General contra la Tortura. Toma nota, no obstante, de los trabajos en curso y las consultas celebradas el 30 de abril de 2019 con organizaciones no gubernamentales, entidades públicas y organizaciones internacionales (art. 2).

**14. El Comité alienta al Estado parte a concluir la elaboración y aprobación del Programa Nacional para prevenir y sancionar la tortura y los malos tratos, así como de las partidas presupuestarias correspondientes, garantizando la participación de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la documentación de casos de tortura y/o acompañamiento de víctimas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley General sobre Tortura.**

#### **Salvaguardias legales fundamentales**

15. Si bien toma nota de las disposiciones del art. 20 B. VIII de la Constitución sobre el derecho a la defensa de toda persona imputada y de la jurisprudencia en la materia de la SCJN, el Comité observa con preocupación las informaciones concordantes que señalan que las autoridades ministeriales a menudo obstaculizan el acceso de las personas privadas de libertad a la asistencia letrada, y que los servicios de defensa pública, en particular a nivel local, no siempre actúan ante los posibles abusos cometidos contra sus defendidos durante la detención. Preocupan también al Comité los informes en el sentido de que frecuentemente las personas privadas de libertad no tienen acceso inmediato a un médico independiente, y que no todas las detenciones se registran prontamente. Asimismo, el Comité considera muy preocupantes los datos de la ENPOL de 2016 relativos a esta y otras salvaguardias fundamentales contra la tortura y los malos tratos. Es por ello que lamenta que el Estado parte no haya proporcionado información sobre el número de quejas presentadas al respecto durante el periodo objeto de examen, ni sobre los procedimientos existentes para garantizar el respeto en la práctica de las salvaguardias fundamentales aplicables a las personas privadas de libertad reconocidas en su legislación (art. 2).

**16. El Estado parte debe:**

**a) Adoptar medidas eficaces para garantizar que las personas detenidas gocen en la práctica de todas las salvaguardias fundamentales desde el inicio de su privación de libertad de conformidad con las normas internacionales, en particular: el derecho a ser asistidos sin demora por un abogado y a recibir asistencia letrada gratuita en caso de necesidad; a requerir y tener acceso inmediato a un médico independiente, aparte de cualquier examen médico que pueda realizarse a petición de las autoridades; a ser informados de las razones de su detención y de la naturaleza de los cargos que se les imputan en un idioma que comprendan; a que se registre su detención; a informar**

**con prontitud de su detención a un familiar o a un tercero; el derecho a impugnar ante un tribunal la legalidad de la detención; y a ser llevados ante un juez sin demora;**

b) **Fortalecer las instituciones de defensa pública;**

c) **Adoptar la Ley Nacional del Registro de Detenciones prevista en el artículo 73 XXIII de la Constitución, que deberá ser de aplicación en todos los lugares de privación de libertad.**

#### **Revisión de procedimientos de detención e interrogatorio**

17. El Comité lamenta que, pese a sus reiteradas solicitudes, el Estado parte no haya presentado la información requerida sobre las medidas adoptadas desde la consideración del anterior informe periódico dirigidas a revisar las reglas, instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorios, así como las disposiciones sobre la custodia y el trato de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión, con el fin de evitar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 11).

18. **El Estado parte debe garantizar el examen sistemático de los procedimientos de detención e interrogatorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Convención.**

#### **Arraigo penal**

19. El Comité lamenta que el Estado parte mantenga en su ordenamiento jurídico la figura penal del arraigo, aunque tiene en cuenta la existencia de un proyecto de reforma constitucional que de ser aprobado supondría su eliminación. Si bien toma nota también de las explicaciones ofrecidas por la delegación con respecto al carácter excepcional y la disminución en el uso de esta medida cautelar, el Comité observa que su aplicación permite a la autoridad judicial, a petición del Ministerio Público, decretar la privación de libertad de personas sospechosas de pertenecer a una organización criminal sin que exista una acusación formal por un periodo de hasta 40 días, prorrogable hasta un máximo de 80, a fin de garantizar el éxito de las investigaciones, la protección de personas o bienes jurídicos o cuando exista riesgo fundado de fuga (art. 16 de la Constitución). Al respecto, el Comité recuerda que en su decisión en *Ramiro Ramírez Martínez y otros c. México* (CAT/C/55/D/500/2012, párr. 17.5), de 4 de agosto de 2015, reiteró su preocupación sobre esta figura jurídica, especialmente en relación a la ausencia de medidas de control, la falta de proporcionalidad en su duración, su cumplimiento en ocasiones en instalaciones militares, las denuncias por torturas presentadas por personas sujetas a este tipo de detención y el hecho de que pudiera propiciar el uso como prueba de confesiones presuntamente obtenidas bajo tortura (arts. 2, 11 y 16).

20. **El Comité reitera sus recomendaciones anteriores (véase CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 11, CAT/C/MEX/CO/4, párr. 15 y CAT/C/55/D/500/2012, párr. 19) en las que instaba al Estado parte a eliminar la figura penal del arraigo de su ordenamiento jurídico.**

#### **Confesiones obtenidas mediante tortura**

21. El Comité toma nota de las disposiciones del artículo 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales y de los artículos 50 a 54 de la Ley General contra la Tortura relativas a la inadmisibilidad o nulidad de los elementos de prueba obtenidos con tortura o violación de los derechos fundamentales, así como de la jurisprudencia al respecto de la SCJN. Sin embargo, lamenta no haber recibido del Estado parte información sobre decisiones de los tribunales en las que hayan desestimado como pruebas confesiones obtenidas mediante tortura o malos tratos. De ahí que mantenga su preocupación por los informes concordantes según los cuales los tribunales no investigan este tipo de denuncias, trasladando la carga de la prueba a las presuntas víctimas. También preocupan al Comité las informaciones que señalan que el uso de la tortura para obtener confesiones es habitual y que las confesiones obtenidas mediante tortura se utilizan contra los acusados como prueba de culpabilidad ante los tribunales. El Comité asimismo se hace eco de las conclusiones del informe de la investigación 'Doble Injusticia' de la OACNUDH en México, de 15 de marzo de 2018, en el que se documenta de manera pormenorizada la comisión, tolerancia y encubrimiento de actos

de tortura y otras violaciones de derechos humanos contra las personas procesadas en el marco de la investigación de la desaparición de 43 estudiantes en Ayotzinapa en septiembre de 2014. A este respecto, el Comité observa que el Estado parte no ha presentado la información solicitada sobre los avances en la investigación de la muerte de Emmanuel Alejandro Blas Patiño, quien habría fallecido a raíz de las torturas infligidas por efectivos de la Secretaría de Marina tras su detención el 27 de octubre de 2014 (arts. 2, 15 y 16).

