



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**EnfoqueDH**  
Políticas Públicas en  
Derechos Humanos



**CMDPDH**  
Comisión Mexicana de Defensa y  
Promoción de los Derechos Humanos

## **Fortalecimiento de capacidades institucionales para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes**

# **INFORME FINAL**

Karina Ansolabehere  
Volga de Pina  
Sandra Serrano

Con el apoyo de:  
Mayra Ortiz Ocaña  
Ana Karla González  
Horacio Ortiz

Este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional** (USAID). Los contenidos son responsabilidad de las autoras y no necesariamente reflejan los puntos de vista de EnfoqueDH, USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

# Tabla de Contenido

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Presentación</b>  | <b>5</b>  |
| <b>Introducción</b>  | <b>6</b>  |
| <b>I. Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura</b>   | <b>9</b>  |
| <b>1. Aspectos generales</b>   | <b>9</b>  |
| <b>2. Los tipos penales</b>  | <b>11</b> |
| <b>3. Derechos de las víctimas y medidas especiales</b>  | <b>14</b> |
| <b>4. Obligaciones en materia de atención a víctimas</b>   | <b>15</b> |
| <b>5. Reglas especiales para la investigación del delito de tortura</b>  | <b>16</b> |
| <b>6. Obligaciones de diseño institucional</b>   | <b>18</b> |
| 6.1. Creación de Fiscalías Especiales o Especializadas   | 18        |
| 6.2. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)   | 20        |
| 6.3. Procesos para fortalecer la investigación   | 24        |
| 6.3.1. Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas<br>Crueles, Inhumanos o Degradantes | 24        |
| 6.3.2. Registro Nacional del Delito de Tortura   | 26        |
| 6.3.3. Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura  | 27        |
| 6.3.4. Metodologías para el análisis de contexto   | 27        |
| 6.3.5. Dictamen médico psicológico   | 27        |
| 6.3.6. Reporte Administrativo de Detención   | 29        |
| 6.4. Capacidades y recursos  | 30        |
| <b>7. Tiempos de implementación</b>  | <b>31</b> |
| <b>II. Diagnóstico sobre la situación de la tortura en México</b>  | <b>33</b> |
| <b>1. Metodología</b>  | <b>34</b> |
| <b>2. Diagnóstico sobre cumplimiento de las obligaciones en materia de prohibición<br/>de tortura.</b>                   | <b>40</b> |
| 2.1. Cuándo se tortura   | 40        |
| 2.2. Indicadores de proceso en la prohibición de la tortura en México  | 46        |
| 2.3. El derecho a la justicia.   | 50        |
| 2.4. Indicadores de resultado en la prohibición de la tortura en México  | 54        |
| <b>III. Procuraduría General de la República: alcance de la implementación de la<br/>Ley General</b>                     | <b>58</b> |
| <b>1. Estado previo a la entrada en vigor de la LGPIST</b>   | <b>60</b> |
| 1.1. Diseño institucional y pautas de investigación  | 61        |
| 1.1.1. De la dispersión a la especialización en la investigación   | 62        |
| 1.1.2. Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura   | 67        |
| 1.2. Dictámenes y protocolo de investigación   | 70        |
| 1.2.1. Dictamen médico-psicológico especializado   | 70        |
| 1.2.2. Protocolo Homologado  | 73        |
| 1.3. Capacidades y recursos  | 76        |
| 1.3.1. Recursos humanos: Perfiles  | 76        |

|   |            |
|---|------------|
| 1.3.2. Capacitación   | 78         |
| 1.3.3. Disponibilidad de personal (funcionamiento sustantivo)   | 80         |
| 1.3.4. Recursos   | 81         |
| <b>2. La implementación de la LGPIST en la FGR</b>  | <b>82</b>  |
| 2.1. Implementación de las obligaciones de diseño institucional   | 82         |
| 2.1.1. Admisión de casos: la Circular C/004/17  | 83         |
| 2.1.2. Creación de la Fiscalía Especializada  | 85         |
| 2.2. La creación de la Fiscalía General de la República   | 87         |
| 2.3. Procesos para la investigación   | 88         |
| 2.3.1. Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes | 88         |
| 2.3.2. Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura   | 90         |
| 2.3.3. Otros procesos   | 92         |
| 2.4. Capacidades y recursos   | 93         |
| 2.4.1. Recursos humanos: perfiles   | 93         |
| 2.4.2. Capacitaciones y certificación   | 94         |
| 2.4.3. Disponibilidad de personal y funcionamiento sustantivo   | 96         |
| 2.4.4. Recursos   | 97         |
| <b>3. Principales problemáticas desde la práctica</b>   | <b>98</b>  |
| 3.1. El dictamen médico psicológico especializado   | 103        |
| 3.2. Aumento de casos y falta de registros institucionales  | 108        |
| 3.3. Falta de especialización y dispersión de funciones   | 110        |
| 3.4. Estadística, casos y estado de los casos   | 111        |
| <b>IV. Fiscalía General del Estado de Jalisco: alcance de la implementación de la Ley General</b>                     | <b>114</b> |
| <b>1. Estado previo a la entrada en vigor de la LGPIST</b>  | <b>116</b> |
| 1.1. La legislación previa  | 116        |
| 1.2. Diseño institucional y pautas de investigación   | 118        |
| 1.3. Procesos para la investigación   | 120        |
| 1.4. Capacidades y recursos   | 121        |
| 1.4.1. Recursos humanos: perfiles   | 121        |
| 1.4.2. Capacitación   | 123        |
| 1.4.3. Disponibilidad de personal (funcionamiento sustantivo)   | 125        |
| 1.4.4. Recursos   | 125        |
| <b>2. Implementación de las obligaciones de investigación en el marco de la Ley General</b>                           | <b>127</b> |
| 2.1. La investigación de la tortura por la Fiscalía Anticorrupción  | 128        |
| 2.2. La creación de la Unidad Especializada   | 129        |
| 2.3. La Fiscalía de Derechos Humanos  | 130        |
| 2.4. Procesos para la investigación   | 132        |
| 2.5. Capacidades y recursos   | 133        |
| 2.5.1. Recursos humanos: perfiles   | 133        |
| 2.5.2. Capacitaciones y certificación   | 134        |
| 2.5.3. Disponibilidad de personal y funcionamiento sustantivo   | 135        |
| 2.5.4. Recursos   | 137        |
| <b>3. Principales problemáticas desde la práctica</b>   | <b>139</b> |
| 3.1. Invisibilidad de la tortura como delito/ausencia de investigación  | 139        |
| 3.2. Configuración institucional que facilitó el ocultamiento y encubrimiento   | 140        |

|  |            |
|--|------------|
| 3.3. Los dictámenes médicos y psicológicos _____                     | 141        |
| 3.4. Estadística, casos y estado de los casos _____                  | 142        |
| <b>V. Conclusiones y recomendaciones _____</b>                       | <b>144</b> |
| <b>1. Conclusiones generales _____</b>                               | <b>144</b> |
| 1.1. En cuanto al diagnóstico _____                                  | 144        |
| 1.2. En cuanto a la implementación de la LGPIST _____                | 145        |
| <b>2. Recomendaciones _____</b>                                      | <b>147</b> |
| 2.1. Recomendaciones con perspectiva estructural (largo plazo) _____ | 148        |
| 2.2. Recomendaciones de corto y mediano plazo _____                  | 150        |
| 2.2.1. Diseño institucional y pautas de investigación _____          | 150        |
| 2.2.2. Dictámenes y protocolos _____                                 | 150        |
| 2.2.3. Capacidades y recursos _____                                  | 151        |
| <b>Fuentes _____</b>   | <b>153</b> |
| <b>Anexos _____</b>  | <b>160</b> |
| <b>Anexo Capacitación PGR A _____</b>                                | <b>160</b> |
| <b>Anexo Capacitación PGR B _____</b>                                | <b>164</b> |
| <b>Anexo Capacitación FGR C _____</b>                                | <b>170</b> |
| <b>Anexo Capacitación FGR D _____</b>                                | <b>172</b> |
| <b>Anexo Capacitación FGJ A _____</b>                                | <b>174</b> |
| <b>Anexo Capacitación FGJ B _____</b>                                | <b>178</b> |
| <b>Anexo Capacitación FGJ C _____</b>                                | <b>200</b> |

## Presentación

Chemonics International Inc en coordinación con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) implementa el proyecto EnfoqueDH, Políticas Públicas en Derechos Humanos, financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El proyecto tiene como objetivo acompañar los esfuerzos del Estado mexicano y de la sociedad civil, para prevenir violaciones graves a los derechos humanos, y en caso de ocurrir, proteger a las víctimas de estas, así como promover políticas públicas en la materia.

En el marco del proyecto, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y EnfoqueDH, acordaron trabajar conjuntamente para elaborar un Diagnóstico dirigido a las instituciones de administración y procuración de justicia del ámbito federal y estatal con el objetivo de contribuir a la efectiva implementación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Ley contra la Tortura).

Para desarrollar las actividades anteriores, se emitió en abril de 2018, la convocatoria pública para llevar a cabo la consultoría: **Fortalecimiento de capacidades institucionales para la correcta implementación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.**

El equipo seleccionado para realizar el estudio estuvo a cargo de Karina Ansolabehere, Volga de Pina, Sandra Serrano y contó con el apoyo de: Mayra Ortiz Ocaña, Ana Karla González y Horacio Ortiz.

La consultoría inició en octubre de 2018 y finalizó en enero del 2019.

Este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de las autoras y no necesariamente reflejan los puntos de vista de EnfoqueDH, USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

## Introducción

La tortura es una de las violaciones de derechos humanos que se cometen de manera generalizada en México. En vista de esta situación han tenido lugar reformas legales orientadas a mejorar el marco institucional para cumplir con diferentes obligaciones en materia de prevención, investigación y sanción.

Su cumplimiento se enfrenta a un contexto complejo pues la incidencia de esta es elevada y prevalecen diferentes prácticas que la minimizan y ocultan incluso estadísticamente y su implementación recae en instancias que han demostrado no contar con una política clara para su investigación y sanción. Además, este proceso se da en el marco de otra serie de grandes reformas al interior de las instituciones de procuración de justicia.

El objetivo del informe es realizar, por un lado, un diagnóstico respecto al grado de cumplimiento de las obligaciones en materia de prohibición de la tortura y, del nivel de implementación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo “Ley”, “Ley General” o LGPIST a nivel federal y en el estado de Jalisco. El diagnóstico se construye a partir de los *Indicadores para Medir las Prohibiciones de Tortura y Desaparición Forzada de Personas* (FLACSO México, EnfoqueDH, USAID, 2017)<sup>1</sup> y busca brindar un panorama general sobre la incidencia de la tortura a partir de los datos disponibles por parte de las autoridades -fiscalías, comisiones estatales de derechos humanos, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), entre otras- sobre la materia.

Además, se realiza un análisis del marco legal vigente en materia de tortura en el país a partir de la aprobación en junio de 2017 de la LGPIST, centrado específicamente en los mecanismos previstos para la investigación penal de esta práctica y en el grado de avance en el desarrollo de las respectivas capacidades institucionales en los dos niveles indicados.

---

<sup>1</sup> Para ello se recuperan el análisis realizado en el estudio “Indicadores para medir las prohibiciones de tortura y desaparición forzada de personas”, Flacso México – EnfoqueDH – USAID, México, 2017. Disponible en: <http://cmdpdh.org/project/indicadores-para-medir-las-prohibiciones-de-tortura-y-desaparicion-forzada-de-personas/>

El análisis parte de la identificación del estado previo a la entrada en vigor general de la Ley, que tuvo lugar el 27 de junio de 2017<sup>2</sup>, en relación con las principales obligaciones en materia de investigación penal (tanto sustantivas, como procesales e institucionales). Lo anterior permite contar con una línea base de comparación pues es posible que, como ha sucedido en otros procesos de armonización legislativa y creación de instituciones especializadas, la puesta en marcha de los mecanismos previstos por la ley podría implicar un simple cambio de denominación de instancias e instrumentos.

En consecuencia, el análisis referente al grado de avance en la implementación de la Ley abarca el periodo de 2016 a diciembre de 2018, fechas que corresponden a un año anterior de la vigencia y uno posterior, respectivamente, aunque en algunos casos fue necesario identificar información previa para contar con elementos relevantes sobre la evolución procesal e institucional relativa a los mecanismos de investigación penal y poder evaluar el grado de avance.

El informe se basa en el análisis de información documental y en entrevistas a actores estatales y no estatales. En cuanto a la información documental, se examinaron documentos públicos para hacer una evaluación respecto de aquellos aspectos de la Ley que han sido adoptados por las fiscalías analizadas. Asimismo, se revisaron diversas solicitudes de acceso a la información presentadas por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de 2006 a 2017 sobre cifras de investigaciones abiertas a nivel federal.

El análisis se complementa con entrevistas de actores clave de las propias fiscalías, en otros organismos públicos y de la sociedad civil. Esta información resulta de particular importancia dada la ausencia de información pública respecto del proceso de implementación de la Ley, así como de datos sobre presupuestos y recursos humanos y materiales e incluso de cifras confiables asociadas al inicio o estado de indagatorias. Las entrevistas se llevaron a cabo en el periodo que va entre el 7 de noviembre y el 21 de diciembre de 2018. En el anexo 01 se incluye el listado de las personas entrevistadas, la mayoría de las cuales aceptó ser identificada por nombre y cargo.

---

<sup>2</sup> El decreto entró en vigor, en lo general, el 27 de junio de 2017 (un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación), de acuerdo con el artículo Primero transitorio, no obstante, como se verá, algunas de las disposiciones de la Ley tuvieron inicios de vigencia diferentes (ver artículos transitorios).

El documento contiene cinco apartados. En el primero se analizan las principales obligaciones derivadas de la LGPIST. En el segundo apartado del informe se presenta el diagnóstico sobre la situación del cumplimiento de las obligaciones de prohibición de tortura en el país, a partir de los indicadores indicados al inicio. Este se basa en información pública para los años 2014 a 2017, lo que nos permite observar el lapso inmediatamente previo a la entrada en vigor de la LGPIST.

En el tercer y cuarto apartado se presenta el análisis de la implementación de la LGPIST en la Procuraduría General de la República (PGR), hoy Fiscalía General de la República (FGR) y en la Fiscalía General del Estado de Jalisco (FGJ) respectivamente. La intención es examinar la manera en que su diseño institucional se ha adecuado para dar cumplimiento a la Ley, tanto en lo que corresponde a las obligaciones sustantivas para la investigación del delito de tortura como a su organización, procesos, recursos y capacidades para lograrlo. En estos apartados se analizan también algunas de las principales problemáticas que en la práctica enfrentan las fiscalías analizadas.

Por último, se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones a corto, mediano y largo plazo para la implementación de la Ley que podrían incidir en modificar condiciones estructurales, patrones y prácticas que facilitan la impunidad en las investigaciones de los casos de tortura.



# I. Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura

La Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes fue aprobada el 26 de abril de 2017 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio del mismo año<sup>3</sup>.

## 1. Aspectos generales

La Ley señala como **principios** los de dignidad humana, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, no revictimización, perspectiva de género, transparencia y acceso a la información pública y prohibición absoluta (Art. 4).

Estos deben regir las actuaciones de todas las autoridades en relación con la protección del derecho a la integridad personal y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como todas las acciones, medidas, mecanismos y procedimientos; y la planeación e instrumentación de las políticas públicas correspondientes.

El propósito general de la Ley es generar un marco jurídico homogéneo para todo el país en materia de prevención, investigación y sanción de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En particular, **su objeto** (Art. 2) es:

- La distribución de competencias y coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para prevenir, investigar y sancionar los delitos previstos;
- El establecimiento de determinados tipos penales; las reglas para su investigación, procesamiento y sanción y las normas aplicables ante otros delitos vinculados; y
- El establecimiento de medidas de atención, ayuda, asistencia, protección integral y reparación para las víctimas de los delitos.

En atención a estos tres objetivos, la Ley contiene diferentes obligaciones de varios niveles dirigidas a autoridades encargadas de la prevención, investigación y sanción de los delitos contenidos en la Ley, así como de las que tienen a su cargo la atención a víctimas.

---

<sup>3</sup> Ver publicación original del Decreto [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpist/LGPIST\\_orig\\_26jun17.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpist/LGPIST_orig_26jun17.pdf)

Muchas de sus disposiciones tienen que ver con la investigación de los delitos previstos por la Ley y se dirigen a personal pericial, policías, agentes del Ministerio Público, autoridades judiciales y personal de las comisiones de atención a víctimas y de órganos autónomos de derechos humanos.

Además, contiene otra serie de obligaciones relativas al diseño institucional de las fiscalías o unidades encargadas de su investigación, que tienen que ver con su organización, procesos, capacidades y recursos. Esto incluye la creación de instrumentos y mecanismos que involucran a diferentes autoridades, cuya finalidad es contar con procesos homologados en todo el país, para hacer frente a diferentes dimensiones del problema que busca combatir la legislación.

La Ley también dispone una serie bastante amplia de obligaciones dirigidas a todas las autoridades de los tres niveles de gobierno (Arts. 1 y 3), cuya finalidad es distribuir responsabilidades entre diferentes autoridades estatales obligadas, para lograr los fines previstos por la ley. Las principales son:

- Auxiliar a las Fiscalías Especializadas y entregar información en relación con los delitos que aborda la ley (Art. 23).
- Garantizar el acceso de las Fiscalías Especializadas a los registros de detenciones (Art. 56).
- Implementar programas y acciones para prevenir y combatir los delitos que aborda la ley (Art. 60).
- Desarrollar programas de formación, actualización, capacitación y profesionalización de todos los servidores públicos que puedan tener involucramiento en la prevención, investigación, dictaminación médica o psicológica, custodia y tratamiento de toda persona detenida o sometida a medidas cautelares o prisión (Art. 60).
- Implementar el Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura y establecer mecanismos para su revisión y actualización (Art. 60).
- Establecer mecanismos para la sistematización e intercambio de información relativa a la investigación del delito de tortura entre autoridades competentes (Art. 60).
- Desarrollar protocolos de actuación, campañas y demás mecanismos para la prevención de los delitos mencionados donde pueden participar instancias educativas, sociales y de salud (Art. 60).
- Dotar a las Fiscalías Especializadas de todos los medios técnicos necesarios para la investigación de los delitos que señala la ley (Art. 60).
- Promover campañas de sensibilización, difusión y formación (Art. 60).

- Implementar un sistema homologado de revisión de normas, procedimientos y protocolos relativos a detención, interrogatorio o tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de privación de la libertad y sobre uso legítimo de la fuerza, con fines de prevención (Art. 61).
- Remitir al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana su programa de prevención del delito (Art. 62).
- Mantener actualizado el Registro Nacional sobre tortura con información de su demarcación (Art. 62).
- Aportar información necesaria para que el Mecanismo Nacional de Prevención cumpla sus fines, sin que se pueda alegar reserva o confidencialidad de la información (Arts. 78 y 82).

La Ley contempla además obligaciones específicas para áreas concretas del sector público, como son:

- El personal del Sistema Nacional de Salud y servicios de salud tiene la obligación de contribuir a la prevención de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes (Art. 68).
- Los organismos públicos de derechos humanos tienen la obligación de investigar y documentar la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes inmediatamente después de recibida la queja correspondiente y de remitir sus peritajes y recomendaciones a los órganos competentes (Art. 68).

## 2. Los tipos penales

La ley establece cuatro tipos penales: dos principales y dos “vinculados”.

Los dos tipos penales principales son a) tortura y b) otros tratos o penas crueles inhumanos y degradantes, cuyos elementos y modalidades típicas son las siguientes:

| <b>Tortura (arts. 24 a 28)</b> |  |  |   |
|--------------------------------|--|--|---|
| <b>Sujeto activo</b>           | Servidor Público                                   | Particular que actúe con autorización, apoyo o aquiescencia de un servidor público | Particular que, con cualquier grado de autoría o participación, intervenga en la comisión |
| <b>Pena</b>                    | 10 a 20 años de prisión y 500 a 1000 días de multa | 6 a 12 años de prisión y 300 a 600 días multa                                      |   |

|                   |  |   |  |
|-------------------|--|---|--|
|                   | Destitución o inhabilitación por el mismo lapso de privación   |   |  |
| <b>Fin</b>        | Obtener información o una confesión, fines de investigación criminal, medio intimidatorio, castigo personal, medio de coacción, medida preventiva o por razones basadas en discriminación o cualquier otro fin   |   |  |
| <b>Resultado</b>  | Causar dolor u sufrimiento físico o psíquico   | Conducta tendente o capaz de disminuir o anular personalidad de la Víctima o su capacidad física o psicológica; aunque no cause dolor o sufrimiento | Procedimientos médicos o científicos sin consentimiento de la persona o de quien legalmente pueda otorgarlo  |
| <b>Agravantes</b> | Cuando la víctima sea niña, niño o adolescente, mujer gestante, persona con discapacidad, adulta mayor   | Cuando se someta a la persona a cualquier forma de violencia sexual   | La condición de persona migrante o afrodescendiente, indígena u otro equiparable; identidad de género u orientación sexual de la víctima; condición de periodista o persona defensora de derechos humanos; cuando sea la motivación para cometer el delito |
| <b>Atenuantes</b> | Cuando autores o partícipes proporcionen a la autoridad competente información relevante o elementos de convicción que permitan esclarecer los hechos o identificar a otros responsables, siempre que no sean reincidentes y se garantice la reparación integral |   |  |

| <b>Tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes-malos tratos (art. 29)</b> |  |  |   |   |
|---|--|--|---|---|
| <b>Sujeto activo</b>  | <b>Pena</b>  |  | <b>Fin</b>  | <b>Resultado</b>                                      |
| Servidor Público en ejercicio de su encargo                                   | 3 meses a 3 años de prisión y hasta 200 días multa | Destitución o inhabilitación por el mismo lapso de privación | Como medio intimidatorio, castigo o por motivos basados en discriminación | Vejación, maltrato, humillación, degradación, insulto |

Será importante monitorear que las autoridades encargadas de la investigación no hagan un uso inadecuado y discrecional de estos dos tipos penales, en especial que no se use el segundo para ocultar estadísticamente casos de tortura, pues algunos de sus fines o resultados, como “causar sufrimiento psíquico” (en tortura) y “vejación o maltrato” (en malos tratos) pueden ser intercambiados deliberadamente para manipular reportes de incidencia delictiva, como ha pasado con otros tipos penales, como abuso de autoridad, que suelen usarse para evitar calificar ciertos actos como tortura.

Además, diversos artículos de la Ley General sólo mencionan al delito de tortura, al desarrollar algunas obligaciones relativas a su investigación e incluso al definir herramientas, lo que podrá dar lugar a la aplicación de estándares diferenciados por parte de operadores/as. Frente a esto, será importante impulsar interpretaciones amplias que consideren que tales obligaciones aplican a ambos supuestos y no solo a uno de ellos o bien, a que siempre el supuesto principal sea tortura y tras la investigación se genere la posible reclasificación, para que esta no sea previa.

Tal es el caso del artículo 3 que refiere que la Ley se interpretará de conformidad con la Constitución y el Derecho Internacional, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las víctimas de tortura; el artículo 5, fracción V que define el Dictamen médico psicológico, en relación con hallazgos médicos y psicológicos que se correlacionen con la comisión de actos de tortura; la fracción VIII del mismo artículo, que dispone que las fiscalías especializadas investigarán el delito de tortura; e incluso las denominaciones de herramientas como el Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura o el Registro Nacional del Delito de Tortura. Esto también es notable en el texto varios artículos del Capítulo Primero (Disposiciones Generales) del Título Segundo (De los delitos), que solo aluden al delito de tortura (art. 7, 8, 9, 10) o bien del Capítulo Primero (De la investigación) del Título Tercero (De la investigación y procesamiento de los delitos previstos en esta ley) (art. 33 o 35), por señalar algunos ejemplos.

Por su parte, los dos tipos penales vinculados, que tienen que ver con conductas cometidas por agentes estatales o particulares, que de algún modo obstaculicen la investigación del delito de tortura, ya sea omitiendo denunciarla o impidiendo inspecciones, se componen por los siguientes elementos:

| <b>Delitos vinculados (arts. 30 al 32)</b> |              |            |                  |
|--|--------------|------------|------------------|
| <b>Sujeto activo</b>                       | <b>Penas</b> | <b>Fin</b> | <b>Resultado</b> |
|  |              |            |                  |

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
| Servidor público que sin tener calidad de garante y teniendo conocimiento de la comisión de conductas constitutivas de tortura | 3 a 6 años de prisión y de 250 a 500 días multa | Destitución o inhabilitación por el mismo lapso de privación | Abstención de denunciar la tortura   |
| Cualquier persona  | 3 a 6 años de prisión y 100 a 200 días multa    |  | Impedir el acceso a lugares de privación de la libertad, para que se realicen acciones de inspección |

Además, cabe destacar que, de acuerdo con la fracción VI del artículo de la Ley, también tienen carácter de delitos vinculados los previstos en “las legislaciones penales federal y de las entidades federativas, que se cometan en concurso o sean conexos” a los principales.

### 3. Derechos de las víctimas y medidas especiales

La Ley reconoce los siguientes derechos de las víctimas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, que pueden ser exigidos a las autoridades correspondientes, a saber:

#### Derechos procesales:

- Pedir al Ministerio Público Federal que solicite la remisión de la investigación del fuero local al federal (Art. 22)
- Solicitar la acumulación de procesos (Art. 34)
- Contar con asesoría jurídica (Art. 35)
- Ofrecer un dictamen médico-psicológico elaborado por peritos independientes u organismos públicos de protección de los derechos humanos cuando se emitan con motivo de quejas interpuestas ante los mismos (Art. 35)
- Presentar en cualquier momento todos los medios de prueba que estimen convenientes (Art. 37)
- Ser examinada en un término que no exceda las doce horas posteriores a su detención y antes y después de declarar ante el Ministerio Público (Art. 38 y 46)

#### Derecho a examinación/dictaminación psicológica y médica:

- Ser examinadas por médicos especializados y/o psicólogos de su elección de conformidad con el Protocolo de Estambul, en lugares adecuados, donde se garantice la privacidad de la víctima y con su consentimiento (Art. 36)
- A no ser sometida a interrogatorios innecesarios sobre su personalidad u otros que afecten su intimidad, condición de salud, estigmaticen, discriminen o revictimicen (Art. 38)
- En caso de presentar indicios de tortura durante la revisión médica, a ser dictaminado conforme al Protocolo de Estambul (Art. 47).

**Derechos a medidas de ayuda, asistencia y atención:**

- A recibir medidas de ayuda, asistencia y atención integral establecidas en la Ley General de Víctimas (Art. 87)
- A que las Comisiones de Atención a Víctimas cuenten con programas específicos para garantizar medidas, acompañar a las víctimas, solicitar a las instituciones que investiguen, solicitar información a fiscalías para mejorar atención, incluir en registros de víctimas, hacer convenios para la atención, establecer protocolos especiales de atención, brindar capacitación en materia de atención a víctimas, promover participación (Art. 86)

**Derecho a reparación integral:**

- Ser reparadas integralmente conforme a la Ley General de Víctimas (Art. 93)

**Derechos de protección:**

- Solicitar y recibir medidas de protección para proteger su vida, integridad o libertad cuando haya amenaza o riesgo debido a su condición de víctima (Arts. 35, 95)

Las medidas deben ser implementadas conforme a los principios establecidos en la Ley General de Víctimas (Art. 95) y la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal (Art. 96).

#### **4. Obligaciones en materia de atención a víctimas**

La Ley le confiere a las Comisiones Nacional y estatales de atención a víctimas las siguientes facultades y obligaciones (Art. 92):

- Planear, programar y dar seguimiento a las medidas de ayuda, asistencia y atención otorgadas a las víctimas y sus familias.
- Acompañar a las a víctimas y sus familias en el proceso legal.

- Solicitar a las instituciones investigadoras y la información y apoyo para el cumplimiento de sus atribuciones.
- Incluir a las víctimas en el Registro Nacional de Víctimas.
- Celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales para mejorar el cumplimiento de sus atribuciones.
- Establecer protocolos de atención a las víctimas de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Brindar capacitación en materia de atención a víctimas sobre los delitos que aborda la ley a las autoridades que lo soliciten.
- Promover la participación de todos los sectores en sus actividades.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas es competente para proporcionar medidas de ayuda, asistencia y atención cuando (Art. 91):

- En el lugar de la comisión del delito no haya una Comisión de Atención a Víctimas.
- La Comisión de Atención a Víctimas haya negado las medidas, no se haya pronunciado dentro de treinta días naturales siguientes o la atención sea deficiente.
- Cuando la PGR o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH) ejerzan su facultad de atracción.
- Por sentencia o resolución vinculatoria de un organismo internacional.
- Por decisión de la CEAV en caso de:
  - Violaciones graves de derechos humanos calificadas por ley o autoridad competente.
  - Que una autoridad determine que existe un riesgo a la vida o integridad física de la víctima
  - Que el delito trascienda el ámbito de uno o más estados
  - A solicitud del titular de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB teniendo que ser el delito de trascendencia nacional.

## **5. Reglas especiales para la investigación del delito de tortura**

La Ley General establece algunas reglas especiales en materia de investigación penal de los delitos previstos por la misma. Muchas provienen del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y tienen que ver con estándares reforzados de debida diligencia y con la especial importancia de los procesos para la adecuada documentación de huellas y signos y la preservación de datos de prueba.



Las principales reglas especiales previstas por la Ley General en materia de investigación y persecución del delito de tortura son:

- El ejercicio de la acción penal y sanción impuesta judicialmente por el delito de tortura son imprescriptibles (Art. 8).
- No puede invocarse la obediencia a órdenes o instrucciones de un superior jerárquico como causal de exclusión del delito de tortura (Art. 9).
- No se consideran como causas de justificación o excluyentes de responsabilidad del delito de tortura el que existan o se invoquen circunstancias especiales o situaciones excepcionales, tales como tiempo de guerra, invasión o peligro inminente, perturbación grave de la paz pública, grave peligro, conflicto armado, inestabilidad política interna, suspensión de derechos y garantías (Art. 10)
- El delito de tortura se investigará y perseguirá de oficio, por denuncia, noticia o vista de autoridad judicial (Art. 33)
- El/la servidor/a público/a que tenga conocimiento de la comisión del delito de tortura tiene la obligación de denunciarlo (Art. 33)
- La vista judicial dará lugar al inicio de una investigación por el delito de tortura (Art. 33)
- Se debe garantizar la práctica del dictamen médico-psicológico conforme al Protocolo de Estambul por peritos/as oficiales, independientes u organismos públicos de protección de derechos humanos, a elección de las víctimas (Arts. 35, 39 y ss.)
- Con independencia de los dictámenes médico-psicológicos, se deben tomar en cuenta otras pruebas que contribuyan al esclarecimiento, que aporten las víctimas, incluidos dictámenes médico-psicológicos independientes, a los que debe darse igual valor probatorio que a los oficiales (Art.37)<sup>4</sup>
- Ni la apertura de la investigación, ni la realización de diligencias se condicionará a la acreditación de lesiones o afectaciones físicas o mentales en la víctima (Art. 49)

En cuanto a las reglas de competencia, estas son prácticamente idénticas a las que aplican para otros delitos<sup>5</sup>, aunque sí se añade una regla especial que actualiza la

---

<sup>4</sup> Esta disposición sí alude a los “delitos previstos por la Ley” y no solo a la tortura.

<sup>5</sup> La investigación de delitos federales (previstos en el Código Penal Federal, Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y otras leyes especiales que prevean delitos federales) corresponde a la PGR/FGR, mientras que la de delitos estatales previstos en los códigos locales correspondientes corresponde a las fiscalías locales, por regla general. Cuando el hecho sea del orden federal, pero exista competencia concurrente, conocerán las fiscalías locales; asimismo, en casos de concurso de delitos el Ministerio Público federal podrá conocer de delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, cuando lo estime conveniente. Otras reglas de competencia en delitos cuya

competencia federal cuando exista una sentencia o decisión de un órgano previsto en cualquier tratado internacional en la que se determine la responsabilidad del Estado mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o juzgamiento (Art. 22).

Asimismo, se añade la posibilidad de que la víctima solicite al Ministerio Público de la Federación que, a su vez, pida la remisión de una investigación local, sin embargo, no obliga al primero a aceptar la competencia, sino solo a responder de manera fundada y motivada (Art. 22).

Las reglas de autoría, participación, concurso y acumulación aplicables son las del Código Nacional de Procedimientos Penales (Art. 13). Lo mismo para el caso de la tentativa punible (Art. 14) y la aplicación de prisión preventiva u otras medidas cautelares, que remite a las reglas del CNPP y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “CPEUM” o “Constitución” (Art. 16).

## **6. Obligaciones de diseño institucional**

La mayor parte de las obligaciones específicas previstas en materia de procuración de justicia tienen que ver con la organización, procesos (generación de instrumentos o herramientas), capacidades y recursos para establecer un sistema especializado de investigación y mecanismos homologados en todo el país.

### **6.1. Creación de Fiscalías Especiales o Especializadas**

Una de las obligaciones más relevantes es la creación de Fiscalías Especializadas,<sup>6</sup> que de acuerdo con el artículo 55 de la Ley deben contar con plena autonomía técnica y operativa y con agentes del Ministerio Público, policías, servicios periciales y técnicos especializados.

No obstante, la misma Ley General prevé que ante una posible limitación presupuestal, la investigación de los delitos previstos por la misma pueda quedar a

---

comisión tenga lugar indeterminado o abarque dos lugares, pueden ser consultadas en el artículo 20 del CNPP. La PGR/FGR puede ejercer la facultad de atracción para conocer de delitos del fuero común en determinados casos previstos por los artículos 73 constitucional y 13 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR o y 4 de la Ley Orgánica de la FGR y otras disposiciones de leyes especiales.

<sup>6</sup> La Ley incluye el término fiscalía especial, no obstante, se usará especializada, por ser el término adecuado para referirse a aquellas fiscalías dedicadas a la investigación de un delito o grupo de delitos concreto.

cargo de una “unidad administrativa” especializada, sin que esta tenga el carácter de fiscalía como tal.

La Fiscalía o unidad debe contar con recursos humanos, financieros y materiales necesarios para su efectiva operación. Sin embargo, no se prevén mecanismos presupuestales que aseguren este punto, pues los artículos transitorios solo indican que estas deben crearse con recursos propios de las instituciones de Procuración de Justicia y los que, en su caso, prevean las legislaturas correspondientes, lo que ya ha sido un gran reto en otros procesos de reforma. Lo anterior, pues las fiscalías y procuradurías no siempre tienen recursos para la creación de nuevas unidades o la mejora de las ya existentes, por lo que, aunque se pongan en marcha formalmente, suelen trabajar con menos recursos de los necesarios.

Hubiera sido deseable disponer la obligación de asignar un monto presupuestal mínimo para el arranque de operaciones de estas instancias y de generar planes de aumento progresivo de recursos, así como establecer un mecanismo de cálculo de cargas y proyección de recursos a corto, mediano y largo plazo, conforme a la incidencia de cada estado, para asegurar un presupuesto adecuado y justificado.

La mayoría de las obligaciones de las Fiscalías Especializadas se encuentran en los artículos 35 y 59 y muchas de estas son prácticamente idénticas a las que deben ejercer conforme al CNPP todas las instancias investigadoras de cualquier delito:

- Realizar la investigación y persecución de los hechos delictivos sobre los delitos de la Ley
- Requerir a instituciones públicas o privadas atención médica, psicológica y jurídica para las víctimas de los delitos
- Informar a la persona denunciante de su derecho a contar con asesor jurídico
- Solicitar la participación de las autoridades en materia de atención a víctimas y de todas las autoridades competentes para la investigación y persecución de los delitos
- Ejecutar y verificar el cumplimiento de todos los protocolos de actuación y de investigación
- Decretar medidas de protección a favor de las víctimas
- Solicitar medidas cautelares para la persona imputada
- Proponer políticas para la prevención de los delitos de los que trata la Ley
- Iniciar de manera inmediata la investigación por el delito de tortura
- Comenzar la integración de la carpeta de investigación que incluya las declaraciones del denunciante o víctima y testigos
- Emitir medidas de protección para resguardar la integridad de víctimas y testigos.

- Solicitar al Juez de Control la realización de la audiencia inicial.

No obstante, sí existen algunas medidas específicas que a fiscalías/unidades especializadas en la materia deben poner en marcha, como las siguientes:

- Realizar el registro del hecho en el Registro Nacional
- Establecer mecanismos de cooperación y colaboración para el intercambio y sistematización de información, para la actualización del Registro Nacional, y capacitación de funcionarios
- Realizar análisis de contextos y patrones sobre el delito de tortura con datos del Registro Nacional y demás información disponible
- Ingresar a lugares de privación de la libertad donde se presume que se tortura
- Solicitar la realización del dictamen médico-psicológico correspondiente a peritos
- Informar a la víctima de su derecho a ofrecer un dictamen médico-psicológico elaborado por peritos independientes o por organismos públicos de protección de los derechos humanos
- Ejecutar, supervisar y evaluar el Protocolo Homologado, así como los protocolos de actuación y para la investigación a que se refieren los artículos 60 y 61 de esta Ley

Además, en cuanto a requisitos de ingreso y permanencia del personal de las Fiscalías Especializadas, la ley prevé los siguientes (Art. 58):

- Tener acreditados los requisitos de ingreso y permanencia de la institución conforme con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Contar con el perfil establecido por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, respectivamente.
- Aprobar los cursos de capacitación y actualización que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la de Secretarios de Seguridad Pública.
- Sujetarse en cualquier tiempo a exámenes de control de confianza cuando sean requeridos y aprobarlos.

Las fiscalías o unidades especiales de investigación debieron iniciar operación el 25 de septiembre de 2017, al vencerse el plazo previsto por el sexto artículo transitorio de la LGPIST (noventa días después de la entrada en vigor).

## **6.2. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)**

La Ley establece la creación del Mecanismo Nacional para la prevención de los delitos sobre los que trata la Ley, en adelante MNPT, y le adjudica la obligación de supervisar de forma permanente y sistemática los lugares de privación de la libertad a nivel nacional basándose en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Art. 72). De acuerdo con la LGPIST, el Mecanismo deberá contar con recursos suficientes para el aseguramiento de su autonomía presupuestaria para cumplir con su función (Art. 74).

Cabe destacar que este mecanismo ya existía, fue creado en 2007<sup>7</sup>, a efecto de instrumentar las obligaciones asumidas por el Estado Mexicano al ratificar el Protocolo señalado (que entró en vigor el 22 de junio de 2006), por tanto, la Ley General mejoró o aclaró sus funciones y obligaciones respecto a las nuevas obligaciones contenidas en la misma.

Las principales mejoras tienen que ver con su mayor autonomía, pues, aunque continúa adscrito a la CNDH, ya no depende de la Tercera Visitaduría de la CNDH como el anterior, sino que es un área independiente y cuenta con un Comité Técnico, que funge como órgano de gobierno (Art. 73).

El Mecanismo tiene las siguientes facultades y obligaciones (Art. 78):

- Elaborar informes de supervisión<sup>8</sup>, seguimiento<sup>9</sup> y especiales<sup>10</sup> (Art. 81).
- Acceder a la información sobre el número de personas privadas de la libertad, su identidad, su condición jurídica, ubicación, el número de lugares de privación de libertad, su localización física, el trato y situación de las personas privadas de la libertad; así como sobre las condiciones de su detención.
- Acceder, en cualquier momento, sin aviso previo ni restricción alguna, a todos los lugares de privación de libertad

---

<sup>7</sup> Ver Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura-¿Qué es?, en la página de la CNDH <http://www.cndh.org.mx/MNPT-Que-Es>, última consulta 10 de diciembre de 2018.

<sup>8</sup> Informes elaborados tras visitas de supervisión a los centros de detención y centros e instituciones privadas de detención e interés público, que abordarán al menos las condiciones de la detención y su conformidad con estándares internacionales y la documentación de posibles actos de tortura o de tratos crueles, inhumanos o degradantes, contando con un enfoque diferencial y especializado. Los informes concluirán con recomendaciones dirigidas al director del centro respectivo y al Servidor Público responsable de la supervisión de dicho centro.

<sup>9</sup> Informes realizados tras visitas de verificación del cumplimiento de las recomendaciones establecidas en los informes de supervisión

<sup>10</sup> Informes que abordan una problemática específica de los centros de detención y centros e instituciones privadas de detención e interés público. Estos establecerán recomendaciones dirigidas a los máximos responsables del funcionamiento de los centros y a cualquier otra autoridad implicada para la mejora de la situación.

- Entrevistarse con cualquier persona privada de la libertad o con el personal que labore en los lugares de privación de libertad, las ocasiones y el tiempo necesario, en total privacidad.
- Solicitar al Centro Nacional de Información del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la información contenida en el Registro Administrativo de Detenciones.
- Recibir información por parte de personas privadas de la libertad, familiares, organizaciones de la sociedad civil u otra persona, en la que se denuncien hechos constitutivos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; o datos relevantes para el análisis de patrones y métodos de la comisión de los delitos señalados, sus causas estructurales o los factores que favorezcan o aumenten el riesgo de su comisión.
- Presentar quejas ante la Comisión Nacional o comisiones estatales, al detectar hechos posiblemente constitutivos de los delitos regulados en la Ley.
- Denunciar casos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes de los que tenga conocimiento.
- Hacer recomendaciones a las Fiscalías Especializadas en materia de investigación de los delitos señalados.
- Hacer recomendaciones de política pública y formular propuestas sobre la legislación vigente o proyectos de ley en la materia, para mejorar el trato y condiciones de las personas privadas de su libertad y prevenir los delitos que regula la Ley.
- Promover la participación de organizaciones de la sociedad civil en el Mecanismo.
- Elaborar y publicar anualmente un informe con el diagnóstico del Mecanismo sobre la situación de la Federación y en cada uno de los estados en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; incluyendo informes sobre visitas a lugares de privación de libertad, recomendaciones formuladas a autoridades de los tres órdenes de gobierno y el nivel de cumplimiento de las mismas.

Las autoridades señaladas en las recomendaciones de cualquiera de los informes mencionados deberán comunicar una respuesta formal al Mecanismo en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación del informe a la autoridad correspondiente.

El Comité Técnico del MNPT se integra por:

- La persona titular de la Comisión Nacional, quien lo preside.

- Un grupo multidisciplinario y equilibrado en cuestión de género de cuatro personas expertas en la prevención de la tortura que no recibirán remuneración (Art. 73).

Las y los expertos serán propuestos por las Comisiones de Derechos Humanos, de Justicia y de Gobernación de la Cámara de Senadores, después de una convocatoria pública y auscultación de los sectores sociales, y elegidas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del pleno del Senado. Éstos durarán en su encargo cuatro años (Art. 76).

El Comité Técnico se reunirá en pleno al menos una vez cada semestre y aprobará sus decisiones por mayoría de votos (Art. 77). A las reuniones podrán asistir, con invitación de la persona Titular del mismo, personas de la sociedad civil, academia u organismos nacionales e internacionales de defensa de derechos humanos.

El Comité Técnico tendrá las siguientes facultades:

- Expedir las bases para el funcionamiento y organización del Mecanismo Nacional.
- Aprobar el programa anual de trabajo del Mecanismo, que será sometido a su consideración por el Director Ejecutivo, los lineamientos de elaboración de informes del Mecanismo, y opinar sobre el proyecto de presupuesto del año siguiente.
- Aprobar los perfiles de Servidores Públicos que integran el Mecanismo y el informe anual de actividades de este.
- Emitir los lineamientos para reserva de la información.
- Aprobar propuestas de reforma a reglamentos y demás normas de la materia.
- Solicitar a la persona Titular del Mecanismo la apertura de expedientes de queja o presentación de denuncias ante la autoridad competente.

Aunado a lo anterior, el Mecanismo contará con un Director Ejecutivo nombrado por la persona titular de la CNDH. Todas las personas que laboren en el Mecanismo deberán tener experiencia en materia de prevención e investigación de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Art 75). El equipo del Mecanismo debe ser multidisciplinario, equilibrado en cuanto a género y ser incluyente de grupos étnicos y minoritarios del país.

De acuerdo con el noveno artículo transitorio de la ley el MNPT debía quedar instalado dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la LGPIST, esto es, a más tardar el 24 de diciembre de 2017, sin embargo, los nombramientos de las personas integrantes del Comité Técnico (Miguel Sarre, María Sirvent Bravo-

Ahuja, Nancy Pérez García y Jesús Eduardo Martín Jáuregui) se verificaron hasta el 3 de abril de 2018<sup>11</sup> y la instalación formal de mismo fue el 28 de mayo de 2018<sup>12</sup>.

Además, el nombramiento de quien actualmente ocupa el cargo de Directora Ejecutiva del MNPT (Ninfa Delia Domínguez Leal” se efectuó el 12 de octubre de 2017<sup>13</sup>, pocos días después de que venciera el plazo previsto por el mismo artículo que indica que tal nombramiento debía verificarse dentro de los 90 días siguientes a la publicación de al LGPIST, esto es, máximo el 25 de septiembre de 2017.