**22. El Estado parte debe:**

**a) Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar en la práctica la inadmisibilidad de cualquier declaración obtenida mediante tortura, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración;**

**b) Garantizar que cuando se denuncie que una declaración se obtuvo mediante tortura se investigue de inmediato y la carga de la prueba no recaiga en la víctima, sino en el Estado;**

**c) Ampliar los programas de formación profesional dirigidos a jueces y fiscales, a fin de que sean capaces de detectar e investigar eficazmente todas las denuncias de tortura y malos tratos, y en particular fortalecer su capacidad institucional permitiéndoles desestimar las declaraciones obtenidas bajo tortura;**

**d) Velar por que todos los miembros de las fuerzas del orden, jueces y fiscales reciban cursos obligatorios de formación en los que se ponga de relieve la relación entre las técnicas de interrogatorio no coercitivas, la prohibición de la tortura y los malos tratos y la obligación de los órganos judiciales de invalidar las confesiones obtenidas bajo tortura;**

**e) Garantizar la adopción de sanciones contra aquellos jueces que no actúen debidamente cuando se presenten denuncias de tortura durante los procesos judiciales. Además, el Estado parte debe velar por que los funcionarios que obtengan confesiones mediante tortura sean llevados inmediatamente ante la justicia;**

**f) Compilar y hacer pública la información relativa a procesos penales en los que los jueces, directamente o a instancia de las partes, hayan dispuesto la inadmisibilidad de los elementos de prueba obtenidos mediante tortura, y las medidas adoptadas al respecto.**

**Denuncias de tortura y malos tratos**

23. El Comité lamenta no haber recibido del Estado parte información completa sobre el número de denuncias por actos de torturas y malos tratos registradas durante el periodo en examen. Según los escasos datos presentados por la delegación, en 2013 hubo 870 quejas por presuntos actos de tortura cometidos por miembros de la Policía Federal y 360 por malos tratos, mientras que en 2018 las quejas por tortura fueron 466 y 40 por malos tratos. En 2013 se registraron 42 quejas por presuntos actos de tortura cometidos por funcionarios de la Fiscalía General de la Republica (en adelante FGR) y 32 en 2018. Las quejas (sin especificar) registradas contra funcionarios del Instituto Nacional de Migración fueron 3.569 en 2013 y 1.216 en 2018. Y respecto de la Secretaría de Defensa Nacional, únicamente se indica que entre 2013 y 2018 esta institución fue objeto de 22 recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), 11 de ellas por tortura y malos tratos. Si bien la delegación defendió que los programas de capacitación para miembros de los cuerpos de seguridad del Estado habrían contribuido a reducir el número de quejas, el Comité tiene serias reservas al respecto. Más aún cuando el Estado parte no ha presentado dato alguno relativo al periodo 2014-2017, ni información estadística desglosada sobre las quejas registradas, las instancias ante las que se presentaron dichas quejas o el órgano encargado de su investigación. El Comité tampoco ha recibido la información solicitada sobre las medidas adoptadas por el Estado parte en respuesta a las 18 recomendaciones por violaciones graves emitidas durante el periodo objeto de examen por la CNDH en casos de tortura y malos tratos y que se dirigieron principalmente a la Comisión Nacional de Seguridad, la Secretaría de Marina y la FGR. Por último, el Comité lamenta que aún no se haya creado el Registro Nacional del Delito de Tortura, previsto en la Ley General contra la Tortura (arts. 2 y 13).

**24. El Estado parte debe:**

a) **Adoptar las medidas necesarias para garantizar que los sistemas de denuncia sean eficaces, independientes, accesibles y completamente seguros para las víctimas;**

b) **Crear y mantener actualizado el Registro Nacional del Delito de Tortura previsto en la Ley General contra la Tortura, y recopilar y publicar datos estadísticos sobre el número de denuncias por actos de tortura y malos tratos registrados en todas las instancias;**

c) **Informar sobre las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones emitidas por la CNDH en casos de torturas y malos tratos.**

#### **Investigación, enjuiciamiento y sanción de los actos de tortura y malos tratos**

25. El Comité expresa su preocupación por las graves deficiencias que presenta la investigación de actos de tortura y malos tratos en México, así como por la persistencia de altos niveles de impunidad asociada a este tipo de delitos. Según los datos proporcionados por la delegación, en enero de 2019 la FGR contaba con 4.296 averiguaciones previas y 645 carpetas de investigación en trámite por el delito de tortura. Sin embargo, el Comité lamenta no haber recibido información completa sobre el número de casos en los que se ejercitó la acción penal y el número de procesos judiciales y procedimientos disciplinarios abiertos por actos de tortura o malos tratos durante el periodo examinado. El Comité tampoco ha recibido del Estado parte la información solicitada sobre el volumen de trabajo del personal adscrito a la Fiscalía Especializada. Por otro lado, según la sucinta información proporcionada por la delegación, entre 2013 y 2018 los tribunales federales dictaron 45 sentencias condenatorias por actos de tortura, aunque no se cuenta con información sobre el estado y contenido de las mismas, ni sobre las sanciones impuestas a las personas condenadas. El Comité tampoco ha recibido información sobre las sentencias dictadas en el fuero estatal, aunque los datos que figuran en el Censo Nacional de Procuración de Justicia de 2017 elaborado por el INEGI, indican que sólo en el año 2016 se registraron un total de 3.214 denuncias de tortura y malos tratos de las que solo ocho fueron enjuiciadas (véase Informe Anual de Actividades 2018 de la CNDH). Finalmente, el Comité toma nota de las explicaciones ofrecidas por la delegación sobre la aplicación del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura, pero mantiene su preocupación por los informes que consideran que las actuaciones del Ministerio Público previas al traslado de las denuncias de tortura a la Fiscalía Especializada previstas en el dicho protocolo pueden obstaculizar el acceso a la justicia de las víctimas, si bien el Estado parte afirma que se trata de una medida para dar atención temprana a la presunta víctima (arts. 2, 12, 13 y 16).

#### **26. El Comité insta al Estado parte a:**

a) **Garantizar que todas las denuncias de tortura y malos tratos sean investigadas de manera pronta e imparcial por un órgano independiente;**

b) **Velar por que las autoridades inicien de oficio una investigación siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura o se han infligido malos tratos;**

c) **Velar por que, en los casos de tortura y malos tratos, los presuntos autores sean suspendidos de sus funciones de forma inmediata y durante toda la investigación, en particular cuando exista riesgo de que, de no hacerse así, pudieran volver a cometer los actos de los que son sospechosos, ejercer represalias contra la presunta víctima u obstruir la investigación;**

d) **Facilitar el acceso de las víctimas a la justicia, mediante el acompañamiento legal pertinente, incluida la asistencia letrada gratuita cuando así se justifique. En particular, el Comité insta al Estado parte a revisar el contenido del Protocolo Homologado con vistas a garantizar el acceso a la justicia de las víctimas;**

e) **Garantizar que los presuntos autores de prácticas de tortura y malos tratos y sus superiores responsables de ordenarlas o tolerarlas sean enjuiciados debidamente y, de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos;**

f) **Garantizar la aplicación y cumplimiento de las disposiciones de la Ley General sobre Tortura, en particular en materia de investigación y enjuiciamiento de los actos de tortura y malos tratos. El Estado parte deberá velar por el establecimiento y correcto funcionamiento de todas las Fiscalías Especiales, garantizando su autonomía, asignación de recursos adecuados y capacitación de su personal;**

g) **Velar por que los operadores de justicia reciban la formación necesaria que les permita determinar correctamente el tipo penal aplicable en casos de tortura y malos tratos;**

h) **Recopilar y publicar datos estadísticos sobre el número de investigaciones, enjuiciamientos, condenas y penas impuestas en casos de torturas y malos tratos, tanto a nivel federal como estatal.**

#### **Evaluación física y psicológica de presuntas víctimas de tortura**

27. Si bien toma nota de la publicación, el 5 de octubre de 2015, del Acuerdo A/085/15 por el que se establecen las directrices que debe seguir el personal de la Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República en la investigación de presuntos actos de tortura, preocupan al Comité las informaciones que indican serias deficiencias en la aplicación del dictamen médico-psicológico utilizado para la evaluación física y psicológica de las presuntas víctimas. Las informaciones de que dispone el Comité señalan retrasos importantes en la realización de los dictámenes por parte de los peritos médicos y psicólogos de la FGR, y falta de exhaustividad de los mismos, lo que contribuye a generar dudas sobre la imparcialidad de los profesionales que los practican. Son también motivo de preocupación los informes que indican que la práctica judicial sigue negando valor probatorio a las evaluaciones realizadas por peritos médicos independientes especializados, en contra de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley General contra la Tortura. Preocupa además al Comité el archivo automático de las investigaciones cuando los dictámenes médico-psicológicos arrojan resultados “negativos”, es decir que no permiten confirmar las denuncias de tortura (arts. 2, 12, 13 y 16).

28. **El Comité insta al Estado parte a:**

a) **Considerar la creación de institutos de medicina legal y ciencias forenses, que ejerzan sus funciones con plena independencia y bajo criterios estrictamente científicos, y que asuman la competencia que en la actualidad tiene la FGR en relación a los dictámenes utilizados en la evaluación física y psicológica de presuntas víctimas de tortura, así como la acreditación de todos los peritos médicos y psicólogos que los apliquen;**

b) **Garantizar que todas las evaluaciones físicas y psicológicas que se realicen a presuntas víctimas de tortura se ajusten a los principios, procedimientos y directrices contenidos en el Manual de investigación y documentación eficaces de la tortura y otros malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), aplicando sanciones en caso de irregularidades;**

c) **Velar por que todo el personal competente reciba formación específica que le permita identificar y documentar los casos de tortura de conformidad con el Protocolo de Estambul;**

d) **Asegurar que se respete en la práctica el justo valor probatorio de los informes de peritos médicos y psicólogos independientes acreditados, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley General contra la Tortura.**

#### **Desaparición forzada**

29. El Comité toma nota del anuncio de la delegación sobre el relanzamiento de los trabajos para el establecimiento del Sistema Nacional de Búsqueda, previsto en la Ley General en materia de desaparición forzada, y la elaboración del Protocolo Homologado de Búsqueda. Respecto de la aplicación del Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Cometida por Particulares, preocupa al Comité que, según las informaciones de que dispone, no habría sido debidamente consultado antes de su adopción con las organizaciones de la sociedad civil, las cuales lo consideran



insuficiente. El Comité lamenta que el Estado parte no haya dado respuesta a los informes que denuncian falta de diligencia en la investigación de los casos de desaparición forzada y cuestionan la eficacia de los mecanismos de identificación forense existentes. Tampoco ha recibido del Estado parte información estadística actualizada sobre el número de casos de desaparición forzada pendientes de resolución y de restos humanos aún sin identificar, ni la información solicitada sobre los avances en la investigación de la desaparición de 23 personas en mayo de 2018 en Tamaulipas, presuntamente a manos de policías federales (arts. 2, 12, 13 y 16).

**30. El Comité insta al Estado parte a:**

**a) Velar por que los casos de desaparición forzada sean investigados con prontitud, eficacia e imparcialidad, se enjuicie a los presuntos autores y se castigue como corresponda a los que sean declarados culpables, y por qué se proporcione a todas las víctimas, incluidas todas las personas que hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de las desaparición forzada, una reparación efectiva que incluya una indemnización adecuada. Al respecto, el Comité solicita que se presente la información requerida sobre la investigación de las desapariciones ocurridas en Tamaulipas en mayo de 2018;**

**b) Garantizar el funcionamiento eficaz del Sistema Nacional de Búsqueda, incluidos los registros y herramientas contempladas en la Ley General sobre desaparición de personas. Deberá también dotar a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales de los recursos suficientes para su correcto funcionamiento;**

**c) Atender de manera urgente el problema de los restos humanos no identificados, fortaleciendo la capacidad del Estado mediante la creación de instituciones dotadas con suficientes recursos, a fin de que los restos humanos encontrados sean devueltos a sus respectivos familiares.**

**Actividades de mantenimiento del orden público y de seguridad**

31. Conforme a las explicaciones ofrecidas por la delegación sobre la participación de las Fuerzas Armadas en las operaciones de seguridad contra el crimen organizado, por el momento el Estado parte no considera posible relevar al ejército de su labor actual en materia de seguridad. El Comité expresa su preocupación al respecto, así como por las informaciones que denuncian graves violaciones de derechos humanos, incluida la tortura, cometidas por militares en el marco de este tipo de operativos. El Comité toma nota también de la reciente creación de la Guardia Nacional, un nuevo cuerpo de seguridad de carácter civil que sustituirá a la Policía Federal, aunque observa con preocupación el reciente nombramiento de un militar en proceso de retiro como jefe operativo de esta institución. Por otra parte, es también motivo de preocupación la falta de claridad acerca de la normativa aplicable en cuanto al uso de la fuerza y en relación a la identificación de los miembros de las fuerzas de seguridad y sus vehículos (arts. 2, 12, 13 y 16).