### **6.3. Procesos para fortalecer la investigación**

#### **6.3.1. Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**

El Programa Nacional es el documento en el que se incluyen las estrategias y líneas de acción que deben seguir las distintas entidades y dependencias del Estado mexicano para prevenir y sancionar los delitos de los que trata la Ley. La PGR – hoy FGR - es la encargada, de conformidad con la Ley, de garantizar la coordinación para diseñar, elaborar, instrumentar y aplicar el Programa Nacional. En su elaboración la PGR debe tener en cuenta a los poderes judiciales federal y estatales, Organismos Públicos de Protección de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y organismos internacionales (Art. 70).

De acuerdo con la Ley, el Programa Nacional debe incluir (Art 69):

- El diagnóstico sobre la incidencia, modalidades, causas y consecuencias de los delitos que aborda la Ley considerando grupos de especial vulnerabilidad.
- Diagnósticos participativos en los que se incluyan cuando menos a las instituciones consideradas en la elaboración del Programa Nacional.

---

<sup>11</sup> Senado de la República, “Designan a integrantes del Comité Técnico del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura”, Boletín 03/04/2018, México, Senado de la República, 2018. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/40517-designan-a-integrantes-del-comite-tecnico-del-mecanismo-nacional-de-prevencion-de-la-tortura.html>

<sup>12</sup> CNDH-MNPT, “Preside Ombudsperson nacional instalación y primera sesión ordinaria del Comité Técnico del Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura, (Comunicado de Prensa DGC/147/18)”, México, CNDH-MNPT, 2018. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com\\_2018\\_147.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_147.pdf)

<sup>13</sup> CNDH, “Realiza Ombudsman nacional nuevos nombramientos en la Secretaría Ejecutiva y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la CNDH (Comunicado de Prensa DGC/334/17)”, México, CNDH, 2017. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_334.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_334.pdf)



- Objetivos y estrategias para la prevención, persecución, sanción y erradicación de los delitos previamente mencionados y para la protección, asistencia, ayuda, atención y reparación integral de las víctimas.
- Líneas de acción que deben seguir las dependencias de gobierno para cumplir con lo señalado en la Ley y los compromisos del Estado mexicano.
- Indicadores para la medición del logro de los objetivos.
- Bases para la creación de instrumentos de seguimiento y evaluación que deberán ser avalados por instancias independientes del Estado.

El Programa Nacional debe ser aplicado por (Art. 71):

- Instituciones de Procuración de Justicia
- Instituciones de Seguridad Pública
- Instituciones Policiales
- Secretaría de Gobernación
- Comisión Ejecutiva y Comisiones de Atención a Víctimas
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Consejos de la Judicatura Federal y estatales
- Podrá incluirse a otras autoridades que contribuyan al cumplimiento de la Ley

De acuerdo con el quinto artículo transitorio este debió ser expedido al transcurrir 180 días posteriores a la fecha de inicio de vigencia de la LGPIST, plazo que se agotó el 24 de diciembre de 2017.

El 30 de abril de 2019 la Fiscalía General de la Republica en colaboración con la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional a través de EnfoqueDH, inició un espacio de diálogo con organizaciones de la sociedad civil<sup>14</sup>, organismos internacionales<sup>15</sup> y diversas dependencias de la administración pública federal<sup>16</sup> con el objetivo de trazar una ruta de trabajo conjunta para la elaboración del Programa Nacional.

---

<sup>14</sup> Participan: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Documenta, Fundar - Centro de Análisis e Investigación, Equis - Justicia para las mujeres, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos", Tlachinollan – Centro de Derechos Humanos de la Montaña.

<sup>15</sup> Oficina en México de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos.

<sup>16</sup> Participan: Secretaria de Gobernación (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres), Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración (Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos, Dirección General de Estrategias para la Atención a los Derechos Humanos), Comisión Nacional de Derechos Humanos, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, Instituto Nacional de las Mujeres, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Instituto Nacional de Migración, Secretaria de Salud, Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana.

Actualmente este proceso sigue en marcha, y al momento se ha logrado avanzar en la realización de un diagnóstico que refleje la situación de tortura y otros malos tratos en el país, así como en el establecimiento de objetivos, estrategias y líneas de acción. Se espera que el Programa Nacional sea concluido durante el mes de julio, para luego ser aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

### **6.3.2. Registro Nacional del Delito de Tortura**

El Registro Nacional es la herramienta de investigación e información estadística con datos sobre los casos en los que se denuncie e investigue hechos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes coordinado por la PGR/FGR. En éste debe incluirse el número de víctimas. La Ley establece que la información vendrá de las bases de datos de instituciones de Procuración de Justicia, la CNDH y los organismos de protección de derechos humanos, la CEAV y comisiones de atención a víctimas y los casos tramitados ante organismos internacionales de derechos humanos (Art. 83).

Además, el Registro Nacional se alimentará de los datos proporcionados por los registros de las entidades federativas y de la Federación (Art. 85).

El Registro Nacional deberá (Art. 84):

- Incluir lugar y fecha de los hechos.
- Contener circunstancias y técnicas utilizadas como actos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Autoridades señaladas como posibles responsables.
- Estatus de las investigaciones.
- Información sobre la víctima, como su situación jurídica, edad, sexo, o cualquier otra condición relevante para los efectos estadísticos. Estar interconectado con el Registro Nacional de Víctimas cuando proceda su inscripción en éste y procurar que las víctimas aparezcan en ambos registros.

Las Fiscalías de las entidades federativas deberán crear su respectivo registro considerando como mínimo lo establecido en el artículo 84 de la ley.

De acuerdo con el quinto artículo transitorio la PGR contaba con un plazo de 180 días posteriores a la fecha de inicio de vigencia de la LGPIST (que venció el 24 de diciembre de 2017), para contar con la infraestructura tecnológica para operar este. Las fiscalías o procuradurías estatales, por su parte, debieron poner en marcha sus

registros correspondientes noventa días después del plazo indicado (marzo de 2018).

### **6.3.3. Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura**

La LGPST contempla la emisión de un protocolo homologado, para facilitar las tareas de investigación del delito de tortura por las instituciones policiales y de procuración de justicia (Art. 48), y cuya implementación es obligatoria para las autoridades de los tres órdenes de Gobierno (Art. 60). Además, las Fiscalías Especializadas deben supervisar y establecer mecanismos para evaluar y actualizar el Protocolo (Art. 59).

Aunque no existe disposición específica se entiende que su elaboración le corresponde a la FGR, pues es esta instancia la que emite este tipo de instrumentos, que luego son adoptados por las fiscalías o procuradurías de los estados en el seno de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

El artículo cuarto transitorio dispone que los protocolos previstos por la Ley debían ser publicados y adoptados dentro de los 180 días posteriores a la publicación de la LGPIST, por lo que la FGR debió publicarlo para el 23 de diciembre de 2017.

Sin embargo, como se verá más adelante, no se elaboró un protocolo nuevo plenamente alineado a la LGPIST, sino que se modificó uno aprobado en 2015, el cual no cumple del todo con los estándares previstos por la Ley General.

### **6.3.4. Metodologías para el análisis de contexto**

La Ley reconoce la importancia de llevar a cabo “análisis de contexto y patrones”, con base en datos del Registro Nacional (Art. 59). Si bien, para cumplir con esta previsión no se requiere de una unidad específica, esta obligación conlleva la necesidad de desarrollar y consolidar metodologías específicas, como el análisis de contexto.

La Ley General no desarrolla mayores parámetros respecto a este punto, pero debe monitorearse que sea contemplado dentro de protocolos, capacitaciones y diseño de perfiles.

### **6.3.5. Dictamen médico psicológico**

Se refiere al examen que debe realizarse conforme al Protocolo de Estambul, el Código Nacional de Procedimientos Penales, las leyes de la Comisión Nacional y de los Organismos de Protección de los Derechos Humanos y los más altos estándares internacionales de la materia (Art. 36) para documentar signos físicos o psicológicos de víctimas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y

degradantes y el grado en que los hallazgos médicos y psicológicos se correlacionan con los delitos mencionados. Éste podrá ser hecho por peritos oficiales o independientes acreditados en especialidad médica y psicológica (Art 5). Los peritajes efectuados por peritos independientes tendrán el mismo valor que los peritajes oficiales (Art. 37).

Las víctimas tendrán derecho a ser examinadas por médicos especializados y/o psicólogos de su elección (Art. 36). El examen debe ser realizado siempre con el consentimiento, el cual podrá ser negado por la víctima, y debe constar por escrito. En caso de que no se pueda recoger el consentimiento por lesiones u otras causas se podrá obtener autorización por parte de un familiar o una autoridad jurisdiccional (Art. 38).

El dictamen médico-psicológico debe ser entregado por los médicos y/o psicólogos a la autoridad ministerial de la Fiscalía para agregarlo a la carpeta de investigación y también a la víctima, a su asesor jurídico o a quien ésta designe. En caso de que exista una queja ante la Comisión Nacional o estatales de derechos humanos se les entregará una copia (Art. 43).

El dictamen debe realizarse, al menos, conforme con los siguientes parámetros (Art. 39):

- Respetar el derecho de toda persona a no ser revictimizada.
- Realizarse de manera colegiada y/o individual y privada, salvo por el caso previsto en el artículo 275 del Código Nacional de Procedimientos Penales.
- En caso de que la víctima sea niña, niño o adolescente, el dictamen debe ser realizado acompañado de sus padres o quien ejerza la patria potestad, tutela, guarda o custodia, o esté a cargo de la representación en suplencia.
- Debe abordar los hechos específicos relacionados con los actos de tortura, evitando interrogatorios sobre la personalidad de la víctima o cualquier otro que afecte la intimidad, condición de salud física y mental, o estigmatice, discrimine o propicien la revictimización.
- Realizarse en lugares seguros, salubres, que garanticen la privacidad de la víctima. En el caso de que se realice en algún lugar de privación de libertad, se garantizará su aplicación en las instalaciones del centro médico.
- En presencia del perito correspondiente y del cuerpo médico o de enfermería que deba asistirlo en el examen. Podrán acceder miembros de instituciones de seguridad pública o policial en caso de que haya riesgo a la seguridad de la víctima.

- Ser realizado por peritos del sexo que la víctima elija cuando se trate de una mujer o de un pediatra o profesionales especializados en trato con niñas, niños o adolescentes cuando éstos sean víctimas (Art. 40).
- En casos de violencia sexual contra mujeres, debe ser realizado por peritos expertos en ginecología o la especialidad requerida y del sexo que la víctima elija conforme a los protocolos en materia de género (Art. 41). Debe constar el consentimiento de la víctima y nombres, número de cédula profesional o certificación, experiencia en la materia médica y psicológica y firmas de los peritos que lo practicaron (Art. 44).

Para cumplir con los requisitos señalados, las Fiscalías Especializadas e instituciones de atención a víctimas podrán celebrar convenios de colaboración (Art. 42). Lo anterior resulta de gran relevancia pues así se puede mejorar la confianza de las víctimas en los dictámenes.

Para que el dictamen realizado por los organismos de protección de derechos humanos o expertos independientes y sea integrado a la carpeta de investigación debe, además de lo mencionado anteriormente, contener: (Art. 45):

- Antecedentes médicos y psicológicos, así como la descripción por la persona examinada de los actos de violencia.
- Estado de salud actual, físico y mental, o presencia de síntomas.
- Resultado del examen médico, en especial la descripción de las lesiones o afectaciones psíquicas, si las hay, y una nota que indique si se examinó todo el cuerpo y si se realizó un análisis psicológico.
- Conclusiones del médico acerca de la coherencia de los tres elementos.

### **6.3.6. Reporte Administrativo de Detención**

Es el instrumento en el cual las autoridades deben recabar datos sobre las personas sujetas a cualquier tipo de detención. Los agentes de instituciones de Seguridad Pública que realicen detenciones están obligados a reportarlo en el Registro Administrativo de Detenciones a través del Informe Policial Homologado (Art. 63). Los registros deben ser enviados al Centro Nacional de Información y éste recabará los siguientes datos (Art. 64):

- Nombre del agente policial que realiza el Reporte.
- Lugar donde se realiza el Reporte.
- Hora en la que se realiza el Reporte.
- Trayecto realizado por los agentes policiales desde el lugar del Reporte hasta que la persona detenida es puesta a disposición de otra autoridad.

Aunado a lo anterior, las instituciones de Procuración de Justicia deben actualizar la información del Registro Administrativo en cuanto tengan bajo su custodia a la persona detenida. En la actualización se debe incluir (Art. 65):

- Documentación de la cadena de custodia.
- Hora de llegada y nombre del responsable de la persona detenida, a partir del momento de su recepción y hasta que sea puesta en libertad o bajo control judicial.

#### **6.4. Capacidades y recursos**

La Ley incluye la obligación de capacitación para diversas autoridades, la cual deberá iniciar dentro de un plazo de ciento ochenta días posteriores a la publicación de la Ley, es decir para el 25 de diciembre de 2017 (Transitorio Séptimo). Las obligaciones de capacitación se dividen en:

##### a) Autoridades de los tres órdenes de gobierno

- Coordinarse para Implementar programas de formación, actualización, capacitación y profesionalización permanente y obligatoria de servidores públicos parte de instituciones de Seguridad Pública, Procuración de Justicia, Policiales y, de manera especial, de quienes integran las Fiscalías Especializadas y a las personas involucradas en la custodia y tratamiento de toda persona sometida o en proceso de detención, medidas cautelares o prisión.
- Capacitar a cualquier autoridad involucrada en la investigación, documentación, dictaminación médica y psicológica de casos relacionados con los delitos previstos en la ley (Art. 60).
- Efectuar capacitaciones para prevenir el empleo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes hacia toda persona y, especialmente, hacia personas sujetas a cualquier régimen de privación de la libertad (Art. 60).

##### b) Instituciones de Procuración de Justicia

- Capacitar permanentemente a su personal en materia de planeación, desarrollo y técnicas de investigación criminal, uso adecuado, legal, proporcional, razonable y gradual de la fuerza, así como en derechos humanos en relación con los delitos que contiene la Ley (Art. 57).
- Aprobar los cursos de capacitación y de actualización que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, según corresponda (Art. 57).

- La capacitación en materia de derechos humanos de estos integrantes será desarrollada principalmente por las instituciones dedicadas a lo anterior dentro de las instituciones de Procuración de Justicia (Art. 68).
- Establecer mecanismos de cooperación con otras autoridades para la capacitación continua (Art. 59).

c) Comisiones ejecutivas de atención a víctimas

- Deben brindar capacitación en materia de atención a Víctimas de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes a las autoridades que lo soliciten (Art. 92)

La Ley General, por su naturaleza y alcances no establece mecanismos que aseguren una adecuada proyección y dotación de recursos materiales y humanos para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las distintas instancias contempladas o para la capacitación y especialización de su personal, por lo que deberá impulsarse su creación.

## 7. Tiempos de implementación

Por último, la Ley establece en sus transitorios los tiempos en los que las diversas disposiciones deben ser implementadas. De acuerdo con la autoridad encargada las disposiciones a implementar son:

a) Autoridades de tres órdenes de gobierno

- Adoptar y publicar protocolos y criterios en un máximo de 180 días después de la publicación de la Ley, es decir para el 23 de diciembre de 2017 (Transitorio Cuarto).
- Iniciar los programas de capacitación en la materia en un máximo de 180 días después de la publicación de la Ley, esto es para el 23 de diciembre de 2017 (Transitorio Séptimo).
- Realizar las gestiones necesarias para proporcionar a las instituciones de Procuración de Justicia la estructura orgánica para cumplir la Ley en un plazo no mayor de 90 días a partir de la entrada en vigor de la Ley, es decir para el 25 de septiembre de 2017 (Transitorio Octavo).

b) Instituciones de Procuración de Justicia (PGR y fiscalías o procuradurías locales)

- La Procuraduría General de la República deberá expedir el Programa Nacional y contar con la infraestructura tecnológica necesaria para operar el Registro Nacional del Delito de Tortura en un máximo de 180 días después de la entrada en vigor de la Ley, es decir para el 24 de diciembre de 2017 (Transitorio Quinto).

- La PGR deberá publicar el Protocolo Homologado previsto por la Ley General en un máximo de 180 días después de la publicación de la Ley, es decir para el 23 de diciembre de 2017 (Transitorio Cuarto). Las procuradurías y fiscalías estatales deberán poner en marcha sus registros correspondientes en un plazo de 90 días posteriores al cumplimiento del plazo sobre la operación del Registro Nacional de Tortura (Transitorio Quinto).
  - Crear y operar sus Fiscalías Especializadas en un plazo de 90 días después de la entrada en vigor de la Ley, es decir para el 25 de septiembre de 2017 (Transitorio Sexto).
- c) Legislaturas locales
- Armonizar su marco jurídico en un máximo de 180 días después de la entrada en vigor de la Ley, esto es para el 24 de diciembre de 2017 (Transitorio Tercero).
- d) Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- Instalar el Mecanismo Nacional y expedir las bases para su funcionamiento en los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley, es decir para el 24 de diciembre de 2017 (Transitorio Noveno).
  - Expedir los lineamientos que determinen las modalidades y procedimientos que deberán seguir durante las visitas en un plazo no mayor de 90 días a partir de la instalación del Mecanismo (Transitorio Noveno).
  - Nombrar, a través de su titular, al Director Ejecutivo del Mecanismo en un plazo no mayor de 90 días a partir de la publicación de la Ley, es decir para el 24 de septiembre de 2017 (Transitorio Noveno).
- e) Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
- La CEAV deberá llevar a cabo las acciones necesarias para realizar las modificaciones orgánicas necesarias para el cumplimiento de la Ley en los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley, esto es para el 24 de diciembre de 2017 (Transitorio Décimo Quinto).



## II. Diagnóstico sobre la situación de la tortura en México

En múltiples reportes de organizaciones no gubernamentales y organismos de derechos humanos se ha señalado que la práctica de tortura en México es generalizada. El documento *Tortura en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*<sup>17</sup> es un ejemplo de la diversidad de problemas que presenta el país en relación con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de prohibición de la tortura a partir de las evaluaciones realizadas por diferentes organismos del sistema universal de derechos humanos. Los resultados que aquí se presentan confirman la persistencia de este fenómeno.

México es signatario de diferentes instrumentos internacionales que establecen la prohibición de la tortura. En vista de estos compromisos el Estado Mexicano está sujeto al cumplimiento de diferentes obligaciones en la materia.

A los efectos de este diagnóstico se realizó un desglose de dichas obligaciones y se elaboraron indicadores orientados a medir su cumplimiento de acuerdo con la metodología desarrollada para cumplir con las obligaciones en la materia: *Indicadores para Medir las Prohibiciones de Tortura y Desaparición Forzada de Personas* (FLACSO-México, Enfoque DH, USAID, 2017).

Este conjunto de indicadores desarrollados combina dos criterios, uno vinculado con el tipo de obligaciones generales atribuibles a los estados en materia de Derechos Humanos: respetar, garantizar, proteger y promover, y el segundo vinculado con el tipo de indicador desarrollado: estructura, proceso o resultado según la metodología de medición de derechos humanos desarrollada.

En este diagnóstico nos concentramos en los indicadores de proceso y de resultado. Los primeros orientados a identificar cómo están actuando el Estado y sus agentes en materia de tortura; y los segundos (de resultado) orientados a relevar en qué medida las personas están expuestas a esta práctica.

Esta parte del informe se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, se describen la metodología y fuentes de información utilizadas, en segundo lugar, se presentan los resultados y en tercero las principales conclusiones.

---

<sup>17</sup> OACNUDH México, “La tortura en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas”, México, OACNUDH México, 2015. Disponible en: [https://hchr.org.mx/images/Tortura\\_IBA\\_ONUDH\\_WEB.pdf](https://hchr.org.mx/images/Tortura_IBA_ONUDH_WEB.pdf)

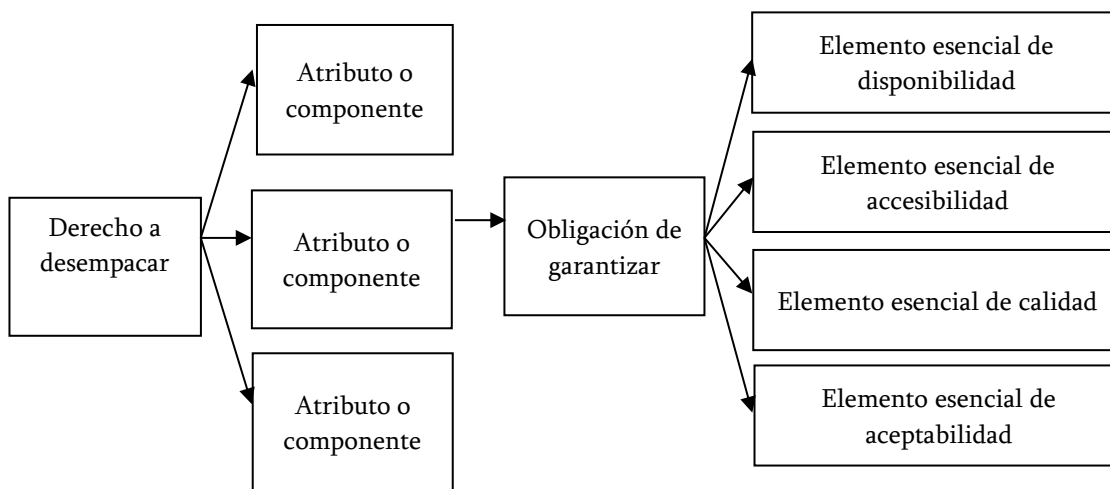
## 1. Metodología

La metodología desarrollada en *Indicadores para Medir las Prohibiciones de Tortura y Desaparición Forzada de Personas* se caracteriza por partir:

[D]e la existencia de un derecho humano, el que sea: salud, vivienda, educación o, en nuestro caso, prohibición de tortura y de desaparición. Dicho derecho comienza a operacionalizarse a partir de su desempaque en dimensiones. Dada la complejidad de muchos derechos, la desagregación del mismo puede hacerse en dos o hasta en tres niveles:

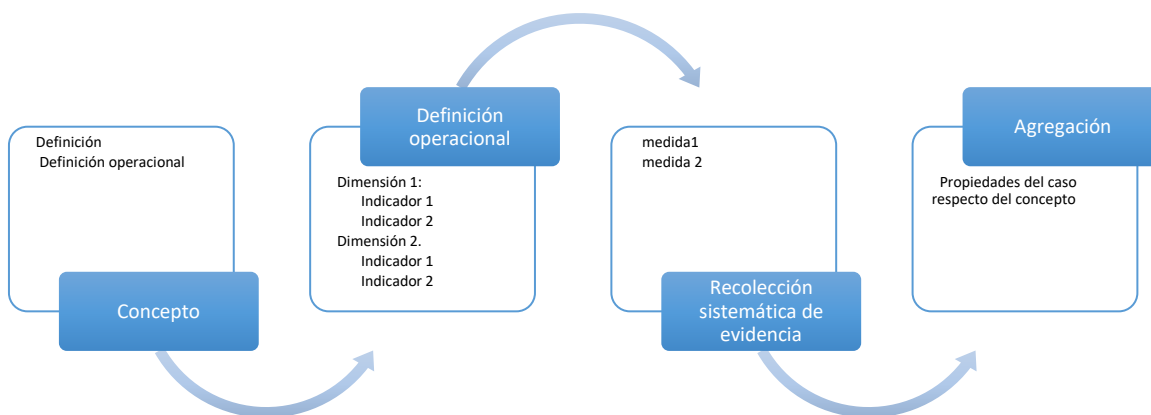
- Nivel uno: atributo del derecho.
- Nivel dos: obligación general de ese atributo (respetar, proteger, garantizar y promover).
- Nivel tres: elemento institucional (accesibilidad, calidad, disponibilidad y aceptabilidad).” (FLACSO-México et.al: pág 20-21)

Derecho, definición operacional y asignación de indicadores en los derechos humanos



Fuente. - *Indicadores para Medir las Prohibiciones de Tortura y Desaparición Forzada de Personas*

Posteriormente, se desarrolla un sistema de indicadores adecuados para dar cuenta de las obligaciones establecidas con el propósito de identificar elementos observables vinculados con las diferentes obligaciones y también de poder integrar medidas de manera tal de sintetizar información y generar un número manejable de atributos de acuerdo con la secuencia siguiente:



En el caso de las obligaciones vinculadas con la prohibición de tortura se construyó un sistema de 31 indicadores de los cuales se presentan los más importantes en la siguiente tabla.