**32. El Estado parte debe:**

**a) Velar por que se investigue de manera pronta e imparcial todas las denuncias relativas al uso excesivo de la fuerza, especialmente la fuerza letal, por parte de los miembros de las fuerzas de seguridad y el personal militar, asegurarse de que se enjuicie a los presuntos autores, y que, de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos y se repare plenamente a las víctimas o sus familiares;**

**b) Hacer públicas las cifras de personas muertas, heridas y detenidas durante los operativos de seguridad;**

**c) Garantizar que las tareas de mantenimiento del orden público estén a cargo, en la mayor medida posible, de autoridades civiles y no militares. Se deberá garantizar también el mando civil de la Guardia Nacional, a fin de preservar su independencia;**

**d) Adoptar la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza prevista en el artículo 73 XXIII de la Constitución, conforme al contenido de los Principios Básicos sobre el**

## **Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley;**

**e) Adoptar las medidas necesarias para garantizar la correcta identificación de los miembros de las fuerzas de seguridad en todo momento durante el ejercicio de sus funciones.**

### **Condiciones de reclusión**

33. Como reconoció la delegación, el sistema penitenciario mexicano cuenta con enormes retos, sobre todo a nivel estatal. Es por ello que el Comité valora los esfuerzos realizados por el Estado parte para reducir la sobreocupación de los centros penitenciarios federales, ya que supone una mejora de las condiciones de reclusión. Sin embargo, el Comité sigue preocupado por los informes que indican sobreocupación en varios centros penitenciarios estatales y municipales, como en el caso de las cárceles de Chalco, Lerma y Jilotepec, en el Estado de México. Además, preocupa al Comité el elevado número de personas en prisión preventiva, en ocasiones por periodos extremadamente prolongados, y el hecho de que no sólo se mantenga la prisión preventiva “oficiosa”, es decir obligatoria, sino que recientemente se haya ampliado el catálogo de delitos que conllevan esta medida contraria a los estándares internacionales. Por otra parte, el Comité toma nota del contenido de la Ley Nacional de Ejecución Penal, de 16 de junio de 2016, y de la adopción en noviembre de ese año de una serie de protocolos de gestión penitenciaria. Mantiene, no obstante, su preocupación por los informes que describen situaciones de autogobierno propiciadas por la falta de personal de custodia en muchos centros penitenciarios del país, frecuentes motines con muertos, violencia entre reclusos y deficientes medidas de seguridad en algunos centros penitenciarios. Preocupa también al Comité la comisión de actos de corrupción por parte de funcionarios de prisiones y demás personal penitenciario (arts. 11 y 16).

### **34. El Estado parte debe:**

**a) Continuar sus esfuerzos orientados a eliminar la sobreocupación en todos centros de detención, en particular los estatales y municipales, principalmente mediante el recurso a las medidas alternativas a las penas privativas de libertad. A este respecto, el Comité señala a la atención del Estado parte las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad (Reglas de Tokio) y las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok). También se deberán acometer los trabajos de mejora de las instalaciones penitenciarias que sean necesarios y adoptar medidas urgentes para subsanar cualquier deficiencia relacionada con las condiciones generales de la vida en las cárceles;**

**b) Asegurar que en la práctica la prisión preventiva no se aplique o prolongue en exceso;**

**c) Enmendar o derogar de los preceptos constitucionales que disponen la prisión preventiva obligatoria para ciertos delitos;**

**d) Completar la conformación de la comisión intersectorial que permitirá a las personas privadas de libertad tener acceso al sistema de salud pública;**

**e) Garantizar que se cuenta con suficientes funcionarios de prisiones y demás personal de custodia para garantizar la seguridad en el interior de las cárceles;**

**f) Iniciar actuaciones judiciales y disciplinarias contra los funcionarios y otro personal de custodia responsables de la corrupción en el sistema penitenciario.**

### **Justicia juvenil**

35. Si bien toma nota de la promulgación, el 16 de junio de 2016, de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y de la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, el 4 de diciembre de 2014, reformada por última vez el 20 de junio de 2018, el Comité sigue preocupado por las informaciones que señalan un uso excesivo y prolongado de la detención preventiva en el caso de los menores en conflicto con la ley. Preocupan también el trato que reciben los menores privados de libertad, así como las condiciones de detención en régimen de aislamiento prolongado observados por el Relator

Especial sobre la cuestión de la tortura durante su visita en 2014 al Centro de Internamiento y Adaptación de Adolescentes Infractores en Monterrey (A/HRC/28/68/Add.3, párrs. 70-71) (arts. 11 y 16).

**36. El Estado parte debe:**

**a) Adoptar medidas dirigidas a garantizar el trato digno de todos los menores privados de libertad y el mantenimiento de condiciones de detención adecuadas en los centros de internamiento para menores;**

**b) Asegurar que la detención preventiva se aplique como último recurso y durante el plazo más breve posible, aplicando siempre que sea posible medidas sustitutorias (véase Regla 13 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) y Reglas 1-2 y 17-18 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad);**

**c) Observar la prohibición de imponer sanciones de aislamiento y medidas similares a menores (Regla 67 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (resolución 45/113) y Regla 45, párrafo 2, de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela);**

**Régimen disciplinario**

37. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41 y 42 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, el aislamiento temporal como medida disciplinaria deberá utilizarse como último recurso y estar estrictamente limitada en el tiempo, con una duración máxima de 15 días consecutivos. No obstante, preocupan al Comité las recomendaciones emitidas por el MNPT y la CNDH en las que se documenta tanto la imposición de este tipo de medidas hasta por 30 días, como su aplicación arbitraria sin que se observen los procedimientos establecidos (véase, Recomendación M-02/2017 del MNPT sobre centros de reclusión penal que dependen del Estado de Guerrero, párr. 23 y Recomendación General núm. 2 de la CNDH sobre las prácticas de aislamiento en centros penitenciarios de la República Mexicana (2015), párr. 46). Por su parte, en 2016 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advirtió que uno de los castigos más comunes consistía en la imposición de aislamiento en celdas pequeñas y en condiciones deplorables, por periodos excesivamente prolongados – hasta por meses– y con restricción de visitas y llamadas a familiares (Situación de los derechos humanos en México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, párr. 337) (arts. 11 y 16).