### Propuesta de indicadores cruzados con obligaciones generales

|  | Estructura | Proceso | Resultado | Características  |
|--|------------|---------|-----------|--|
| <b>Obligación de respetar</b>  |            |         |           |  |
| Proporción de personas que afirman que fueron torturados o que conocen a alguien que fue torturado, por sexo, por entidad federativa, por año sobre el total de personas encuestadas                           |            |         | X         | Proporción más cercana a 1= menor cumplimiento de la obligación de prohibición absoluta de tortura |
| Proporción de personas que afirman que fueron víctimas de tortura sexual o que conocen a alguien que fue torturada sexualmente, por sexo, entidad federativa, por año/ sobre el total de personas encuestadas. |            |         | X         | Proporción más cercana a 1= menor cumplimiento de la obligación de prohibición absoluta de tortura |
| Proporción de personas privadas de la libertad que en su detención fueron torturadas, por sexo, por entidad federativa, por año, sobre el total de personas encuestadas.                                       |            |         | X         | Proporción más cercana a 1= menor cumplimiento de la obligación de prohibición absoluta de tortura |
| Proporción de personas privadas de la libertad que en su detención fueron torturadas sexualmente, por sexo, por  |            |         | X         | Proporción más cercana a 1= menor cumplimiento de la obligación de                                 |

|  |   |   |  |   |
|--|---|---|--|---|
| entidad federativa, por año/sobre el total de personas encuestadas   |   |   |  | prohibición absoluta de tortura   |
| <b>Obligación de protección</b>  |   |   |  |   |
| Prohibición de tortura en la constitución y las leyes  | X |   |  | Índice 0-2 en donde los valores más altos expresan la prohibición legal de la tortura.  |
| El tipo penal de tortura es acorde a los estándares internacionales.   | X |   |  | Índice sumatorio. El valor más bajo es 0, el más alto es 12. Valores más bajos, menor protección del derecho de prohibición de la tortura.  |
| El tipo penal reconoce la tortura sexual.  | X |   |  | 0 no se reconoce 1 se reconoce  |
| Reconocimiento legal de las medidas necesarias a fin de evitar que personas privadas de la libertad o en custodia de cuerpos policiales, agentes del Estado practique actos de tortura con su tolerancia o aquiescencia. | X |   |  | Índice sumatorio de 0 a 13. Los valores más bajos representan menor cumplimiento de las obligaciones  |
| Reconocimiento legal de la obligación de reparación integral a las víctimas de tortura.  | X |   |  | Índice sumatorio 0-5. Los valores más bajos representan menor cumplimiento de las obligaciones.   |
| Existencia de con un mecanismo de reparación integral a las víctimas de tortura.   | X |   |  | 0 ausencia de mecanismo<br>1 presencia  |
| Existencia en resguardos específicos vinculados con tortura en los protocolos de uso de la fuerza.   | X |   |  | 0 ausencia de resguardos<br><br>1 presencia de resguardos   |
| Intervención estatal para erradicar la práctica de la tortura.   |   | X |  | Índice sumatorio de 0 a 10 en la que los valores más altos indican una mejor intervención estatal para erradicar tortura y los más bajos mayores deficiencias en la intervención estatal. |

|  |  |   |   |   |
|--|--|---|---|---|
| Deber de investigar los posibles casos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes  |  | X |   | Tasas de profesionales vinculados con servicios periciales por 100,000 habitantes<br>Presupuesto destinado a la investigación de tortura                        |
| Intervención estatal para erradicar la práctica de tortura.  |  | X |   | Indicador 0-10 Las cifras cercanas a 10 indican un mayor cumplimiento de la obligación  |
| Procesos para asegurar la reparación integral de las víctimas de tortura (4 indicadores).  |  | X |   | Proporción de personas que recibieron reparación sobre total de solicitantes de reparaciones por tortura.<br><br>Módulos de atención a víctimas de tortura etc. |
| Procesos para limitar la práctica de tortura en fuerzas policiales y agentes del estado: cámaras.  |  | X |   | Valor 0-1<br>Valores más altos procesos más efectivos.  |
| Procesos para limitar la práctica de tortura en fuerzas policiales y agentes del estado: detención y método.   |  | X |   | Índice sumatorio 0-2<br>Valores más altos procesos más efectivos  |
| Respuesta estatal a las denuncias sobre tortura.   |  | X |   | Tasas de investigaciones sobre denuncias, de inicios de juicios sobre investigaciones y de sentencias sobre juicios por tortura                                 |
| <b>Obligación de promoción</b>   |  |   |   |   |
| Asegurar que la población en general conozca en qué consiste la tortura y que constituye una violación grave a los derechos humanos, así como un delito. |  | X |   | Presupuesto<br><br>Campañas 0 ausencia de campañas 1 desarrollo de por lo menos 1 campaña   |
| Aceptación de la tortura por parte de la población   |  |   | X | Encuesta a población en general.  |

Fuente. - Elaboración propia

Sin embargo, más allá de este catálogo de indicadores el punto clave para la realización del diagnóstico es contar con la información pertinente. Es por ello que además se realizó un relevamiento del tipo y fuentes de información disponibles.

Los resultados que se presentan en este estudio remiten a dos tipos de fuentes: a) registros oficiales de Organismos Públicos de derechos Humanos, de instancias de procuración de justicia o de instancias judiciales, b) encuestas de victimización a población en general y a población privada de la libertad en particular.

Es bien conocido que todas las fuentes de información tienen límites y que es pertinente identificarlos. Respecto del primer tipo de fuentes, los registros oficiales, las limitaciones principales son tres: a) el subregistro, en la medida en que no todos los casos de tortura se denuncian ante las fiscalías o los organismos públicos de derechos humanos; b) los incentivos institucionales para ocultar la práctica debido a las consecuencias reputacionales para las autoridades y el estado en su conjunto así como para evitar la rendición de cuentas por la comisión de este delito y c) la ausencia de criterios unificados de sistematización que permitan hacer comparable la información. Respecto del segundo tipo de fuentes existen dos limitaciones principales: a) la ubicación de los entrevistados que puede generar subrepresentación de áreas geográficas y b) la inducción de respuestas por tratarse de cuestionarios cerrados. No obstante, a pesar de los límites de las fuentes de información utilizadas consideramos que las mismas son la mejor aproximación posible dado el estado actual del registro de este delito y permiten identificar las tendencias del fenómeno.

Para la realización de este trabajo se procedió a explorar la información de ambos tipos que existe actualmente sobre este problema. El resultado de esta exploración fue una relación de los datos disponibles con los insumos requeridos para construir cada uno de los indicadores propuestos. Se identificó y sistematizó la información que permita dar cuenta de las variaciones en el cumplimiento de la prohibición de la tortura, año con año y entre las entidades federativas.

En la siguiente tabla se presenta la lista resultante de los 15 indicadores que fue posible construir a partir de la información pública disponible que se requería como insumo en cada caso. Se priorizó la construcción de indicadores de proceso y de resultado en el cumplimiento de la prohibición de la tortura, ya que los indicadores de estructura refieren generalmente a los marcos legales, y tienen poca variación.

#### **Indicadores sobre la prohibición de tortura que fueron contruidos dada la información pública disponible**

| <b>Tipo</b>                     | <b>Obligación general</b> | <b>Obligación específica</b> | <b>Medición</b>  |
|---------------------------------|---------------------------|------------------------------|--|
| <b>Indicadores de proceso</b>   | PROTECCIÓN                | Intervención estatal         | Tasa de investigaciones iniciadas, por cada 100 quejas ante Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) locales |
|                                 |                           |                              | Tasa de investigaciones iniciadas, por cada 100 quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)        |
|                                 | PROTECCIÓN                | Prevención                   | Porcentaje de victimización por tortura que sucede en la detención (población privada de libertad)                 |
|                                 | PROTECCIÓN                | Prevención                   | Momento predominante de victimización por tortura (población privada de libertad)                                  |
|                                 | PROTECCIÓN                | Respuesta estatal            | Tasa de consignaciones, por cada 100 investigaciones abiertas  |
|                                 |                           |                              | Tasa de sentencias, por cada 100 consignaciones  |
|                                 |                           |                              | Tasa de sentencias, por cada 100 investigaciones abiertas  |
|                                 | RESPETO                   | Investigación                | Total de hechos registrados en quejas (OPDH)   |
|                                 |                           |                              | Total de víctimas registradas en quejas (OPDH)   |
|                                 |                           |                              | Total de quejas ante CNDH  |
|                                 |                           |                              | Total de investigaciones iniciadas   |
|                                 |                           |                              | Total de consignaciones ante un juez   |
| Total de sentencias             |                           |                              |  |
| <b>Indicadores de resultado</b> | RESPETO                   | Prohibición general          | Victimización en el momento de la detención (población privada de libertad)  |
|                                 | RESPETO                   | Prohibición general          | Victimización en el Ministerio Público (población privada de libertad)   |

FUENTE: elaboración propia con base en el sistema de indicadores desarrollados para medir la prohibición de tortura y la información disponible.

La lista que se presenta es un subconjunto de todos los indicadores que permitirían evaluar integralmente el cumplimiento de la prohibición de la tortura en el país. Este subconjunto está dado por los indicadores con los que se cuenta con la información necesaria para su construcción y no supone una evaluación acerca de la relevancia de los mismos. A partir de la identificación de estos indicadores y sus insumos, se procedió a la construcción de una base de datos de sus valores en las entidades federativas durante el periodo de 2014 a 2017. Naturalmente, la mayoría de los indicadores construidos cuentan con información sólo para uno o dos años del periodo, y excluyen a algunas entidades federativas que no reportaron los datos requeridos. A continuación, se presenta el diagnóstico desarrollado a partir de esta información.

## **2. Diagnóstico sobre cumplimiento de las obligaciones en materia de prohibición de tortura.**

A continuación, se presentan los resultados obtenidos en materia de cumplimiento de las diferentes obligaciones relacionadas con la prohibición de tortura en México en las entidades federativas.

La información nos permite identificar cuáles son los principales momentos en que se tortura, así como el funcionamiento de los mecanismos de exigibilidad existentes en casos de víctimas de este tipo de violación de derechos humanos.

### **2.1. ¿Cuándo se tortura?**

Una de las principales obligaciones del Estado respecto de la protección de derechos de las víctimas de tortura consiste en la prevención de los hechos. A fin de monitorear el cumplimiento de esta obligación se proponen dos indicadores que registran instancias en el proceso penal en que existe mayor probabilidad de ser víctima de tortura, lo cual indirectamente da cuenta del tipo de agentes estatales involucrados. La claridad en el momento en que se tortura permite mejorar la capacidad de las autoridades para prevenir futuros casos.

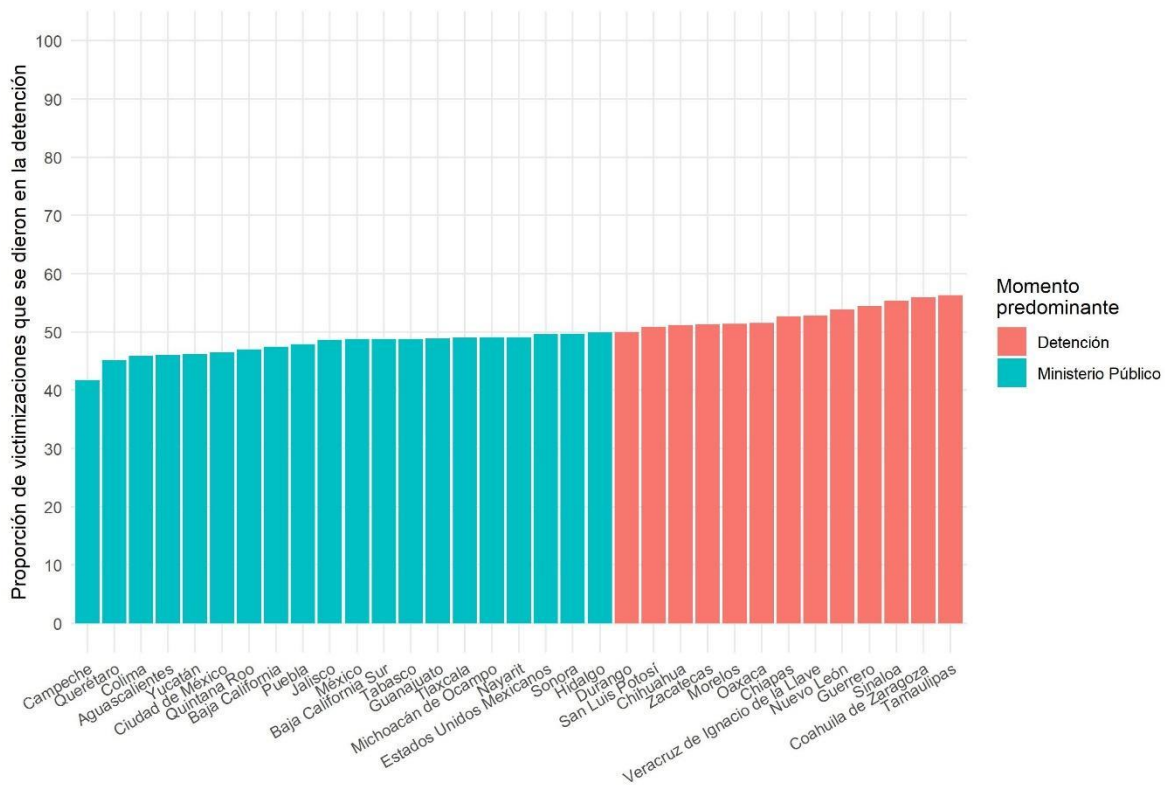
Para construir estos indicadores se empleó la información proveniente de la Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad, en donde se pregunta a los encuestados si sufrieron de tortura o malos tratos.

El indicador construido señala si la tortura se dio en el momento de la detención de la víctima o una vez estando ésta en el Ministerio Público.

El análisis de la información clasifica a las entidades en dos grupos: aquéllas en donde el momento predominante de victimización es durante la detención y aquellas en donde esta se dio ante el Ministerio Público. En la siguiente gráfica se muestran los valores de estos dos indicadores, con el momento predominante codificado en el color de las barras. Los casos extremos son Campeche, Querétaro y Colima, donde el momento predominante de victimización es en el MP, mientras que en Sinaloa, Coahuila y Tamaulipas predomina la victimización en la detención.



## Proporción de victimizaciones por tortura que se dieron en el momento de la detención, entre población privada de libertad, 2016

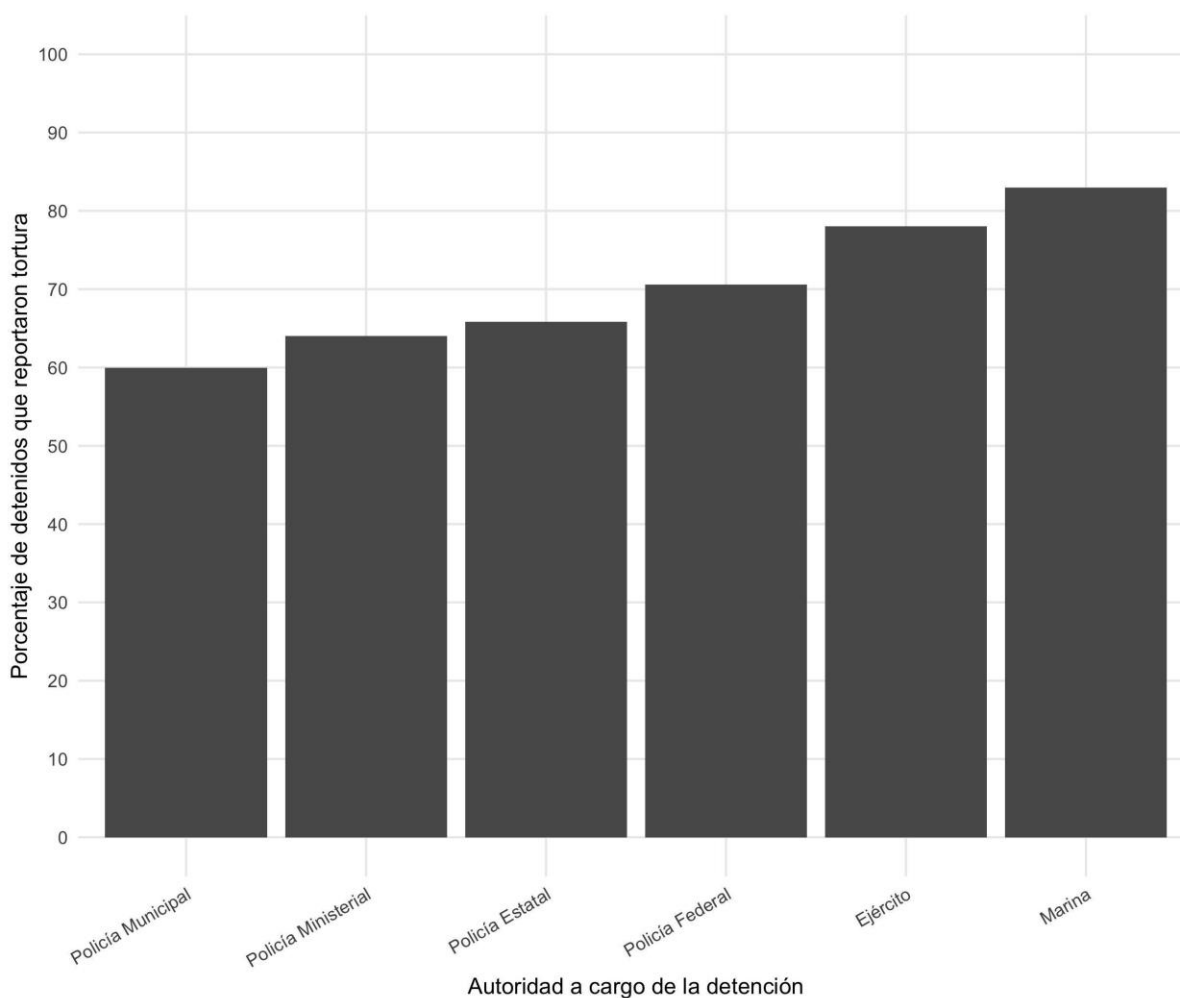


Fuente: Encuesta Nacional en Población Privada de Libertad, INEGI.

Más allá del sesgo que puede tener la información es importante señalar que en promedio el 50% de las personas privadas de la libertad sufrieron algún tipo de tortura cuando estuvieron a disposición del Ministerio Público y un porcentaje levemente más alto durante la detención.

Respecto de la práctica de tortura durante la detención, a partir de la información de la ENPOL se puede conocer la proporción de detenidos que reportaron haber sido víctimas de alguna práctica de tortura durante su detención. Si se cruza esta información con la autoridad que estuvo a cargo de la detención pueden identificarse algunos patrones. En la siguiente gráfica se observa cómo la Marina resulta ser la autoridad con más reportes de tortura en sus detenciones, pues el 83% de los detenidos por esta autoridad reportaron haber sido víctimas de al menos una práctica de tortura. Sin embargo, no hay ninguna autoridad que resulte exenta de estos reportes, pues en todos los casos este porcentaje supera el 60%.

### Proporción de detenidos que reportaron tortura por autoridad

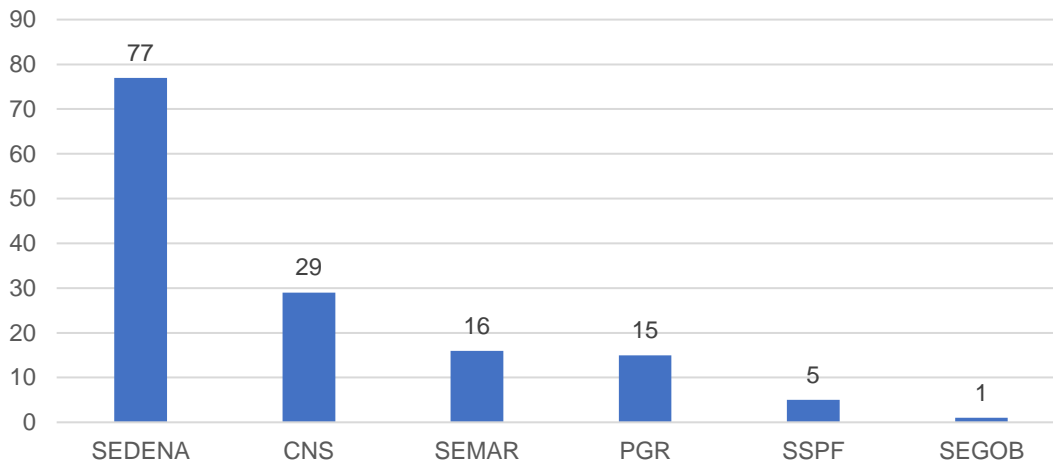


Fuente: elaboración propia con base en ENPOL.