**38. El Estado parte debe:**

**a) Velar por que la reclusión en régimen de aislamiento se utilice únicamente en casos excepcionales y como último recurso durante el menor tiempo posible (no más de 15 días consecutivos), y esté sujeto a un control independiente, y solo con el permiso de la autoridad competente, de conformidad con las reglas 43 a 46 de las Reglas Nelson Mandela;**

**b) Velar también por el respeto del debido proceso en la imposición de sanciones disciplinarias (véase Regla 41 de las Reglas Nelson Mandela). Entre las sanciones disciplinarias o medidas restrictivas no podrá figurar la prohibición del contacto con la familia (regla 43, párrafo 3, de las Reglas Nelson Mandela);**

**c) Velar por que las condiciones de vida generales a las que se hace referencia en dicho instrumento internacional, incluidas las relativas a la iluminación, la ventilación, la climatización, el saneamiento, la nutrición, y el agua potable, entre otras, se reconozcan a todos los reclusos sin excepción (regla 42 de las Reglas Nelson Mandela).**

**Régimen de aislamiento administrativo**

39. Respecto de las personas privadas de libertad en régimen de aislamiento administrativo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18 *in fine* de la Constitución en materia de reclusión preventiva y ejecución de sentencias por delitos de crimen organizado, preocupa al Comité tanto el carácter prolongado de este régimen penitenciario en el que los

reclusos permanecen en sus celdas hasta 23 horas al día, como las severas restricciones que conlleva en cuanto a la relación social con otros reclusos y al contacto con el mundo exterior. El Comité también expresa su preocupación por las informaciones recibidas según las cuales en varios centros penitenciarios tanto federales como de las entidades federativas se habrían establecido modelos de intervención penitenciaria donde los reclusos permanecen en sus celdas la mayor parte del día, en condiciones de reclusión asimilables al aislamiento prolongado (arts. 11 y 16).

**40. El Estado parte debe garantizar que el aislamiento administrativo sea utilizado únicamente como medida cautelar, estableciendo un límite temporal a su aplicación, en línea con los estándares internacionales, como las Reglas Nelson Mandela.**

#### **Muertes bajo custodia**

41. Según los escasos datos oficiales disponibles, entre 2013 y 2018 se produjeron 220 muertes de personas privadas de libertad en centros penitenciarios federales, y 2.531 en centros penitenciarios de las entidades federativas. El Comité lamenta que el Estado parte no haya presentado información estadística completa respecto de todo el periodo que se examina, desglosada por lugar de detención, sexo, edad y origen étnico o nacionalidad de los fallecidos y causa de la muerte. Por otra parte, más allá de los de 42 “incidentes” por motín que según la delegación se produjeron entre 2013 y 2018 en las cárceles del país, el Estado parte no ha facilitado información sobre muertes súbitas, incluidos homicidios y suicidios, ocurridas en lugares de detención ni sobre los resultados de las investigaciones realizadas. El Estado parte tampoco ha facilitado la información requerida respecto de las medidas concretas adoptadas para evitar que vuelvan a ocurrir casos similares o sobre las indemnizaciones que hayan podido otorgarse en algún caso a los familiares de las personas fallecidas. En particular, preocupa al Comité que el Estado parte no haya proporcionado información detallada sobre la investigación de las 49 muertes ocurridas en febrero de 2016 durante un motín en la cárcel estatal de Topo Chico, en Monterrey, y las 13 muertes ocurridas durante un motín en el penal de Cadereyta, en Nuevo León, en octubre de 2017 (arts. 2, 11 y 16).

**42. El Comité urge al Estado parte a:**

**a) Asegurar que todos los casos de muerte durante la privación de libertad sean investigados con prontitud y de forma imparcial por un órgano independiente, teniendo debidamente en cuenta el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas;**

**b) Investigar cualquier posible responsabilidad de los miembros de la policía y los funcionarios de prisiones en la muerte de personas en custodia, y cuando corresponda, castigar debidamente a los culpables y proporcionar una indemnización justa y adecuada a los familiares;**

**c) Garantizar la seguridad de las cárceles mediante la adecuada formación de los funcionarios de prisiones y potenciar las medidas para prevenir y reducir la violencia entre personas privadas de libertad, en particular mediante la institución de estrategias adecuadas de prevención que permitan vigilar y documentar los incidentes de este tipo con miras a investigar todas las denuncias y velar por que todos los responsables rindan cuentas;**

**d) Garantizar la asignación de recursos humanos y materiales necesarios para la correcta atención médica y sanitaria de los reclusos, conforme a lo establecido en las reglas 24 a 35 de las Reglas Nelson Mandela, y revisar la eficacia de los programas de prevención, detección y tratamiento de enfermedades crónico-degenerativas y patologías infecto-contagiosas en las cárceles;**

**e) Revisar la eficacia de las estrategias y programas de prevención del suicidio y las conductas autolesivas;**

**f) Recopilar y publicar datos estadísticos detallados sobre muertes de personas detenidas en lugares de detención y los resultados de las investigaciones conexas.**

## **Mecanismo nacional de prevención**

43. El Comité observa con preocupación los informes que señalan el escaso impacto de las actividades de supervisión del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), por lo que lamenta no haber recibido información adicional sobre el estado del actual proceso de reforma del mecanismo, el nivel de recursos que le son asignados, y el grado de cooperación de este organismo con las organizaciones de la sociedad civil. Mantiene también su preocupación ante la aparente ausencia de actividades de supervisión del MNPT en instituciones psiquiátricas y otros establecimientos de salud mental (art. 2).

44. **El Estado parte debe:**

a) **Garantizar, en el marco del actual proceso de reforma, que el MNPT disponga de los recursos suficientes y el personal cualificado necesario para desempeñar su labor con eficacia en todo tipo de lugares de privación de libertad, de conformidad con las exigencias del Protocolo Facultativo de la Convención;**

b) **Cerciorarse del seguimiento y cumplimiento efectivo de las recomendaciones formuladas por el MNPT en el marco de sus actividades de vigilancia, de conformidad con las Directrices sobre los mecanismos nacionales de prevención adoptadas por el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (véase CAT/OP/12/5, párrs. 13 y 38);**

c) **Fomentar la cooperación entre el MNPT y las organizaciones de la sociedad civil.**

## **Capacitación**

45. Si bien toma nota de los programas de formación en derechos humanos, especialmente los relativos a prevención de la tortura, el uso de la fuerza y la reforma del sistema de justicia penal, dirigidos a miembros de los distintos cuerpos de seguridad del Estado, funcionarios de prisiones, personal de inmigración, miembros del Poder Judicial y personal de las fiscalías, el Comité lamenta la escasa información disponible sobre los resultados de las evaluaciones del impacto que estos programas hayan podido tener en la incidencia de la tortura y los malos tratos en el Estado parte. Preocupa también la escasa información disponible sobre programas de formación para el personal médico que se ocupa de los detenidos a fin de que puedan detectar y documentar las secuelas físicas y psicológicas de la tortura (art. 10).