La carencia de información sobre los casos de tortura es una limitante para su diagnóstico. Por ejemplo, la Encuesta Nacional de Victimización (ENVIPE) no incluye una pregunta sobre tortura. En vista de estas dificultades es evidente la necesidad de mejorar los registros de información sobre las características, víctimas y perpetradores del delito.

Las autoridades a las que se señala en las recomendaciones por tortura por parte de la CNDH están vinculadas con tareas de seguridad fundamentalmente y entre ellas sobresale la SEDENA.

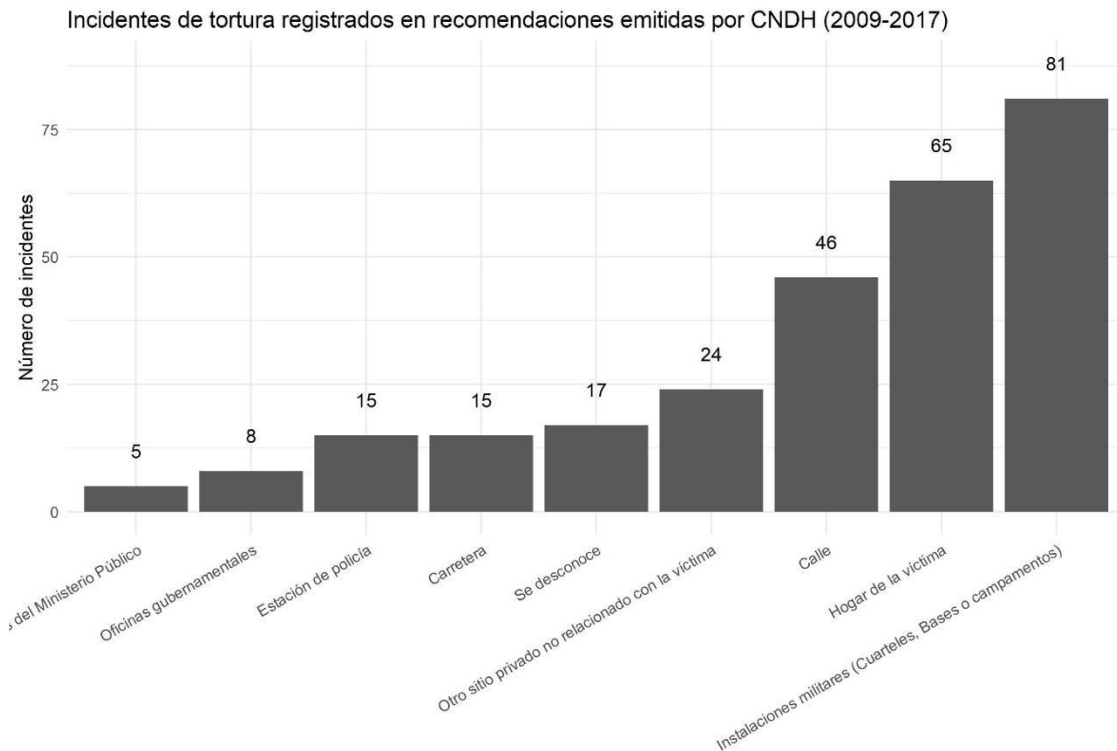
### Autoridades a las que se dirigen las recomendaciones de la CNDH por tortura 2006-2017



Fuente: elaboración propia con base en información sistematizada por CMDPDH a partir de solicitudes de información.

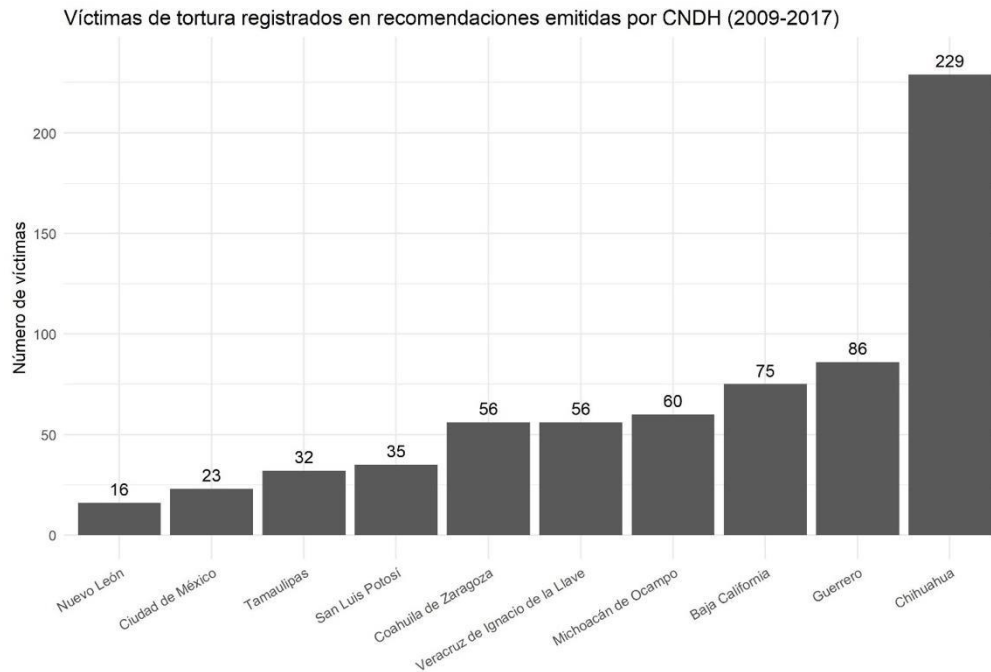
Si la información anterior la complementamos con la cantidad de recomendaciones<sup>18</sup> por eventos de tortura emitidas por la CNDH, observamos que la tortura se realiza en múltiples espacios. A estos efectos es importante tener en cuenta que las recomendaciones por tortura pueden registrar más de un evento de tortura. La información presentada a continuación remite a la totalidad de eventos registrados. Algunos cerrados y otros abiertos, aunque predominan los actos cometidos al interior de las instalaciones militares.

<sup>18</sup> Las recomendaciones son el último recurso por parte de los Organismos Públicos de Derechos humanos es por ello que existe una brecha importante entre la cantidad de quejas interpuestas ante éstos por tortura y las recomendaciones emitidas.



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida mediante solicitudes de información a la CNDH realizadas por la CMDPDH.

En esta línea de reflexión, también se observa que las quejas por tortura que terminan en recomendación no se distribuyen de la misma manera en el territorio. En la información recabada para el período de interés la entidad con mayor incidencia de tortura fue Chihuahua. Si se piensa que es durante el período analizado que la entidad aumentó sus índices de violencia de manera exponencial y fue territorio en que se desplegaron operativos militares, podría pensarse que la violencia y el despliegue de las fuerzas armadas generan como resultado un aumento de la tortura en espacios diferentes a los de detención.

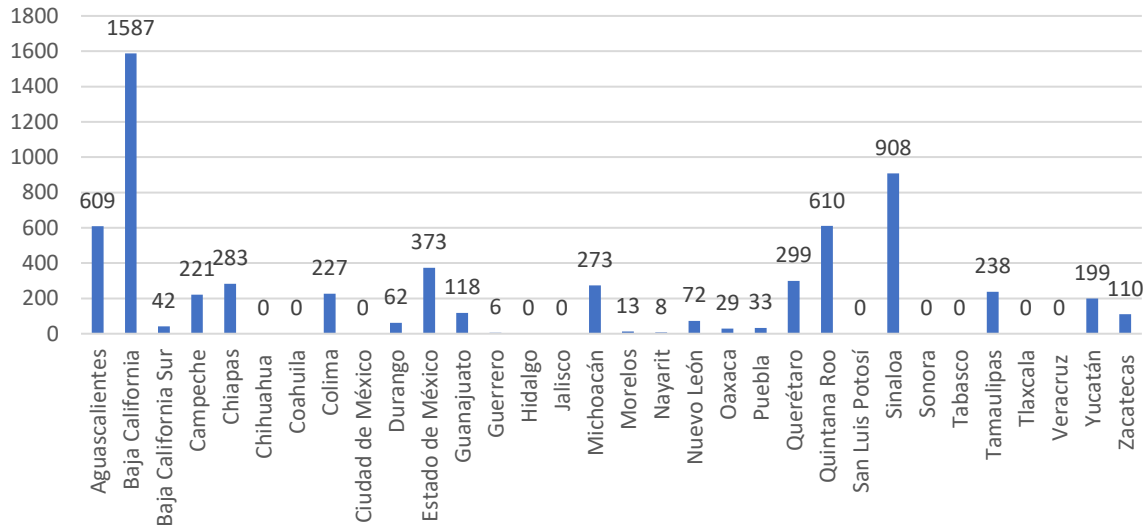


Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida mediante solicitudes de información a la CNDH realizadas por la CMDPDH.

En pocas palabras la tortura es una práctica generalizada en todas las entidades federativas del país tanto en el momento de la detención como cuando las personas detenidas se encuentran a disposición del Ministerio.

Un resultado similar se observa analizando la cantidad de denuncias por tortura ante las fiscalías de las entidades federativas entre 2006 y 2017.

**Denuncias por tortura ante Fiscalías estatales 2006-2017**



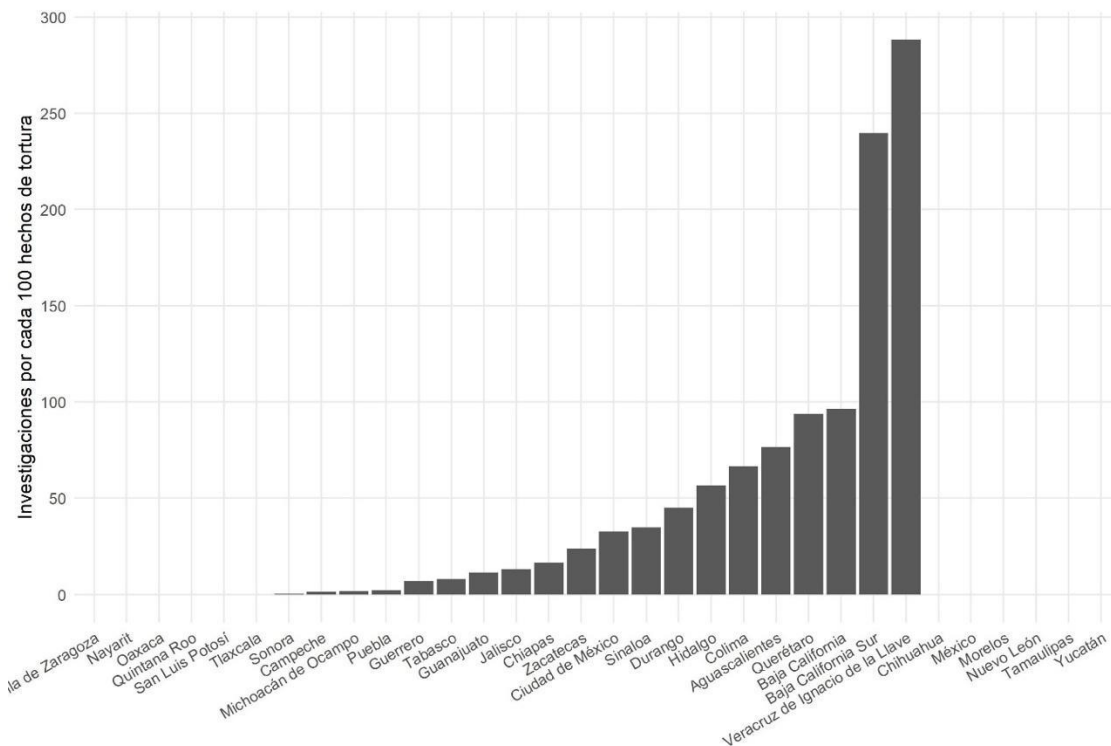
Fuente: elaboración propia con base en información sistematizada por la CMDPDH a partir de solicitudes de información.

## 2.2. Indicadores de proceso en la prohibición de la tortura en México

Los indicadores de proceso en la prohibición de tortura refieren al grado en que el Estado cumple con las tareas de protección, garantía y respeto a las que está obligado en materia de derechos humanos. En primer lugar, la prohibición de la tortura obliga al Estado a proteger y garantizar los derechos humanos de las víctimas mediante su intervención ante presuntos hechos de tortura. En este acápite se hace referencia fundamentalmente a la manera en que el aparato estatal reacciona investigando casos de tortura. En pocas palabras, se da cuenta de qué tan responsivo es en el inicio de investigaciones por tortura.

Para observar esta obligación se construyó una tasa que pone en relación el total de investigaciones iniciadas por tortura, ya sean averiguaciones previas o carpetas de investigación según el sistema penal en régimen, con el total de presuntos hechos por tortura registrados en quejas ante los OPDH locales. El indicador resultante se lee como el número de investigaciones por cada 100 hechos de tortura, y su valor para las entidades federativas se ilustra en la siguiente gráfica.

### Tasa de investigaciones iniciadas por cada 100 hechos de tortura registrados por OPDH, 2016



Fuente: Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal; Recopilación de Información de Organismos Públicos de Derechos Humanos, INEGI.

La primera limitación de este indicador, tal cual se incluye en la base de datos del diagnóstico, es que la cobertura temporal del registro de investigaciones iniciadas no coincide con el de la información de los OPDH. El registro de las investigaciones por tortura iniciadas proviene del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, que incluye información sobre este delito sólo a partir de 2016. Por su parte, la edición más reciente de la Recopilación de Información de Organismos Públicos de Derechos Humanos es de 2015. Se tomó el año más reciente de cada insumo para ilustrar el indicador propuesto. Así, se observa que Coahuila, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala no realizaron ninguna investigación sobre tortura, aunque sí se registraron presuntos hechos. En cambio, las entidades que aparecen en el extremo derecho de la gráfica (Chihuahua, México, Morelos, Nuevo León, Tamaulipas y Yucatán), se cuentan como valores perdidos, es decir que no reportaron alguno de los dos insumos requeridos para este indicador. Por último, vale la pena notar que valores por debajo de 100 implican que en una entidad hubo menos investigaciones que presuntos hechos, situación que sólo se rompe en Baja California Sur y Veracruz. Valdría la pena revisar a detalle estas entidades para indagar a qué se debe el alza observada en investigaciones. Para subsanar los límites de este indicador, se complementó la información con otras fuentes, tales

como las recomendaciones por tortura emitidas por la CNDH y las investigaciones por tortura registradas en la Procuraduría General de Justicia Militar, información solicitada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

Por otra parte, a fin de confirmar la tendencia se tomaron otras fuentes de información. En este caso, la relación entre denuncias por casos de tortura iniciadas ante las fiscalías de las entidades federativas y las averiguaciones previas o carpetas de investigación a partir de las respuestas a solicitudes de información realizada por la CMDPDH. Sin embargo, se observaron inconsistencias en la información que tienen como resultado el ocultamiento de la brecha entre las denuncias por tortura y las investigaciones que efectivamente se inician. Por ejemplo, en numerosos estados no se reporta el número de denuncias por tortura en tanto se reportan cifras positivas sobre averiguaciones previas y en otros se reporta exactamente la misma cifra en ambas. La tabla que se presenta a continuación ilustra esta situación:

#### Brecha entre las denuncias por tortura y sus investigaciones

|                     | Averiguaciones previas y carpetas de investigación por tortura | Denuncias por tortura | Tasa APCI/Den |
|---------------------|--|-----------------------|---------------|
| Aguascalientes      | 609  | 609                   | 1             |
| Baja California     | 1587   | 1587                  | 1             |
| Baja California Sur | 40   | 42                    | 0.95238095    |
| Campeche            | 27   | 221                   | 0.12217195    |
| Chiapas             | 283  | 283                   | 1             |
| Chihuahua           | 222  | 0                     | NA            |
| Coahuila            | 698  | 0                     | NA            |
| Colima              | 227  | 227                   | 1             |
| Ciudad de México    | 2449   | 0                     | NA            |
| Durango             | 62   | 62                    | 1             |
| Estado de México    | 373  | 373                   | 1             |
| Guanajuato          | 118  | 118                   | 1             |
| Guerrero            | 6  | 6                     | 1             |
| Hidalgo             | 793  | 0                     | NA            |
| Jalisco             | 0  | 0                     | NA            |
| Michoacán           | 273  | 273                   | 1             |
| Morelos             | 13   | 13                    | 1             |
| Nayarit             | 0  | 8                     | 0             |
| Nuevo León          | 72   | 72                    | 1             |
| Oaxaca              | 4  | 29                    | 0.13793103    |

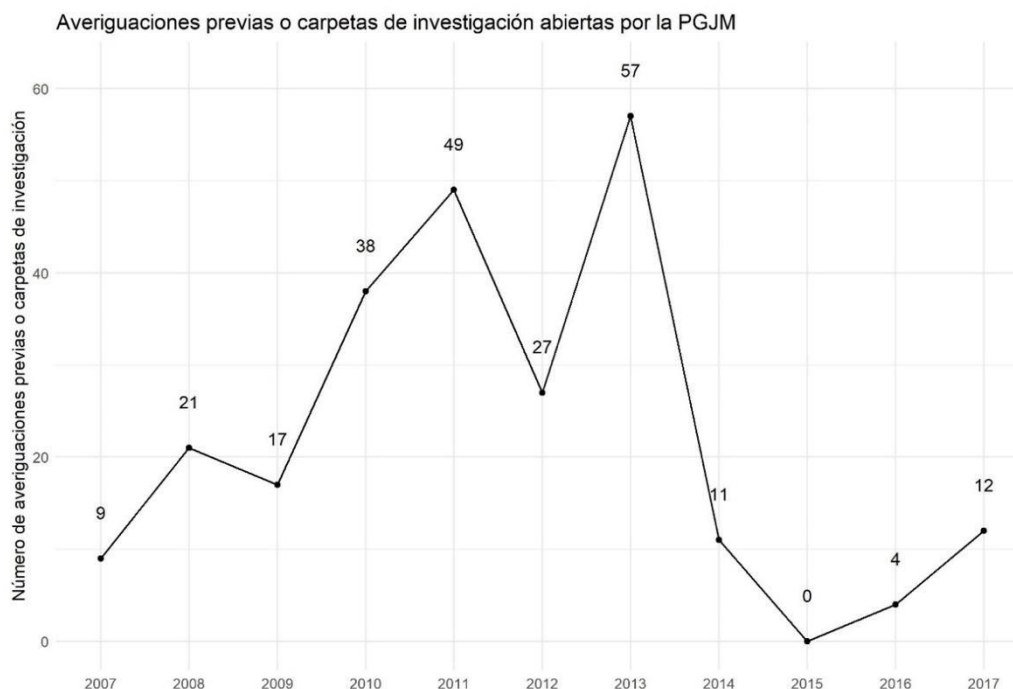


|                 |              |             |                   |
|-----------------|--------------|-------------|-------------------|
| Puebla          | 32           | 33          | 0.96969697        |
| Querétaro       | 299          | 299         | 1                 |
| Quintana Roo    | 610          | 610         | 1                 |
| San Luis Potosí | 111          | 0           | NA                |
| Sinaloa         | 908          | 908         | 1                 |
| Sonora          | 27           | 0           | NA                |
| Tabasco         | 531          | 0           | NA                |
| Tamaulipas      | 238          | 238         | 1                 |
| Tlaxcala        | 502          | 0           | NA                |
| Veracruz        | 291          | 0           | NA                |
| Yucatán         | 0            | 199         | 0                 |
| Zacatecas       | 110          | 110         | 1                 |
| <b>TOTAL</b>    | <b>11515</b> | <b>6320</b> | <b>1.82199367</b> |

Fuente: elaboración propia con base en información sistematizada por la CMDPDH a partir de solicitudes de información.

A partir de la información analizada de la que se pueden inferir tendencias, los resultados son alarmantes: en 24 de las 32 entidades federativas no se inician investigaciones penales por todas las quejas de tortura recibidas, aunque pueden presentarse quejas a las instituciones de derechos humanos. Esta situación es especialmente grave en: Coahuila, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala, en que a pesar de identificarse quejas por tortura no se ha iniciado ninguna investigación al respecto. Por su parte en 6 entidades no se pudo construir el indicador por falta de información.

Además de la investigación penal se observan otros mecanismos estatales a los que se acude ante la tortura, entre ellos la Procuraduría General de Justicia Militar. Si bien la reforma al Código de Justicia Militar de 2014 limita el fuero militar esta jurisdicción sigue abriendo investigaciones por este delito.



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida mediante solicitudes de información a la PGJM realizadas por la CMDPDH.

### 2.3. El derecho a la justicia.

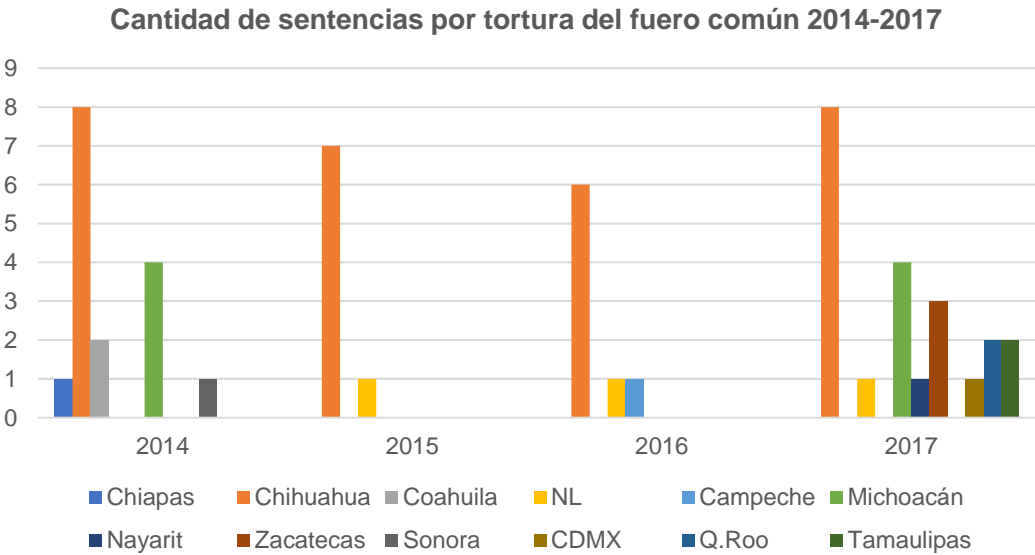
Los siguientes indicadores de proceso sobre la prohibición de la tortura pretenden medir la respuesta que da el Estado ante los presuntos hechos de tortura tanto a nivel de la procuración, como de la impartición de justicia. En este sentido se construyeron tres indicadores con los que se observa el desempeño del Estado para garantizar el derecho a la justicia que tienen las víctimas. Se trata de tasas que reflejan el tránsito de un caso entre los distintos momentos del proceso de la administración de la justicia por parte de las instituciones estatales.

El primero es una tasa del número de consignaciones ante un juez que realizan los ministerios públicos por cada 100 investigaciones que abren por tortura. El segundo es la tasa de sentencias dictadas por tortura por cada 100 procesos judiciales iniciados. Por último, se construyó un tercer indicador con el que se pone en relación el número de sentencias por cada 100 investigaciones abiertas, como reflejo del proceso general.

Los insumos de información requeridos para la construcción de estos indicadores provienen de los Censos Nacionales de Procuración e Impartición de Justicia en los Estados y a nivel federal. Los cuestionarios de estos censos incluyeron sólo a partir del ejercicio de 2017 preguntas por el delito de tortura en el año previo; así, se

cuenta sólo con información para 2016. Sin embargo, la información recopilada de esta manera resulta desalentadora, pues en todo el país sólo hubo 7 consignaciones por delito de tortura durante ese año, todas ellas en la Ciudad de México. De esta manera, si se pone en relación esas 7 consignaciones con las 487 investigaciones iniciadas en esa misma entidad, se obtiene una tasa de 1.4 consignaciones por cada 100 investigaciones. Coahuila, Chihuahua, México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis, Tlaxcala y Yucatán no reportaron el número de consignaciones que se realizaron por tortura, mientras que todos los demás estados reportaron tener cero consignaciones. Cabe aclarar que la cifra de consignaciones incluye procesos iniciados en el sistema penal tradicional y en el acusatorio, así como en juzgados de control.

La relación de sentencias por tortura todavía es magra. Entre 2014 y 2017 se distribuyeron a nivel local de la siguiente manera:



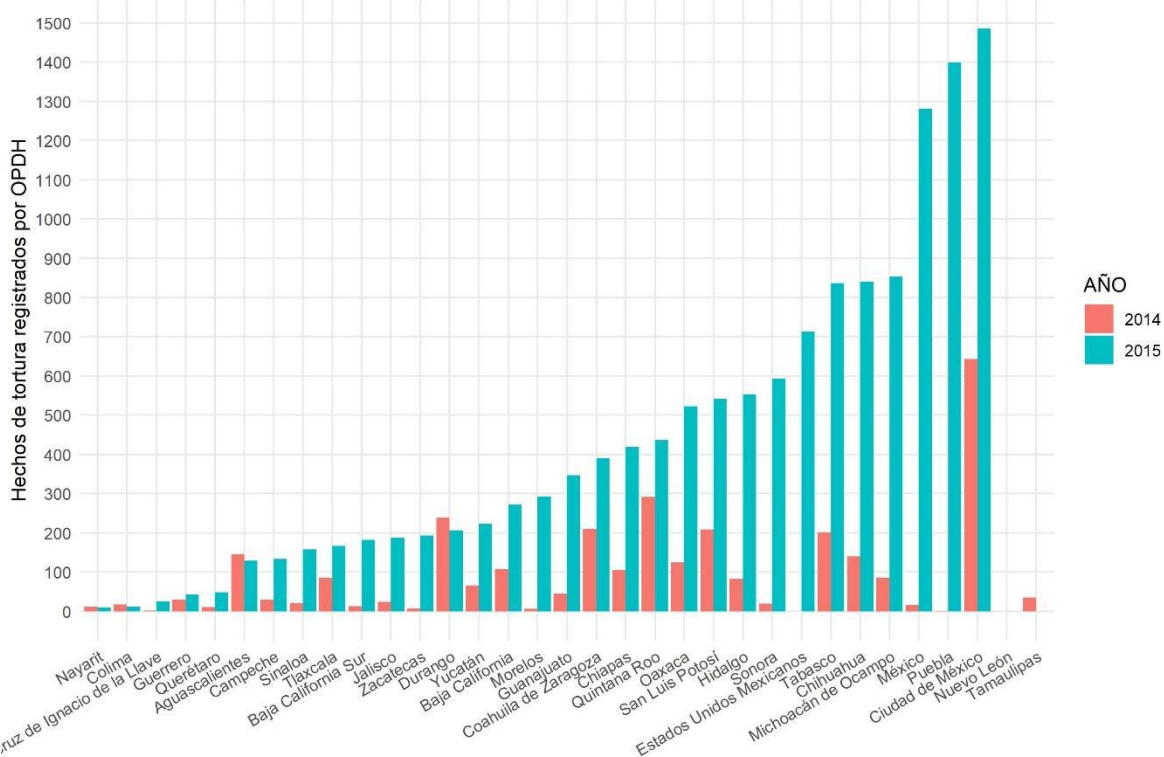
Fuente: elaboración propia con base en información sistematizada por la CMDPDH obtenida a partir de solicitudes de información.

Estos datos son ilustrativos de varias cosas. En primer lugar, que las sentencias por tortura en el período analizado se concentran en el 40% de los estados (12 de 36). En segundo lugar, aproximadamente el 60% de las sentencias se emitieron en Chihuahua. Dados los resultados contrastantes con el resto del país esta entidad se constituye en un caso atípico que en próximos trabajos merece ser profundizado.

Por último, en el conjunto de los indicadores de proceso se encuentran aquellos vinculados a la obligación del Estado de garantizar el derecho de las víctimas a que se investiguen los hechos violatorios. En esta obligación se enmarcan seis indicadores. El primero es el del total de hechos de tortura registrados en los

expedientes abiertos por los organismos públicos de Derechos Humanos locales. Este indicador se construyó para 2014 y 2015, y sus valores se muestran en la Gráfica 4. En general los valores para 2015 son mucho mayores en todas las entidades, alcanzando un máximo de 1,845 hechos de tortura o tratos inhumanos registrados en la Ciudad de México. Las únicas excepciones a esta alza son Aguascalientes y Durango, mientras que Nuevo León y Tamaulipas no reportaron esta información. Además de la Ciudad de México, el mayor número de hechos se registran en Chihuahua, Michoacán, Estado de México y Puebla.

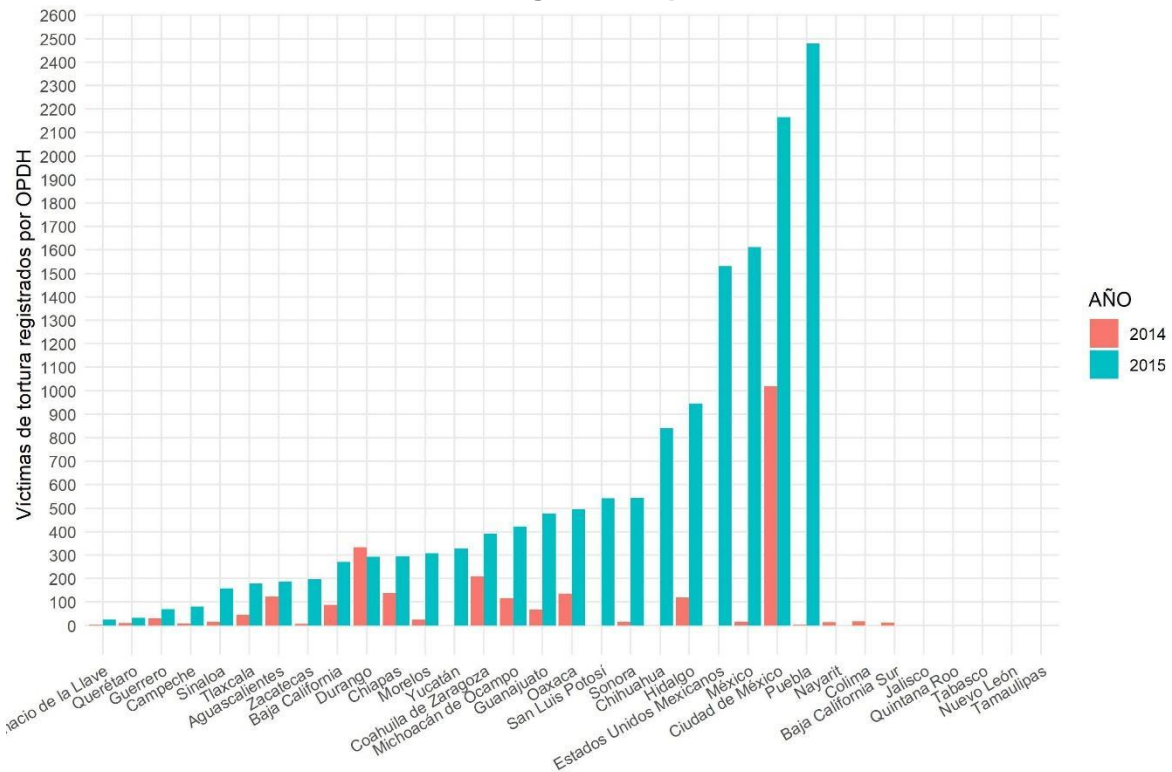
**Hechos de tortura registrados por OPDH, 2014-2015**



Fuente: Recopilación de Información de Organismos Públicos de Derechos Humanos, INEGI.

Una aclaración importante respecto del indicador anterior es que el número de hechos registrados por los OPDH locales no se corresponde con el número de víctimas registradas, pues cada hecho de referencia puede incluir a más de una víctima. En este sentido, se construyó también un indicador a partir del número de presuntas víctimas de tortura registradas en los expedientes abiertos por los OPDH locales. Respecto de esta información hubo un mayor número de entidades que no reportaron sus datos: Nayarit, Colima, Baja California Sur, Jalisco, Quintana Roo, Tabasco, Nuevo León y Tamaulipas. Entre las entidades que sí reportaron cifras de víctimas, el número mayor en 2015 corresponde a Puebla, con cerca de 2,500 víctimas, seguido de la Ciudad de México y el Estado de México.

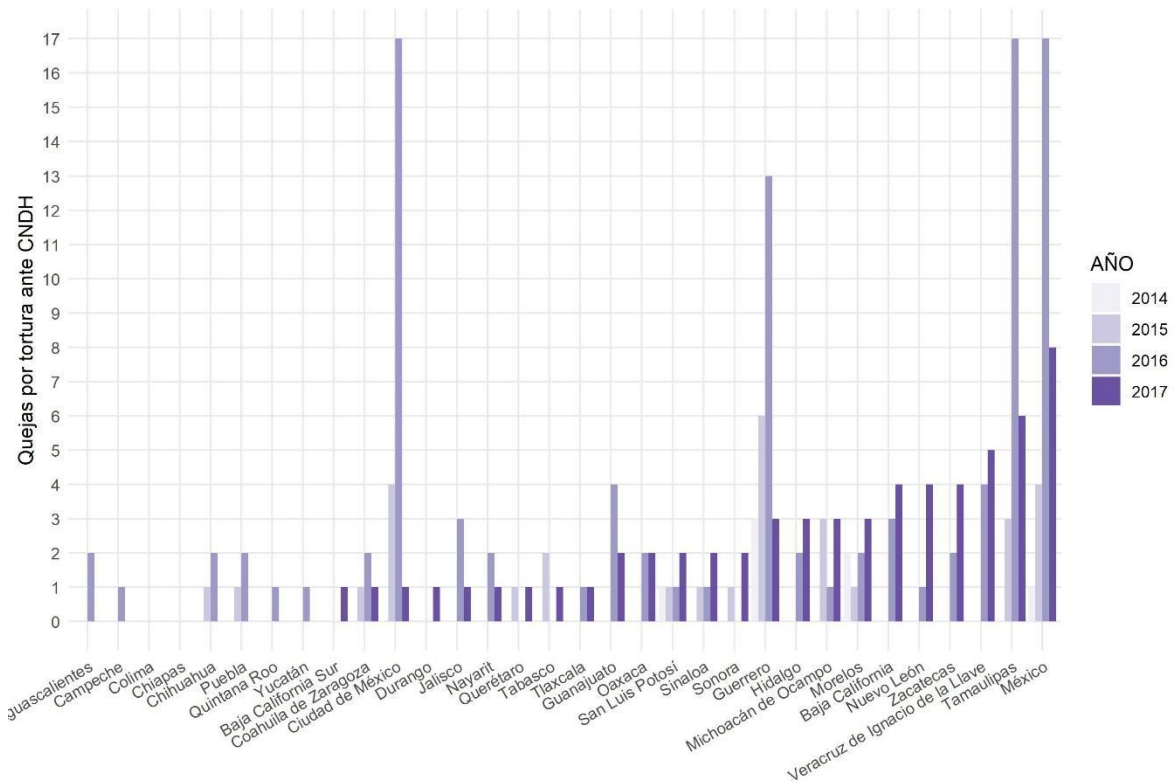
### Víctimas de tortura registradas por OPDH, 2014-2015



Fuente: Recopilación de Información de Organismos Públicos de Derechos Humanos, INEGI.

Si bien los OPDH locales reciben la mayor parte de las quejas por tortura en las entidades, la CNDH también opera en cada entidad y lleva un registro de las quejas que recibe cada año por tortura. Estas cifras, que se obtuvieron vía solicitudes de información, se emplearon como indicador complementario a los antes presentados. La ventaja de este indicador es que tiene una mayor cobertura temporal. En la Gráfica 6 se presenta para el periodo 2014-2017. En general 2016 fue el año con más quejas del periodo, alcanzando un pico de 17 quejas en Ciudad de México, Estado de México y Tamaulipas. Al año siguiente el Estado de México y Tamaulipas se mantuvieron como los estados con más quejas, con 8 y 6 respectivamente, seguidos de Veracruz con 5 quejas.

### Quejas por tortura ante CNDH, 2014-2017



Fuente: Solicitud de información a CNDH.

### 2.4. Indicadores de resultado en la prohibición de la tortura en México

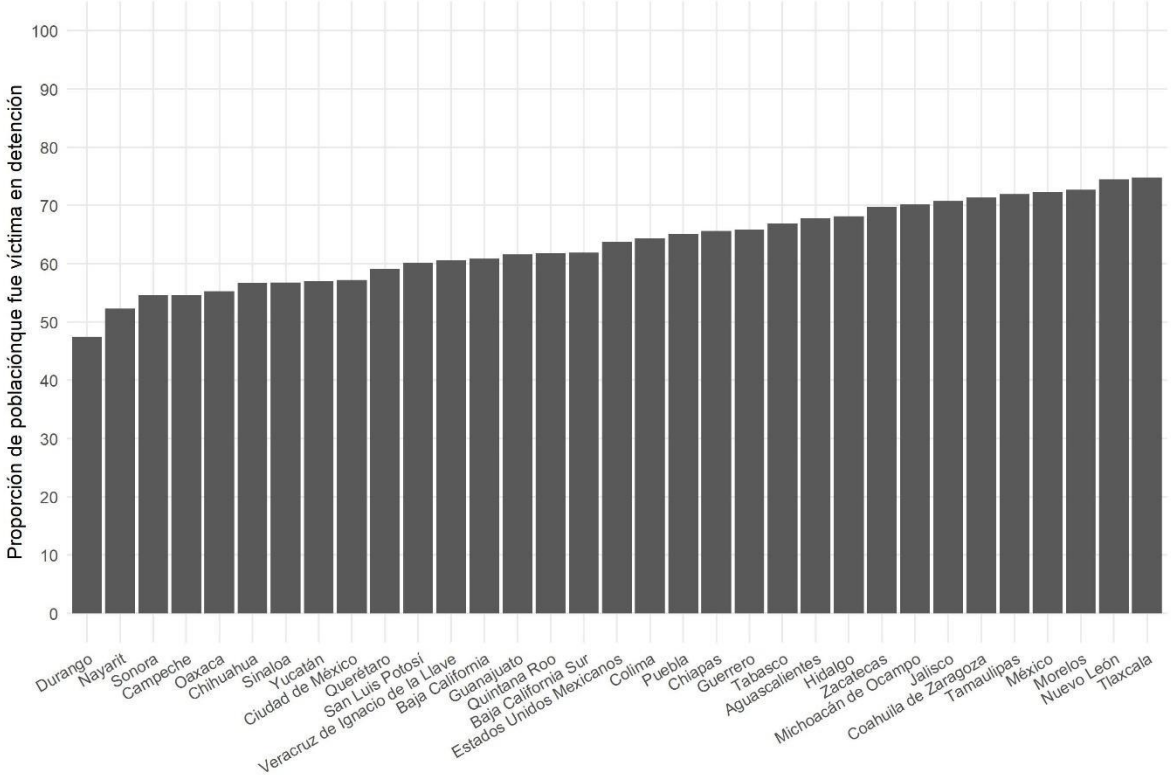
En materia de Derechos Humanos, además de los indicadores que miden el desempeño del Estado en el proceso de respetar, proteger y garantizar derechos, también son de gran importancia los indicadores que miden los resultados que ha alcanzado. En general la lógica de este tipo de indicadores consiste en intentar hacer observable el estado actual del goce de derechos o sus violaciones.

Respecto de la prohibición de tortura, los resultados alcanzados se observan en la cantidad de hechos de tortura ocurridos en un territorio. Sin embargo, la observación de esa magnitud resulta difícil, pues se trata de un problema que por definición busca no dejar registro. Una solución que se ha propuesto en criminología para lidiar con este problema son las encuestas de victimización. Esta solución parte del hecho de que no se puede medir la incidencia de un delito a partir de las cifras oficiales de quejas, denuncias, investigaciones, procesos o sentencias, pues todos esos datos indican más bien el desempeño del Estado en la materia. Para medir realmente la incidencia de un delito como la tortura, se deben levantar encuestas a la población en general y preguntar por victimizaciones. En México, las encuestas de

victimización a población en general no incluyen preguntas por el delito de tortura, pero sí existe información respecto de la población privada de libertad.

La Encuesta Nacional a Población Privada de Libertad incluye preguntas por el trato que recibieron los encuestados por parte de los servidores públicos en el momento de su detención y de su estancia en el Ministerio Público. En ambos momentos se pregunta si el encuestado recibió tratos inhumanos y de tortura como golpes y otras agresiones físicas. Esta información se sistematizó en dos indicadores para cada entidad federativa. El primero consiste en la proporción de personas privadas de libertad que sufrieron tortura o tratos crueles inhumanos o degradantes en su detención, mientras que el segundo es la misma proporción respecto de su estancia en el MP. En la Gráfica 7 se observa que las entidades con mayor proporción de víctimas de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes en la detención son Tlaxcala, Nuevo León, Morelos, Estado de México, Tamaulipas y Coahuila, todas con más de 70% de víctimas. Durango es la única entidad del país con una proporción de víctimas menor a 50%.

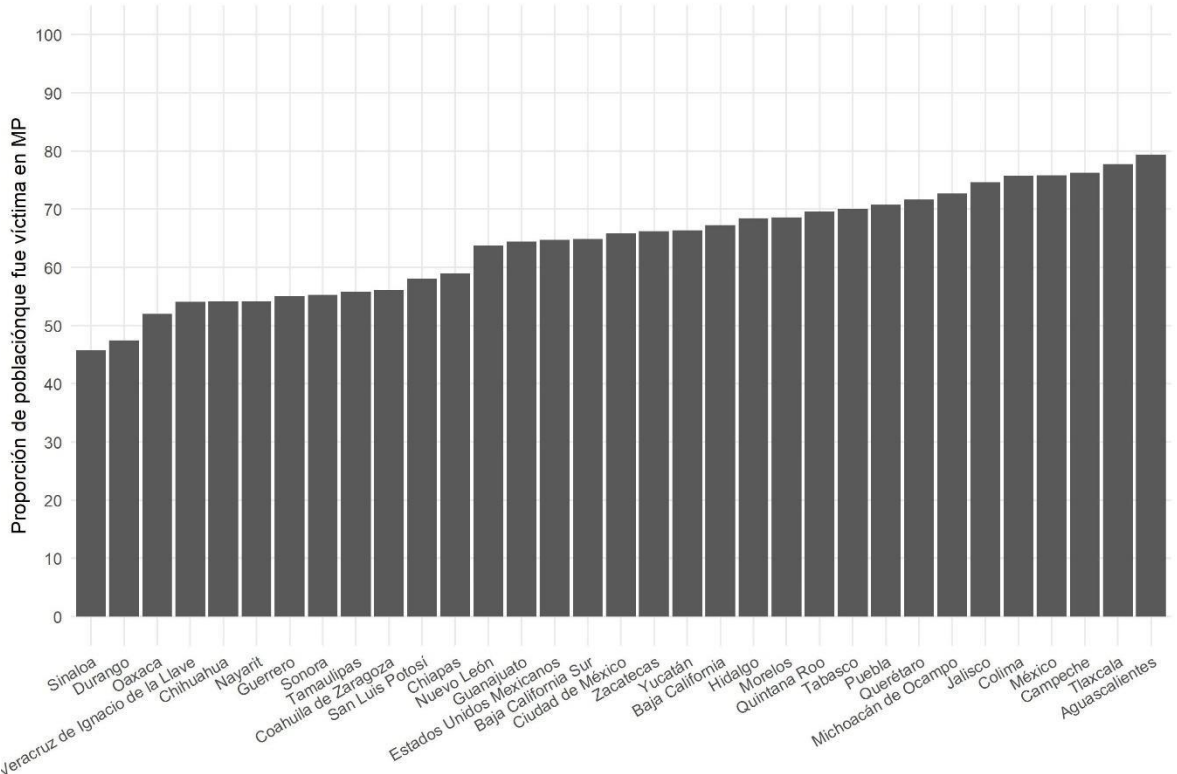
**Proporción de la población privada de libertad que fue víctima de tortura durante su detención, 2016**



Fuente: Encuesta Nacional a Población Privada de Libertad, INEGI.

Finalmente, se construyó un segundo indicador de resultado que consiste en la proporción de personas privadas de libertad que afirman haber sido víctimas de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes durante su estancia en el Ministerio Público. Esta proporción sólo es menor al 50% en Sinaloa y Durango, y alcanza valores mayores a tres cuartas partes de la población en Colima, Estado de México, Campeche, Tlaxcala y Aguascalientes.

**Proporción de la población privada de libertad que fue víctima de tortura durante su estancia en el Ministerio Público, 2016**



Fuente: Encuesta Nacional a Población Privada de Libertad, INEGI.