46. **El Estado parte debe:**

a) **Continuar la elaboración y ejecución de programas de formación continua obligatoria e impartir la instrucción necesaria a fin de asegurar que todos los servidores públicos, en particular los agentes de policía, miembros de las Fuerzas Armadas, la administración de justicia, funcionarios penitenciarios, personal de inmigración y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión, estén debidamente familiarizados con las disposiciones de la Convención y sean plenamente conscientes de que las infracciones no se tolerarán, sino que se investigarán y sus autores serán enjuiciados;**

b) **Velar por que todo el personal competente, incluido el personal médico, reciba formación específica que le permita identificar y documentar correctamente los casos de tortura y malos tratos de conformidad con el Protocolo de Estambul;**

c) **Proporcionar información detallada sobre los resultados de la evaluación del impacto de los programas de formación y capacitación en la incidencia de la tortura y malos tratos en el Estado parte.**

## **Reparación**

47. El Comité agradece las explicaciones de la delegación sobre las medidas de rehabilitación otorgadas en favor de 403 víctimas de tortura y malos tratos y toma nota de que entre 2014 y 2018 la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas recibió 241 solicitudes de compensación por violaciones de derechos humanos, incluida la tortura. De estas solicitudes, la CEAV emitió 51 resoluciones de reparación integral en las que se acreditó

tortura y malos tratos, entre otras violaciones de derechos humanos, atendiendo 217 solicitudes de compensación de víctimas, 52 directas y 165 indirectas. Sin embargo, el Comité lamenta que el Estado parte no haya proporcionado información completa sobre las medidas de reparación e indemnización decretadas por los tribunales u otros órganos del Estado y efectivamente proporcionadas a las víctimas de tortura y sus familiares durante el periodo examinado, ni sobre el nivel de cooperación existente en este ámbito con las organizaciones no gubernamentales especializadas. Por otro lado, el Comité toma nota de la reciente solicitud de la CEAV al Sistema Nacional de Salud para que se cree un programa de atención y rehabilitación integral, multidisciplinar y especializado, en afectaciones derivadas de violaciones graves de derechos humanos (art. 14).

**48. El Comité señala a la atención del Estado parte su observación general núm. 3 (2012), sobre la aplicación del artículo 14 por los Estados partes, en la que se refiere de forma detallada a la naturaleza y alcance de la obligación que les incumbe en virtud de la Convención de otorgar plena reparación a las víctimas de tortura. En particular, el Estado debe:**

**a) Velar por que todas las víctimas de tortura obtengan una reparación que incluya el derecho a una indemnización justa y adecuada exigible ante los tribunales, así como los medios para una rehabilitación lo más completa posible;**

**b) Asegurar el seguimiento continuo y la evaluación de la eficacia de los programas de rehabilitación de víctimas de tortura, y recabar datos sobre el número de víctimas y sus necesidades específicas de rehabilitación;**

**c) Crear comisiones de atención a víctimas en aquellas entidades federativas que aún no cuentan con una; garantizar que la CEAV y las comisiones de las entidades federativas cuenten con personal especializado debidamente formado y los recursos materiales necesarios para su correcto funcionamiento; y considerar la ampliación de sus prestaciones y servicios actuales;**

**d) Colaborar con organizaciones de la sociedad civil en diseño y prestación de servicios de rehabilitación;**

**e) Garantizar que las víctimas tengan una opción libre de servicios entre proveedores de servicios estatales y no estatales;**

**f) Garantizar la asistencia a las víctimas de tortura mediante la aplicación de medidas de ayuda inmediata e inscripción en el Registro Nacional de Víctimas.**

#### **Internamiento de solicitantes de asilo e inmigrantes indocumentados**

49. El Comité observa con preocupación que el Estado parte sigue recurriendo a la detención automática u obligatoria de inmigrantes indocumentados y solicitantes de asilo. Conforme a lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley de Migración, el Instituto Nacional de Migración dispone de un plazo de 15 días hábiles para resolver los expedientes de las personas internadas en las llamadas “estaciones migratorias”, prorrogable hasta 60 días en algunos supuestos. No obstante, en caso de interposición de un recurso administrativo o judicial, incluidas las solicitudes de asilo, la ley no establece la duración máxima de dicha detención administrativa. Si bien la legislación vigente no contempla el internamiento de menores de edad en estos centros, salvo para los menores no acompañados y sólo en circunstancias excepcionales, la información que obra en manos del Comité indica que se continúa internando a menores en estaciones migratorias que no están preparadas para atender sus necesidades específicas. El hacinamiento y malas condiciones materiales que presentan las estaciones migratorias, así como otras carencias, en particular en materia de higiene y alimentación, son también motivo de preocupación. Al respecto, el Comité toma nota del cierre definitivo de cinco estaciones migratorias y el cierre temporal en la actualidad de otros cuatro centros de este tipo, además de seis estancias provisionales, al haberse considerado que no cumplían las condiciones mínimas de alojamiento, conforme al contenido de una recomendación del MNPT. Según las explicaciones de la delegación, el MNPT puede realizar visitas de vigilancia en las estaciones migratorias en cualquier momento, y también se permite el ingreso previa autorización de representantes de organizaciones de la sociedad civil. Otras informaciones de las que dispone el Comité denuncian actos de violencia y abusos

por parte de los agentes de inmigración, incluida la extorsión tanto a las personas internadas en estaciones migratorias como a sus familiares y allegados (arts. 11 y 16).

**50. El Estado parte debe:**

**a) Revisar su legislación con miras a derogar las disposiciones de la Ley de Migración que exigen el internamiento obligatorio u automático de inmigrantes indocumentados y solicitantes de asilo;**

**b) Abstenerse de internar a los inmigrantes indocumentados y solicitantes de asilo durante periodos prolongados, utilizar el internamiento únicamente como último recurso y por el periodo más breve posible, y seguir aplicando medidas no privativas de la libertad;**

**c) Establecer un plazo legal máximo razonable para la detención administrativa de inmigrantes indocumentados y solicitantes de asilo que interpongan recursos administrativos o judiciales;**

**d) Garantizar que no se interne a menores ni a familias con hijos menores de edad únicamente a causa de su condición de inmigrantes indocumentados;**

**e) Garantizar unas condiciones de vida adecuadas en todos los centros de internamiento de inmigrantes;**

**f) Garantizar el acceso de las personas internadas a los mecanismos eficaces de presentación de quejas;**

**g) Investigar los posibles abusos y actos de violencia que puedan sufrir las personas internadas en estaciones migratorias;**

**h) Garantizar que las personas internadas en Estaciones Migratorias sean informadas de sus derechos, incluido el derecho a solicitar asilo, conforme a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley de Migración;**

**i) Asegurar la correcta formación de los oficiales de migración y personal de seguridad de las estaciones migratorias;**

**j) Brindar servicios de asistencia jurídica de calidad a inmigrantes y solicitantes de asilo.**

**Asilo y no devolución**

51. El Comité toma nota de los datos proporcionados por la delegación respecto del número de solicitudes de asilo recibidas durante el periodo que se examina, que habrían pasado de 912 (referidas a 1.296 personas) en 2013 a 29.644 (59.916 personas) en 2018. De acuerdo con estos datos, en 2018 el Estado parte reconoció el estatuto de refugiado a 1.327 personas y otras 654 recibieron protección complementaria. No obstante, no se cuenta con datos relativos al periodo 2014-2017, ni sobre el número de solicitudes que fueron aceptadas porque las personas que las presentaron habían sido torturadas o corrían riesgo de sufrir tortura en su país de origen. El Comité toma nota también de los datos facilitados por la delegación sobre el número de personas devueltas desde 2013, que alcanzan la cifra de 715.827 entre deportadas y retornadas, así como de la información adicional recibida sobre los mecanismos de apelación existentes (recurso de revisión, juicio de nulidad y juicio de amparo), aunque no incluye datos sobre los recursos eventualmente interpuestos, y en caso de haberlos, sus resultados. El Comité mantiene su preocupación por las informaciones que alertan de la detención de solicitantes de asilo en puestos fronterizos aeroportuarios en condiciones inadecuadas y sin acceso a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, con el consiguiente riesgo de devolución (art. 3).

**52. El Estado parte debe:**

**a) Velar por que en la práctica ninguna persona pueda ser devuelta o extraditada a otro Estado cuando existan razones fundadas para creer que correría el riesgo personal y previsible de ser sometida a tortura;**

b) **Garantizar que todas las personas que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción tengan acceso efectivo al procedimiento para determinar el estatuto de refugiado, incluidas aquellas retenidas en aeropuertos y otros puntos fronterizos;**

c) **Velar por que los solicitantes de asilo tengan la oportunidad de que su caso se examine de forma individual y gocen de protección contra la devolución y el retorno colectivo;**

d) **Velar por que existan salvaguardias procesales contra la devolución y recursos efectivos con respecto de las devoluciones en los procedimientos de expulsión, incluido el examen por un órgano judicial independiente de las solicitudes rechazadas, en particular en la etapa de apelación;**

e) **Garantizar el establecimiento de mecanismos eficaces para detectar oportunamente a las víctimas de la tortura y la trata entre los solicitantes de asilo y las personas migrantes.**

#### **Devoluciones a México en aplicación de la legislación estadounidense sobre inmigración y nacionalidad**

53. Preocupa al Comité la situación de los solicitantes de asilo no mexicanos que son devueltos por las autoridades estadounidenses a México en espera de que finalicen sus procesos de extranjería en Estados Unidos, en aplicación de lo dispuesto en la sección 235(b)(2)(c) de la Ley de Inmigración y Nacionalidad de este país. Al respecto, el Comité toma nota con reconocimiento de la decisión del Estado parte de, entre otras cosas, autorizar por razones humanitarias y de manera temporal el ingreso de estas personas y su permanencia en el territorio nacional bajo la condición de “estancia por razones humanitarias”, pudiendo realizar entradas y salidas múltiples del territorio nacional. No obstante, el Comité observa falta de claridad respecto de la institución responsable de la acogida de las personas devueltas y sobre las garantías reconocidas a estas personas frente a una posible devolución a sus países de origen (art. 3).

54. **El Estado parte debe garantizar una acogida adecuada a las personas devueltas a México en base a la legislación estadounidense sobre inmigración y nacionalidad y garantizar que no serán devueltas o extraditadas a sus países de origen cuando existan razones fundadas para creer que correrían el riesgo personal y previsible de ser sometidas a tortura. El Comité señala a la atención del Estado parte el contenido de la Nota de orientación sobre los acuerdos bilaterales y/o multilaterales sobre el traslado de solicitantes de asilo, publicada en 2013 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (párr. 3 iv).**

#### **Garantías diplomáticas**

55. Según la información proporcionada por el Estado parte, durante el periodo examinado México ha brindado o recibido garantías diplomáticas o seguridades equivalentes en varios casos de extradición activa y pasiva. Respecto de su contenido mínimo, el Estado parte indica que dichas garantías o seguridades deben cumplir con lo dispuesto en el artículo 20 B, en relación con el artículo 22, de la Constitución, y respetar las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención contra la Tortura. El Comité lamenta, no obstante, no haber recibido información detallada sobre las medidas o mecanismos de vigilancia que se acuerdan en estos casos entre México y los Estados receptores o de envío (art. 3).

56. **El Estado parte en ningún caso debe expulsar, devolver o extraditar a una persona a otro Estado cuando haya motivos fundados para creer que correría el peligro de ser víctima de tortura. Además, como se indica en el párrafo 20 de la observación general núm. 4 (2017) del Comité, relativa a la aplicación del artículo 3 en el contexto del artículo 22, las garantías diplomáticas no se deben utilizar como resquicio para evitar la aplicación del principio de no devolución, establecido en el artículo 3 de la Convención. El Estado parte debe examinar minuciosamente el fondo de cada caso, incluida la situación general en relación con la tortura en el país de devolución.**



### **Principio *aut dedere aut judicare***

57. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte sobre la incorporación del principio *aut dedere aut judicare* como base jurisdiccional mediante la reforma del artículo 2, fracción I, del Código Penal Federal de 2007, con el fin de asegurar la facultad de las autoridades mexicanas de investigar y enjuiciar delitos cometidos en el extranjero por extranjeros y contra extranjeros cuando un tratado internacional del que México sea parte obligue a extraditar o juzgar, como en el caso de la Convención contra la Tortura. Al respecto, el Comité observa que para que los tribunales mexicanos puedan ejercer su jurisdicción en estos casos se deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 4 del Código Penal Federal, que exigen no sólo que el acusado se encuentre en el territorio del Estado parte y que éste no haya sido definitivamente juzgado en el país en el que delinquiró, sino que la infracción de la que se le acusa tenga carácter de delito tanto en el país en el que se produjeron los hechos como en México. Teniendo en cuenta las explicaciones de la delegación sobre las disposiciones del Código Penal que permitirían la competencia de los tribunales mexicanos cuando el delito no se encuentre previsto en la legislación nacional pero lo esté en un tratado ratificado por México, sigue inquietando al Comité que dicha regulación pueda crear situaciones de impunidad, especialmente en aquellos casos en los que el país en el que se cometan los actos de tortura no sea parte en la Convención, o el delito de tortura no esté tipificado en su ordenamiento interno (art. 5).