Si se construye una tipología sobre la proporción de víctimas de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la detención y en custodia del ministerio público el panorama es el siguiente:

**Probabilidades de ser víctima de tortura durante la detención o en custodia**

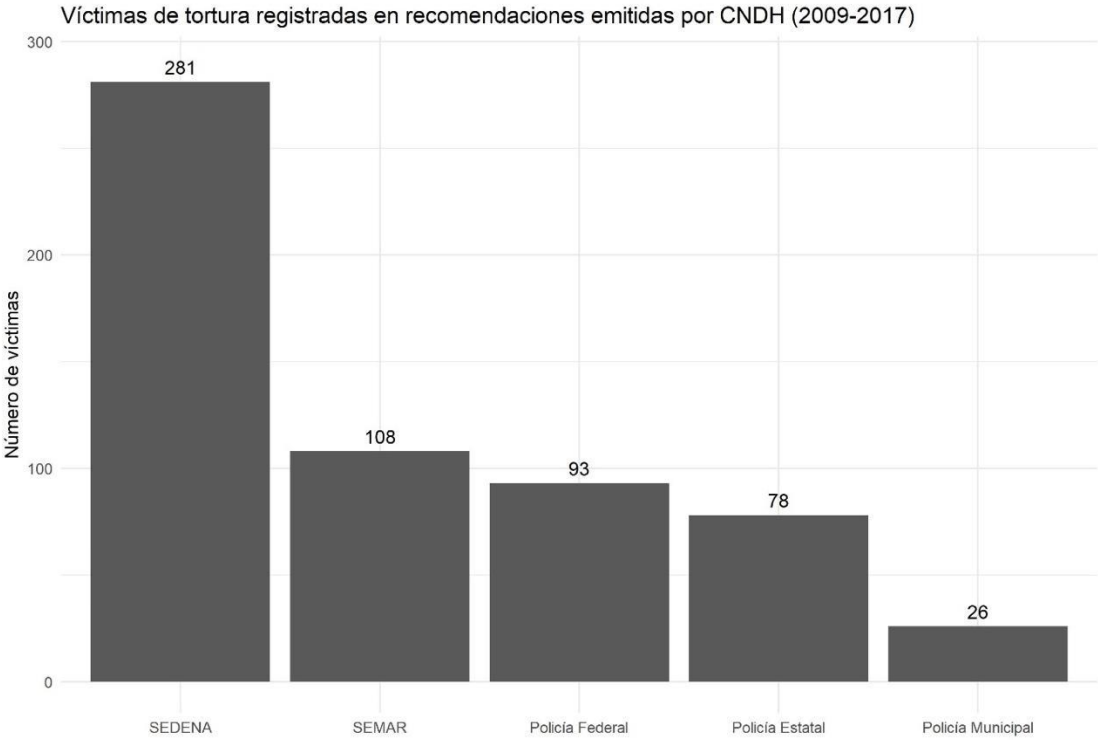
|                                    |                              |                 |
|------------------------------------|------------------------------|-----------------|
| Tortura durante la custodia del MP | Tortura durante la detención |                 |
|                                    | Hasta 50%                    | 51% y más       |
| Hasta 50%                          | Durango                      |                 |
| 51% y más                          | Sinaloa                      | Todas las demás |

Fuente: elaboración propia con base en información de la ENVIPE



Es interesante observar que si una persona es detenida no sólo va a ser torturada en este proceso sino también cuando es puesta en custodia del MP, lo cual nos habla de altas probabilidades de ser víctima de doble tortura.

Si además observamos la cantidad de víctimas por tipo de autoridad que supuestamente perpetra la tortura, el resultado es elocuente en relación a que no sólo se comete tortura por la policía o los agentes del ministerio público sino también se registran víctimas de otras autoridades como las fuerzas armadas.



Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de información a la CNDH realizadas por la CMDPDH.

### **III. Procuraduría General de la República: alcance de la implementación de la Ley General**

Antes de la entrada en vigor de la LGPIST, la entonces PGR (hoy Fiscalía General de la República) ya contaba con cierta institucionalidad para investigar el delito de tortura, así como directrices para llevar a cabo esa investigación, un protocolo y otros procesos vinculados. La LGPIST agregó y mejoró, al menos formalmente, procesos y estableció la obligación de crear una fiscalía o unidad especializada, al tiempo que precisó algunas obligaciones respecto de los derechos de las víctimas y en materia de supervisión y coordinación.

Sin embargo, como se verá, la Ley no ha significado un cambio relevante en cuanto a la obligación de investigar el delito de tortura. De hecho, más que una ruptura o punto de inflexión, la Ley continúa la línea de las acciones previas, aunque se pueden observar algunos retrocesos. En pocas palabras, la LGPIST no ha significado una coyuntura crítica al interior de la institución para fortalecer los procesos investigativos y el diseño institucional que debe acompañarlos. Por lo tanto, la fragmentación de funciones y complejidad de los procedimientos previa se mantiene y hasta se incorporan nuevas capas de responsabilidad que no contribuyen a la simplificación y claridad de los procesos y responsabilidades.

El cambio no ha implicado siquiera un avance en la consolidación de una política integral en materia de prevención e investigación de la tortura en la institución. Pues dada la dispersión de funciones existente en las unidades de la PGR, ninguna de ellas se asume como responsable de la coordinación de la política y la implementación de diferentes acciones se encuentra bastante segmentada.

Las labores ministeriales, policiales y periciales no siguen necesariamente las mismas políticas, y los aspectos relativos a la armonización normativa, estandarización de procesos, tecnologías y formación dependen de unidades distintas, que no siempre se coordinan adecuadamente.

Las prácticas contrarias a estándares internacionales, la falta de datos consistentes sobre los casos existentes y su estado y las resistencias de las personas operadoras de la procuración de justicia persisten bajo nuevas formas y con nuevos mecanismos.

A esto se suma una notoria sobrecarga general de trabajo en la institución, limitantes importantes en capacidades investigativas y frecuentes cambios institucionales, que no han permitido consolidar áreas especializadas. Esto genera

una relación institucional incómoda respecto a las nuevas obligaciones, no solo contenidas en la Ley objeto del presente estudio, sino de muchas otras, pues en los últimos años se han dado constantes aumentos de facultades y obligaciones, derivados de leyes generales especializadas, sin que haya habido aumento presupuestal, de personal y capacitación adecuados.

Ante estas problemáticas, en ocasiones, la institución ha tratado de atender diversos aspectos conflictivos, mediante la emisión de normatividad interna que busca, por un lado, facilitar la labor de operadores sustantivos y, por el otro, imponer, indebidamente, filtros al ingreso de casos o estándares diferenciados para su tratamiento a fin de manipular las cargas de asuntos. En otras la emisión de documentos con lineamientos y políticas de operación pareciera solo buscar cumplir formalmente con ciertas disposiciones normativas y sus plazos, pero no necesariamente con el fondo de las obligaciones.

Todos estos instrumentos y los constantes cambios en el diseño institucional, además de ser, en ocasiones, contrarios a la normatividad y estándares, han generado bastante desorden institucional. Esta no es una dinámica que sea solo previa al inicio de vigencia de la LGPIST, sino que subsiste, como se verá, y no pareciera tener una salida próxima, pues ahora la PGR iniciará el proceso para convertirse en Fiscalía General de la República, que será, sin duda, un enorme reto para los casos iniciados antes y después de esta nueva configuración.

Si bien el presente estudio se centra en el periodo comprendido del año 2016 a la actualidad, fue necesario recurrir a documentos y datos anteriores para comprender y valorar la configuración actual y constatar diferentes problemáticas que ya han sido documentadas en informes de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, y también evidenciadas por las personas entrevistadas, tanto de instancias oficiales como no oficiales, que se analizarán en los siguientes apartados.

Por tanto, se analizará el estado previo al inicio de vigencia de la LGPIST a nivel federal, poniendo énfasis en el desarrollo de mecanismos para dar cumplimiento a las obligaciones sobre investigación de la tortura y sus principales problemáticas, esto es, el diseño institucional existente en la PGR para cumplir con tal fin, los procesos asociados a la investigación, las capacidades y recursos destinadas a esta labor durante el periodo anterior a la vigencia de la Ley y lo concerniente a los casos existentes y su estado, para conocer cómo han ido evolucionando y saber si la implementación de la ley general ha implicado una mejora o no.

Posteriormente, se analizará el grado de cumplimiento de las obligaciones en materia de investigación de la tortura relevantes para el presente estudio, que son,

las obligaciones en materia de investigación propiamente dichas, las de diseño institucional, los diferentes procesos para la investigación contemplados por la LGPIST y las capacidades y recursos previstos para la implementación y operación de esta.

Finalmente, se analizarán algunos aspectos relativos a las principales problemáticas que presenta la investigación de la tortura a nivel federal, dado que se relacionan con el desarrollo de instrumentos normativos, tanto legislativos, como internos y con diseños institucionales o el marco en el que estos se han dado. Desde antes de la emisión de la LGPIST y hasta ésta, se ha buscado atender determinados puntos conflictivos que es importante dimensionar, que permitirán evaluar tales rubros, su evolución y el posible impacto de la ley general en ellos.

## **1. Estado previo a la entrada en vigor de la LGPIST**

De los documentos analizados es posible notar que la evolución respecto a las obligaciones en materia de investigación de la tortura ha girado en torno al dictamen médico-psicológico especializado y diferentes regulaciones procesales o de actuación que han buscado facilitar y homologar la actuación de las instancias y personas intervinientes. También es notorio el énfasis en la asignación de estas obligaciones a ciertas áreas como aspecto orgánico que ha impactado en el tratamiento dado a los casos de tortura y en el manejo de cargas.

De manera sustantiva también han implicado algunas mejoras, profundización y clarificación de aspectos sustantivos como la oficiosidad de las investigaciones y las diligencias mínimas a llevar a cabo por los agentes del Ministerio Público que intervienen en las investigaciones, que se han configurado a paso lento y que más adelante, ha tenido retrocesos, lamentablemente dentro del periodo de vigencia de la LGPIST.

En atención a estos tres factores principales, para facilitar este análisis y comprender de mejor manera la evolución que ha existido a nivel federal en este rubro, se analizan los documentos de modo que sea posible identificar con claridad las principales regulaciones en torno a: las obligaciones sustantivas respecto a la investigación de la tortura, el diseño institucional con el que PGR atendió la problemática en el periodo previo a la LGPIST y los procesos previstos o regulados para la investigación.

Desde 2003 y hasta la entrada en vigor de la ley se identifican los siguientes documentos:

|  |   |
|--|---|
| 18-08-03   | <u>ACUERDO número A/057/2003 del Procurador General de la República</u> , mediante el cual se establecen las directrices institucionales que deberán seguir los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los peritos médicos legistas y/o forenses y demás personal de la Procuraduría General de la República, para la aplicación del Dictamen Médico/Psicológico Especializado para Casos de Posible Tortura y/o Maltrato |
| 15-11-13   | <u>OFICIO Circular C/002/13</u> , mediante el cual se instruye a los agentes del Ministerio Público de la Federación, para que en el momento en que un Juez de Distrito haga de su conocimiento hechos que presuman la existencia del delito de tortura realicen diversas acciones.   |
| 5-10-15  | <u>ACUERDO A/085/15</u> mediante el cual se establecen las Directrices institucionales que deberán seguir los agentes del Ministerio Público de la Federación, los peritos en medicina y psicología y demás personal de la Procuraduría General de la República, para los casos en que se presuma la comisión del delito de tortura.  |
| 15-10-15   | <u>Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura</u> , aprobado en el Acuerdo CNPJ/XXXIII/06/2015, adoptado en el marco de la XXXIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. Publicado el 15 de octubre de 2015 en la "Normateca" de PGR  |
| 27-10-15   | <u>ACUERDO A/101/15</u> por el que se crea la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura y se establecen sus atribuciones.   |
| 26.06.17 Ley General-Inicio de vigencia 27.06.17 |   |

### 1.1. Diseño institucional y pautas de investigación

En 2003 las regulaciones internas sobre temáticas de derechos humanos, como la tortura, comenzaron a aumentar exponencialmente. Precisamente de ese año data el primer documento oficial específico relativo a la investigación de la tortura. Sin embargo, esos documentos no se refirieron principalmente a la investigación del delito de tortura, -tales como el establecimiento de teorías del caso, líneas de investigación, etc.- sino solo a los medios de prueba médico-psicológicos. Desde aquí puede observarse la tendencia a reducir la investigación de la tortura a los dictámenes médico-psicológicos.

Además de los cambios en la densidad de los instrumentos para la investigación de la tortura, no puede dejar de revisarse la evolución del diseño institucional con que

la PGR ha atendido la investigación de la tortura, que ha pasado de un modelo disperso a uno especializado, cuya culminación se da con lo previsto en la LGPIST.

### **1.1.1. De la dispersión a la especialización en la investigación**

El primer documento que llama la atención en el periodo estudiado es el Acuerdo número A/057/2003 establece las directrices institucionales que deberán seguir los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los peritos médicos legistas y/o forenses y demás personal de la Procuraduría General de la República, para la aplicación del Dictamen Médico/Psicológico Especializado para Casos de Posible Tortura y/o Maltrato<sup>19</sup>, publicado el 18 de agosto de 2003 en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Del primero al décimo segundo artículos establece diligencias mínimas a efectuar por los agentes del ministerio público y peritos de la PGR, respecto a la aplicación del dictamen médico-psicológico especializado para casos de “posible tortura y/o maltrato”, adicional a otros dictámenes periciales tradicionales para determinar la existencia de lesiones externas o internas, que debe seguir una “metodología específica y más rigurosa” que estos.

Cabe decir que el acuerdo se centra casi totalmente en el dictamen médico especializado, como obligación principal en la documentación necesaria para las investigaciones por tortura o “maltrato”. El procedimiento contemplado se trata de una especie de Protocolo de Estambul adaptado, de acuerdo con algunas opiniones de organizaciones de la sociedad civil<sup>20</sup>, con el que probablemente se buscó atender algunas de las problemáticas analizadas anteriormente, respecto a las complicaciones en la práctica de este último. Los aspectos específicos relativos a los aspectos médico-psicológicos serán analizados más adelante.

El Acuerdo contenía algunas obligaciones muy simples respecto a la investigación de la tortura. Imponía, por ejemplo, la obligación a cargo de todo funcionario/a que conozca de hechos constitutivos de tortura, de denunciarlos, so pena de ser investigado penalmente en caso de incumplimiento o ser sujeto de procedimiento administrativo de responsabilidad (artículo décimo noveno).

---

<sup>19</sup> DOF, “ACUERDO número A/057/2003 del Procurador General de la República”, México, SEGOB, 2003. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=692009&fecha=18/08/2003](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=692009&fecha=18/08/2003)

<sup>20</sup> Cfr. Tlachinollan, “INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LA TORTURA EN MÉXICO OBTENIDA A TRAVÉS DE LAS SOLICITUDES E INFORMACIÓN PRESENTADAS POR EL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN”, México, Tlachinollan, 2012. Disponible en: <http://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/04/220414-SRTortura-Tlachinollan-Anexo1.pdf>

Asimismo, respecto de los funcionarios/as de la institución (PGR), se estableció la obligación de asegurar y verificar el cumplimiento del acuerdo y de tomar las medidas necesarias ante su incumplimiento, como dar vista a la Visitaduría General de la PGR (artículo vigésimo primero).

Es desde aquí que se observa la existencia de dos marcos institucionales para el tratamiento de los casos constitutivos de tortura hasta la creación de la Fiscalía Especializada que mandata la LGPIST. Existía una institucionalidad para los propios y otra para los ajenos, es decir, los hechos constitutivos de tortura y “malos tratos” cometidos por agentes de la propia PGR tenían un tratamiento y los cometidos por otros servidores y servidoras públicas federales otro. Esto ha dificultado la configuración de metodologías investigativas integrales y una política institucional e incluso estadística oficial uniforme.

Diez años más adelante, el 15 de noviembre de 2013, se emitió el Oficio Circular C/002/13<sup>21</sup>, mediante el cual se instruye a los agentes del Ministerio Público de la Federación, para que en el momento en que un Juez de Distrito haga de su conocimiento hechos que presuman la existencia del delito de tortura realicen diversas acciones. Se trata de un oficio circular en el que se contienen tan solo dos artículos sustantivos y tres transitorios, en el que es evidente la existencia de dos sistemas distintos de investigación de la tortura: uno para casos en que el perpetrador es ajeno a la PGR y otro para los en que están involucrados agentes de la institución, muchos de los cuales posiblemente se atiendan como “asunto interno” y no como delito.

La circular instruye a los agentes del ministerio público para que en el momento en que un/a Juez/a de Distrito haga de su conocimiento (vista judicial) hechos que permitan presumir la existencia de tortura, actúen de la siguiente manera:

- a) Cuando se trate de actos atribuibles a elementos de la propia PGR, notifiquen inmediatamente a la Visitaduría General, a través de la Dirección General de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, para que esta inicie y determine la investigación correspondiente;
- b) Ante actos atribuibles a otras instancias del gobierno federal, notifiquen a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales, a través de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y contra la Administración de Justicia, para que inicie y determine la investigación que corresponda.

---

<sup>21</sup> DOF, “OFICIO Circular C/002/13”, México, SEGOB, 2013. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5322318&fecha=15/11/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5322318&fecha=15/11/2013)

En el artículo segundo, la circular impone la obligación de notificar de todos los casos a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, que hasta este momento parecía mantener una labor únicamente de vigilancia o supervisión de las indagatorias en la materia.

Dos años después, el 5 de octubre de 2015, se publicó en el DOF el Acuerdo A/085/15<sup>22</sup> mediante el cual se establecen unas nuevas “Directrices institucionales que deberán seguir los agentes del Ministerio Público de la Federación, los peritos en medicina y psicología y demás personal de la Procuraduría General de la República, para los casos en que se presuma la comisión del delito de tortura”.

Es un documento similar al Acuerdo A/057/2003, pues también establece directrices para regular la aplicación del dictamen médico-psicológico especializado, aunque este es más amplio y detallado, pues no solo se enfoca en el dictamen especializado, como el anterior, sino que este sí contiene un mayor número de diligencias a realizar por los agentes del ministerio público, aunque no contiene formatos de apoyo.

Se compone de dos capítulos, el primero, que va del artículo segundo al sexto y dispone las diligencias que se deben realizar ante la posible comisión del delito de tortura y el segundo, que va del artículo séptimo al vigésimo séptimo, que está enfocado en el dictamen especializado. Entre las obligaciones de investigación y acciones mínimas se encuentran:

- Cuando se adviertan lesiones en una persona detenida, se reciba una denuncia, parte informativo, informe o vista de autoridad judicial, en la que se detecte la posible existencia de tortura, deben remitirla a la unidad administrativa competente para que esta inicie la investigación correspondiente y realice el registro en el Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE), verificando registros o antecedentes
- En casos de flagrancia o urgencia, se deben realizar las diligencias necesarias que no admitan demora e informar a la autoridad competente y solicitar la intervención de peritos para la aplicación del dictamen especializado
- Cuando se presente personalmente la “presunta” víctima a hacer del conocimiento del agente ministerial federal de alguna delegación estatal, la

---

<sup>22</sup> DOF, “ACUERDO A/085/15 de la Procuraduría General de la República”, México, SEGOB, 2015. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5410519&fecha=05/10/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5410519&fecha=05/10/2015)



posible comisión del delito de tortura, se evitarán dilaciones innecesarias y se le hará saber el derecho que tiene a decidir si declara en la agencia en que se presente o si acudirá ante la autoridad competente y se le informará del trámite que se dará a la denuncia

- Revisar registros o antecedentes previos y notificar, en su caso, del conocimiento de los hechos, a la autoridad judicial; notificar a la presunta víctima para que ratifique la denuncia y se presente a declarar; solicitar asistencia de asesor/representante legal o persona de confianza; recabar su consentimiento para declarar y para la aplicación del dictamen especializado, salvo cuando este ya haya sido practicado por la CNDH u otro organismo público autónomo, en términos del Protocolo de Estambul y para el uso de sus datos personales
- Informar a la víctima en qué consiste el delito de tortura y sobre “las penas en que se incurre cuando se falta a la verdad en los informes dados a autoridad”
- Asentar la negativa que, en su caso, manifieste la presunta víctima para someterse al dictamen especializado
- Inspeccionar el lugar donde hayan ocurrido los hechos
- Solicitar a la Agencia de Investigación Criminal, mediante la Coordinación General de Servicios Periciales, a la CNDH o a institución independiente, la designación de peritos para realizar el dictamen
- Solicitar otros dictámenes periciales
- Proceder sin demora con la investigación correspondiente, si el resultado del dictamen pericial es positivo
- Si de las diligencias se desprende que la presunta víctima no presenta signos o hallazgo de tortura y no existen otros datos que permitan considerar un posible caso de tortura, realizar el acuerdo de incompetencia
- Agotar todas las diligencias primarias que permitan acreditar la comisión del delito, en todas las investigaciones que se lleven por tortura

Como puede verse, en este acuerdo es posible notar una mayor intención protectora y rigor, al señalar varias acciones a realizarse sin dilación, tendientes a asegurar material probatorio relevante con la oportunidad debida. Además, es posible ver antecedentes en materia de registros (al menos a nivel sistema estadístico interno y consulta de antecedentes), pues probablemente para esta época ya se tenían problemas de duplicidad y pulverización de causas, que se analizan más adelante.

Implica también una mejora en cuanto a obligaciones frente a las víctimas pues indica que se les tiene que mantener informadas sobre los actos a ejecutar y el avance de la investigación y se perfeccionan reglas sobre cadena de custodia y registro de pericias, aunque cabe decir que esto ya se encontraba previsto en otras leyes, como la Ley General de Víctimas o los propios códigos procesales.

Por otra parte, en este Acuerdo A/085/15<sup>23</sup> se mantiene la división en cuanto a las áreas encargadas de la investigación, aunque se modifica la unidad para los delitos cometidos por servidores públicos que no son de PGR:

- a) Cuando se trate de actos atribuibles a servidores/as de la propia PGR, se debe notificar de manera inmediata a la Visitaduría General, para que, a través de la Dirección General de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, se inicie y determine la investigación correspondiente
- b) Cuando se trate de otro servidor público federal o de organismo autónomo, se debe notificar inmediatamente a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales, para que a través de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales, se inicie y determine la investigación
- c) En todos los casos se debe dar aviso a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad

Además, en cuanto al dictamen médico-psicológico especializado, tanto en el acuerdo A/057/2003 como en el A/085/15, se establecen dos instancias, encargadas de la regulación y vigilancia sobre el cumplimiento de las directrices y se establecen sus facultades, funciones y lineamientos de operación.