**58. El Estado parte debería considerar la posibilidad de suprimir el requisito de la doble incriminación para el delito de tortura y aplicar el principio *aut dedere aut judicare* cuando un presunto autor de actos de tortura cometidos en el extranjero esté presente en su territorio y no proceda a su extradición, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 5 de la Convención.**

### **Violencia de género**

59. El Comité expresa su profunda preocupación ante el número de mujeres asesinadas en el Estado parte durante el periodo examinado. Sólo entre enero de 2015 y febrero de 2019 se registraron 2.745 feminicidios, según datos facilitados por la delegación. En este sentido preocupa al Comité el reducido número de sentencias dictadas por violencia familiar y feminicidio: 709 entre 2011 y 2017, de las que 573 fueron condenatorias y 136 absolutorias. El Comité toma nota también de la información proporcionada por el Estado parte sobre las medidas adoptadas para abordar las inquietudes expresadas por el Comité relativas a la impunidad de estos crímenes y la deficiente aplicación del marco legal en la materia por parte de muchas entidades federativas. Toma nota también de la información relativa a las medidas adoptadas por las autoridades frente a los casos de feminicidio registrados en Ciudad Juárez, y sobre las medidas de ejecución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México* y en los casos de Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega (arts. 2 y 16).

60. **El Estado parte debe:**

a) **Velar por que todos los casos de violencia de género, incluidos los casos de tortura sexual, los asesinatos y las desapariciones de mujeres y niñas, y en particular en aquellos casos en los que haya habido acciones u omisiones de autoridades del Estado u otras entidades que den lugar a la responsabilidad internacional del Estado parte con arreglo a la Convención, sean investigados exhaustivamente, que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser condenados, sancionados debidamente, y que las víctimas obtengan reparación, incluida una indemnización adecuada;**

b) **Impartir formación obligatoria sobre el enjuiciamiento de la violencia de género a jueces, fiscales y miembros de las fuerzas del orden, y llevar a cabo campañas de sensibilización sobre todas las formas de violencia contra la mujer;**

c) **Velar por que las víctimas de violencia de género reciban atención médica, apoyo psicológico y la asistencia jurídica que necesiten.**

## **Trata**

61. Según la información proporcionada por la delegación, desde 2013 se han dictado 24 sentencias condenatorias por delitos de trata a nivel federal y otras 725 en el fuero local. No obstante, no se cuenta con información detallada sobre las condenas impuestas en estos casos. El Comité toma nota de la información facilitada por el Estado parte sobre las medidas adoptadas para garantizar que las víctimas de la trata tengan acceso a recursos efectivos y reparación, aunque lamenta que no se haya presentado la información solicitada sobre el establecimiento de mecanismos de identificación y remisión de víctimas de trata que pudieran encontrarse detenidas en estaciones migratorias (art. 2 y 16)

62. **El Estado parte debe:**

a) **Continuar sus esfuerzos dirigidos a prevenir y combatir la trata de seres humanos, en particular aplicando de forma efectiva la Ley General sobre trata de personas y brindando protección a las víctimas;**

b) **Velar por que se investiguen a fondo los casos de trata, se enjuicie a los presuntos autores, y de ser declarados culpables, se los condene a una pena apropiada, y asegurar que las víctimas reciban indemnizaciones adecuadas. Debe cerciorarse también de que las víctimas tengan acceso a una protección efectiva;**

c) **Adoptar mecanismos efectivos para la identificación y remisión de víctimas de trata que pudieran encontrarse detenidas en estaciones migratorias.**

## **Defensores de derechos humanos y periodistas**

63. El Comité expresa su preocupación ante los numerosos atentados mortales y agresiones contra personas que actúan en defensa de los derechos humanos y periodistas ocurridos durante el periodo objeto de examen, entre los que se incluyen beneficiarios del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Si bien toma nota de las medidas adoptadas para prevenir este tipo de ataques y proteger la vida y la integridad física de estas personas, el Comité expresa su preocupación por las informaciones que denuncian la falta de recursos y la ineficacia de los mecanismos de protección existentes. El Comité considera muy preocupante el hecho de que los servidores públicos figuren como principales probables agresores de las personas beneficiarias de medias de protección (véase anexo VII del informe del Estado parte). Y expresa también su preocupación ante la ausencia de resultados en la mayoría de las investigaciones abiertas en este tipo de casos (arts. 2, 12, 13 y 16).

64. **El Comité reitera la recomendación formulada en sus anteriores observaciones finales (CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 14) en la que se urgía al Estado parte a tomar las medidas necesarias para garantizar que los defensores de derechos humanos y periodistas puedan llevar a cabo su labor y sus actividades libremente en el Estado parte, sin temor a represalias o agresiones. En particular, el Estado parte debe:**

a) **Garantizar que el Mecanismo de Protección cuente con los recursos humanos y materiales necesarios para su correcto funcionamiento y asegurar que las medidas de protección decididas por este órgano sean efectivamente implementadas;**

b) **Dotar a las fiscalías de los recursos y herramientas necesarias para la investigación de las agresiones y actos de hostigamiento contra defensores de derechos humanos y periodistas;**

c) **Asegurar que se enjuicie a los presuntos agresores, se castigue debidamente a quienes hayan sido declarados culpables, y se proporcione reparación a las víctimas o sus familiares.**

## **Procedimiento de seguimiento**

65. El Comité solicita al Estado parte que proporcione, a más tardar el 17 de mayo de 2020, información sobre el seguimiento dado a las recomendaciones del Comité sobre: la necesidad de que las autoridades mexicanas pronuncien públicamente en favor de la prohibición absoluta de la tortura (10 a)); la realización periódica y publicación de la ENPOL (párr. 10 b)); la elaboración y aprobación del Programa Nacional para prevenir y sancionar

la tortura y los malos tratos (párr. 14); la adopción de medidas eficaces para garantizar el respeto de las salvaguardias legales fundamentales aplicables a las personas privadas de libertad (párr. 16); y la realización de evaluaciones físicas y psicológicas a presuntas víctimas de tortura de conformidad con el Protocolo de Estambul (párr. 28 b)). En ese contexto, se invita al Estado parte a que informe al Comité sobre sus planes para aplicar, durante el periodo correspondiente al siguiente informe, algunas o todas las recomendaciones formuladas en las observaciones finales.

#### **Otras cuestiones**

66. Se solicita al Estado parte que dé amplia difusión al informe periódico presentado al Comité y a estas observaciones finales, en los idiomas pertinentes, a través de los sitios web oficiales, los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales, e informe al Comité sobre sus actividades de difusión.

67. El Comité invita al Estado parte a que presente su próximo informe periódico, que será el octavo, a más tardar el 17 de mayo de 2023. Con este propósito, y habida cuenta del hecho que el Estado parte ha convenido en presentar su informe al Comité con arreglo al procedimiento simplificado, el Comité transmitirá oportunamente al Estado parte una lista de cuestiones previa a la presentación. Las respuestas del Estado parte a esa lista de cuestiones constituirá su octavo informe periódico en virtud del artículo 19 de la Convención.

---