El primer acuerdo establecía, a partir del artículo Décimo Tercero, dos instancias:

- a) El Comité de Monitoreo y Evaluación del Dictamen Médico/Psicológico Especializado, el cual es la instancia “normativa de operación, control, supervisión y evaluación de las directrices. Se integra por: la persona titular de la PGR, las personas titulares de las Subprocuradurías, órganos de control y vigilancia de la procuraduría, la persona titular de la entonces Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales, un representante del Consejo de Participación Ciudadana de la PGR y un representante del Consejo Mexicano de Medicina Legal y Forense A.C., avalado por la Academia Nacional de Medicina.

Sus atribuciones eran: verificar que el proceso de aplicación del dictamen especializado se ajuste a las directrices; crear mecanismos que permitan el eficaz monitoreo de aplicación y la evaluación de todos los casos en que se aplique el dictamen especializado; emitir directrices que permitan a las áreas involucradas contar con capacitación continua; elaborar reportes relacionados

---

<sup>23</sup> DOF, “ACUERDO A/085/15 de la Procuraduría General...”, cit. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5410519&fecha=05/10/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5410519&fecha=05/10/2015)

con dificultades, obstáculos y deficiencias en la documentación e investigación de casos de “supuesta tortura y/o maltrato”, haciendo sugerencias para resolverlos; diseñar programas de difusión para promover el conocimiento del dictamen y la generación de una cultura de respeto a los derechos humanos que permita erradicar la tortura y el maltrato; adoptar acciones para formalizar ante órganos de control y vigilancia, las denuncias de casos en los que haya existido irregularidad en la aplicación del dictamen, entre otras.

- b) El Grupo Consultivo del Comité anterior, conformado por el Director Médico de Servicios Periciales, dos médicos forenses de instituciones académicas, dos médicos forenses de instituciones forenses públicas, uno del Consejo Mexicano de Medicina Legal y Forense A.C., dos de organizaciones no gubernamentales y un representante de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad.

Se trata de un órgano auxiliar de naturaleza técnica, cuyas principales funciones eran las de: evaluar la calidad de la aplicación del dictamen especializado en cada caso en que intervengan peritos de la PGR o facultados por esta; reportar al Comité los resultados de tal evaluación y las irregularidades detectadas; asesorar al Comité sobre aspectos técnicos, científicos y profesionales del área forense relacionados con el dictamen.

El segundo acuerdo replica lo que tiene que ver con el Comité de Monitoreo y Evaluación del Dictamen, modificando algunas denominaciones de sus integrantes (por cambios administrativos en la PGR), quedando integrado por la persona titular de la PGR, las personas titulares de las subprocuradurías, la Visitaduría General, el órgano interno de control, el titular de la Coordinación General de Servicios Periciales y un representante del Consejo Mexicano de Medicina Legal y Forense, avalado por la Academia Nacional de Medicina y agregando a dos representantes especialistas en la materia, procedentes de sociedad civil.

Asimismo, se crea (nuevamente) el Grupo Consultivo y añade algunas nuevas atribuciones, pero similares a las que contemplaba el acuerdo de 2013 y se perfeccionan las reglas de funcionamiento de tales instancias.

### **1.1.2. Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura**

El 27 de octubre de 2015, se produce un cambio significativo, mediante el Acuerdo A/101/15<sup>24</sup> de la Procuraduría General de la República, se creó la Unidad

---

<sup>24</sup> DOF, “ACUERDO A/101/15”, México, SEGOB, 2015. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5413189&fecha=27/10/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5413189&fecha=27/10/2015)

Especializada en Investigación del Delito de Tortura, adscrita a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales y se le dotó de competencia para investigar el delito de tortura, bajo el tipo penal previsto en ese entonces en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en 1991 y actualmente abrogada.

Dentro del texto del apartado de “considerandos” se señala la necesidad de crear un área especializada dentro de la PGR, pues a pesar de que los casos se han tratado de concentrar en áreas determinadas de la institución, existen investigaciones segmentadas en diversas unidades administrativas u órganos desconcentrados. Se reconoce también que debido a “prácticas judiciales”, un mismo hecho se hace de conocimiento de agentes del ministerio público adscritos a los juzgados, a las delegaciones y a la titular, por lo que se tienen diversas indagatorias abiertas por los mismos hechos, generando “multiplicidad administrativa de investigaciones y uso ineficaz de recursos”.

Del tercer artículo transitorio del acuerdo es posible notar que se abrían indagatorias en la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, pues se ordena que esta las remita a la nueva unidad, previa validación, junto con el personal destinado a las mismas, lo cual es curioso en tanto los acuerdos anteriores no le asignaban a esta instancia facultades para investigar propiamente, sino que solo se le remitía un aviso.

A la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales (cuya competencia sí estaba contemplada anteriormente), también se le instruye transferir las indagatorias a la unidad, junto con los recursos humanos y materiales destinados a estas.

Asimismo, se desprende que también se llevaban casos de tortura en la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, a la que también se le ordena remitir las investigaciones abiertas exclusivamente por el delito de tortura, previamente validadas y revisadas a la nueva unidad.

Finalmente, se instruye a las “unidades administrativas restantes” a remitir las indagatorias abiertas por tal delito.

Con la creación de esta unidad especializada para tortura, se supone se concentrarían todos los casos bajo el conocimiento de la institución, relativos a tortura, aunque se mantuvo la distinción en la institucionalidad para propios y ajenos. Esta instancia quedó adscrita a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales.

En este acuerdo se mantuvo la separación que venía de documentos anteriores, pues solo se le dotó de competencia para conocer de actos atribuibles a servidores públicos integrantes de otras instancias de la Administración Pública Federal, otros poderes federales u organismos autónomos, por lo que aquellos cometidos por funcionarios/as de la propia PGR continuaron investigándose por la Visitaduría General, de acuerdo con el artículo cuarto transitorio.

Aunado a esto, el acuerdo indica las diferentes facultades (artículo cuarto, 24 fracciones), muchas de las cuales tienen que ver con que tiene cualquier titular de unidad, para coordinar las investigaciones por delitos de su competencia, como son requerir a otras áreas de la PGR o de otras instancias toda la información necesaria para las indagatorias a su cargo, coordinar a los agentes del ministerio público de la unidad, autorizar determinaciones de reserva, incompetencia, acumulación o separación, solicitar a instancias judiciales el traslado de internos y diferentes autorizaciones de actos de investigación, así como de atención a víctimas.

Además, le otorga facultades para coadyuvar en el diseño, instrumentación, supervisión y evaluación de procesos para la investigación, como protocolos (fracción II); para coordinarse con instituciones de procuración estatales para la investigación del delito de tortura (fracción XVI), establecer mecanismos de coordinación y colaboración con otras áreas de la propia PGR, de la CNDH, comisiones estatales de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales para el óptimo cumplimiento de sus funciones (fracción XIX) y para realizar estudios sobre los fenómenos delictivos de su competencia para formular propuestas para el diseño e instrumentación de políticas, estrategias y acciones (fracción XXII).

El Acuerdo deja vigente el diverso A/85/15 e indica la obligación de toda otra instancia de la PGR de canalizar a esta unidad especializada los “casos de tortura que tengan a su cargo”, así como toda información o registros estadísticos, documentación, solicitudes de información, proyecciones u otras (artículo quinto).

De acuerdo con funcionarios/as entrevistados, a pesar de sus deficiencias, fue un avance para la especialización existente hoy en día, aunque genera preocupación la persistencia de un doble mecanismo de investigación que probablemente subsista bajo otras formas.

Para finalizar, cabe destacar que, en todos estos esquemas, tanto la Policía de Investigación como el personal pericial dependían de áreas centrales de la PGR, sin que existieran elementos fijos en las distintas unidades que investigaron la

tortura, lo que representa serios retos de continuidad, especialización y disponibilidad.

## **1.2. Dictámenes y protocolo de investigación**

Antes de la Ley General la investigación de los delitos de tortura, dentro del periodo abarcado formalmente por el presente estudio (2016-2018), ha estado acompañada básicamente del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura de 2015 y las regulaciones respecto al dictamen especializado, que analizaremos a continuación, por considerarse procesos para la investigación.

No existía un programa nacional para prevenir y sancionar la tortura ni tampoco la obligación de llevar un registro de personas detenidas para estos fines, aunque sí existía un sistema estadístico interno y el Informe Policial Homologado, no eran específicos para este delito.

### **1.2.1. Dictamen médico-psicológico especializado**

El dictamen médico-psicológico especializado es el proceso que ha sido más regulado a nivel federal. El dictamen ha sido regulado en tres documentos: los acuerdos A/057/2003 y A/085/15 y el Protocolo Homologado, que establece dentro del quinto apartado este dictamen. Cronológicamente cada uno de estos instrumentos ha ampliado y mejorado, de cierta manera el anterior, como se verá.

Dentro de los dos primeros acuerdos se disponen tres causales en que deberá ordenarse su aplicación por parte del agente del ministerio público:

- a) Cuando cualquier persona alegue haber sido objeto de tortura y/o maltrato y lo denuncie
- b) Cuando a juicio del perito médico legista y/o forense que lleve a cabo el examen de la persona detenida, existan signos o indicios de posible tortura y/o maltrato
- c) Cuando lo instruya el Procurador General de la República

El primer acuerdo define al dictamen como “el documento suscrito por peritos médicos legistas y/o forenses de la Procuraduría General de la República, a través del cual se rendirá al Ministerio Público de la Federación el resultado del examen médico/psicológico que se practique a cualquier persona que alegue dichos abusos, a efecto de documentar y correlacionar, en su caso, las manifestaciones de tortura y/o malos tratos con los hallazgos físicos y/o psicológicos (Art. 2).

Por su parte, el segundo acuerdo amplía esta definición, indicando, en el artículo 7, otras características importantes de este, como la incorporación de la posibilidad de que sea llevado a cabo por peritos de la elección de la víctima e incluyendo como parte de su definición la documentación fotográfica de éste, por los médicos que lo desarrollen, para resguardo de la identidad de la víctima.

Incluye, además, la obligación de resguardar los derechos humanos a la vida privada, el honor, a la intimidad y a la propia imagen de la víctima y la práctica por peritos del mismo sexo de la persona examinada, salvo cuando sean de su elección.

Ahora bien, el proceso contemplado por el primer acuerdo, de 2003 contempla, principalmente, los siguientes aspectos para llevar a cabo el dictamen (artículo cuarto al décimo segundo).

- Debía ser practicado con consentimiento expreso e informado de la persona a quien se le practique y la obligación de hacer constar la negativa, en su caso
- Para obtener el consentimiento se deben explicar a la víctima el propósito del examen, su naturaleza, la manera en que será utilizada la información, la posibilidad de otorgar o negar el consentimiento, el derecho a ser reconocido por perito médico legista y/o forense o un “facultativo” de su elección, con conocimientos necesarios sobre el dictamen
- Dispone que debe ser practicado de manera individual y privada y sin la presencia de agentes del ministerio público o policías, salvo en casos de riesgo, haciéndose constar esta presencia
- Cuando no haya peritos médicos capacitados en el “Protocolo de Estambul” en la delegación que corresponda, en su caso, deberá solicitarse al área de servicios periciales la designación de estos (no indica nada sobre psicólogos)
- El perito médico debe recabar impresiones de las lesiones visibles y áreas del cuerpo donde se alegue se sufrieron daños, aun cuando no sean evidentes y asentar lo conducente, si hubiera imposibilidad de hacer lo anterior
- Describe características de los formatos del dictamen (impresión en papel seguridad, con folio único, holograma, embalaje, entre otros).
- Exige que se lleve un control en la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales sobre los formatos utilizados
- Establece reglas para corrección de dictámenes llenados de manera errónea
- Contiene una serie de formatos, muy sencillos, correspondientes al dictamen, que detallan toda la información que debe recopilarse y cómo debe hacerse la revisión y documentación

Ahora bien, el acuerdo de 2015 prevé del artículo séptimo al décimo séptimo el siguiente proceso:

- Incorpora la obligación de efectuar registro fotográfico
- A diferencia del anterior, que se refiere a peritos médicos y psicólogos en las partes generales, pero en las especiales reduce la práctica al aspecto médico, este dispone que se debe solicitar a la Coordinación General de Servicios Periciales, la designación de un equipo multidisciplinario compuesto por médicos, psicólogos y fotógrafos, en su caso
- Exige también que se recabe consentimiento informado y se haga constar la negativa de este, pero en este caso por escrito en un formato específico (cuyas características se detallan ampliamente), previa explicación del propósito y naturaleza, forma en que se usará el dictamen y el derecho a ser examinado
- Dentro de las características del formato de consentimiento contempla la obligación de explicar a la víctima que partes de la investigación serán públicas y otras confidenciales, su derecho a negarse a cooperar y a ser informada regularmente sobre la investigación, entre otras
- También prevé que sea llevado a cabo de manera individual y privada, salvo casos de riesgo para la seguridad, en los que deben dictarse medidas apropiadas
- En caso de que el perito médico advierta lesiones posiblemente derivadas de tortura y otros tratos o penas crueles, debe informar inmediatamente al agente ministerial para que practique el reconocimiento, siempre que no esté señalado como partícipe, pues de estarlo, debe abstenerse de intervenir
- Exige recabar impresiones fotográficas para fijar las lesiones
- En casos donde no haya lesiones evidentes en el exterior, pero se presente un cuadro clínico compatible con algún padecimiento que afecte la salud, debe notificarse al ministerio público la necesidad de asistencia médica
- Prevé los requisitos del formato en que debe rendirse el dictamen (llevar firma de peritos, papel seguridad, folio, embalaje, entre otros)
- También exige llevar control de los formatos y el procedimiento de corrección de errores



### **1.2.2. Protocolo Homologado**

Fue publicado el 15 de octubre de 2015 en la página web de la PGR<sup>25</sup>, aunque un extracto se publicó previamente, el 23 de septiembre de 2015, en el Diario Oficial de la Federación<sup>26</sup>, donde se indica que fue aprobado en el Acuerdo CNPJ/XXXIII/06/2015, adoptado en el marco de la XXXIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

El Protocolo Homologado de 2015 es un documento amplio y detallado sobre la investigación y persecución del delito de tortura, que tiene la complejidad adicional de contener procesos relativos tanto al sistema mixto como al acusatorio, pues se elaboró en pleno periodo de implementación del segundo.

Contiene cinco apartados generales: Presentación, Marco Jurídico, Objetivos, Roles, Principios y Políticas de Actuación. Dentro de estos se detallan aspectos introductorios y básicos como un amplísimo listado de ordenamientos jurídicos aplicables, tanto del Sistema Universal de Protección a Derechos Humanos como del Interamericano y legislación nacional, tanto federal como estatal, así como un listado considerable de criterios de la Corte IDH y la SCJN.

Además, contiene las principales definiciones de tortura. Incluye objetivo general y específicos del instrumento y detalla los “roles” de las y los operadores (agentes del MP; policías y peritos/as) en ambos sistemas procesales, así como principios y políticas, que contemplan también derechos de las víctimas.

La parte central del protocolo se contiene en el apartado denominado “Procedimientos”, en el que se detallan diferentes etapas de la investigación, tanto para el sistema inquisitorio como para el acusatorio. Dentro de este apartado destaca lo siguiente:

En la primera parte (inicio de la investigación), el protocolo ya contemplaba diferentes formas de inicio, tales como denuncia de la víctima o de cualquier persona, organismo u organización y de oficio, a partir de informes policiales, vistas judiciales o cualquier comunicación de autoridad. También dispone la obligación de iniciar de manera oficiosa la investigación “cuando el Estado es garante de una

---

<sup>25</sup> PGR, “Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura”, México, PGR, 2015. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/342267/Protocolo\\_Tortura\\_agosto\\_2015.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/342267/Protocolo_Tortura_agosto_2015.pdf)

<sup>26</sup> DOF, “EXTRACTO del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura”, México, SEGOB, 2015. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5409181&fecha=23/09/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5409181&fecha=23/09/2015)

persona bajo custodia y esta exhibe (sic) signos de tortura”. Considera además a la reversión de la carga de la prueba al Estado, como noticia criminal.

Indica la obligación de remitir la denuncia o querrela al “área especializada para la investigación de la tortura” (sin especificar a qué área exactamente) e impone la obligación de efectuar una “clasificación inicial” de los actos de tortura y de otros delitos, en caso de concurso. Además, ya aparecía una obligación de registro en un “sistema de información sobre tortura”.

Tras tales acciones iniciales, destina un apartado a la “estrategia de investigación” (apartado 2), que prevé, por cierto, tiempos cortísimos para elaborarla (2 horas), la define como un análisis de información para guiar la investigación, más adelante contempla una serie de preguntas para definir el “problema de investigación”, que se consideran útiles, incluidas algunas preguntas sobre el “contexto” (contexto del lugar donde se denuncian los hechos, existencia de efectivos de corporaciones policiacas o militares, frecuencia de denuncia de “abusos” por parte de las mismas, recomendaciones de la CNDH u organismos internacionales” y otras sobre documentación disponible (incluidos informes médicos).

Más adelante dispone algunos pasos a seguir para recabar información faltante y establecer hipótesis, planear diligencias y asignar tiempos y equipo.

En el tercer apartado de procedimientos, dispone varios actos a realizar para la “localización y atención de la víctima”. En éste destaca que se prevé la realización de estudios de integridad física y psicológica “a profundidad” para registrar lesiones visibles y psicológicas, por parte de servicios periciales. Estos estudios son previos al dictamen especializado y como indica el protocolo en el punto 3.2.6 tiene la finalidad de aportar y dejar un antecedente sobre el estado de la persona, en caso de que el dictamen especializado no se pueda hacer en los primeros días, aunque en el punto siguiente aclara que no sustituye al último.

En el mismo apartado contiene además procesos tendientes a recabar la comparecencia de la víctima y valorar el riesgo para la adopción de medidas de ayuda, atención, protección u otras.

El apartado 4 versa sobre los medios de prueba. En él se contempla un grupo importante de posibles probanzas a recabarse, algunas con urgencia, tales como solicitudes de información a autoridades, que incluye información contenida en registros de detención o partes policiales u otros, que también se contemplan en protocolos de desaparición como álbumes fotográficos, bitácoras, expedientes de personal y también revisiones médicas o psicológicas; inspección del lugar de los

hechos, entrevistas con testigos, análisis periciales diversos, declaraciones de la persona indiciada/imputada.

Finalmente, el quinto apartado de procedimientos tiene que ver con el dictamen “médico psicológico” y presenta avances respecto de lo establecido en los Acuerdos previos en la materia, que resumiremos a continuación:

- En lugar de tasar los casos en que debía aplicarse, dispone que la decisión sobre su realización dependerá de las evidencias recabadas hasta el momento por el agente del ministerio público y si estas son suficientes, no se ordenará su práctica, pues esto implica que la víctima “reviva la tortura”
- Señala que los dictámenes elaborados por organismos públicos de derechos humanos o peritos particulares serán tomados como evidencia
- En caso de ser necesaria su práctica, se recabará consentimiento
- Puede ser practicado por peritos oficiales o particulares
- Establece reglas de trato específicas para menores de edad, migrantes, personas que no hablen español, mujeres (obligatoria la presencia de un ginecólogo si están embarazadas) y personas con discapacidad
- Establece por primera vez un plazo, debe realizarse lo antes posible y antes de las seis semanas de haber ocurrido el hecho, aunque indica que esto no implica que si se hace después no se pueda evidenciar la tortura
- Indica la obligación de recabar consentimiento informado, y un consentimiento especial para revisiones del aparato genito-urinario
- Indica que, aunque se haya otorgado el consentimiento, en cualquier momento puede revocarse
- Dispone todo un subapartado sobre preparación de los peritos, que incluye la solicitud de asignación de peritos, la revisión del expediente por parte de estos, la toma de notas, la verificación de condiciones físicas del entorno y de seguridad, el uso de lugares adecuados (privados, iluminados, con condiciones climáticas dignas, seguro, cómodo, entre otras) y de no existir, la posibilidad de solicitar que se brinden
- Luego incorpora un subapartado de consideraciones generales donde indica que deben formularse preguntas neutras, no sugerentes, evitarse preguntas a base de listas, cerciorarse de que la persona comprende el estudio y prevé la documentación fotográfica
- Luego detalla los procedimientos a seguir para el examen médico y psicológico, enfatizando la necesidad de correlacionar el grado de concordancia entre los hallazgos y los hechos
- Finalmente indica que los peritos deben formular sus conclusiones y recomendaciones en un informe conjunto con análisis integral de los resultados

El sexto apartado es muy breve y tiene que ver con el análisis de los medios de prueba, la clasificación o reclasificación del delito y la reparación del daño. Incluye tan solo dos puntos referentes a la consignación/acusación.

Finalmente contiene un apartado denominado “Elementos Mínimos y Formatos Tipo” (apartado 7), que incorpora diferentes formatos de oficios, partes, dictámenes y solicitudes diversas para los dos sistemas procesales. Incluye una cantidad importante de formatos de apoyo a la labor sustantiva.

Sin duda representa un gran avance en los estándares, aunque su eficacia no puede evaluarse sin considerar la claridad de la distribución de funciones y capacidades (recursos humanos y económicos) disponibles. También es cuestionable la cantidad importante de requisitos formales y pasos que contiene, que no son negativos por sí mismos, pero que sí se deben mirar a la luz del uso que se ha dado a este tipo de instrumentos en la PGR y otras procuradurías y fiscalías, como una serie rígida de pasos a cumplir, donde una imposibilidad de agotar uno de ellos, se traduce en parálisis de la investigación, pues no se fomenta el uso crítico y creativo de estos, como auxilio a un plan de investigación y no como una “receta” aplicable a todo caso.

### **1.3. Capacidades y recursos**

Un aspecto clave para el adecuado funcionamiento de los instrumentos y las dependencias desarrolladas y sobre todo para la disminución de la práctica de tortura, es la posibilidad de contar con capacidades y recursos adecuados. Si bien no son condición suficiente sí son una condición necesaria para obtener buenos resultados. Sin embargo, realizar un análisis de este rubro entraña dificultades importantes. La principal es que hay muy poca información, pues no es pública, no está sistematizada o debidamente desagregada.

El desarrollo que se realiza a continuación se deriva del análisis de la información disponible.

#### **1.3.1. Recursos humanos: Perfiles**

Ninguno de los documentos previos a la Ley General establece requisitos específicos respecto al personal que integra los órganos encargados de la investigación del delito de tortura, incluso, cuando se trata de la persona a cargo sólo se señalan generalidades.

De hecho, el único documento previo que contempla requisitos es el acuerdo de creación de la unidad especializada, antecedente directo de la fiscalía especializada y los prevé sólo para la persona titular, que conforme con el artículo tercero debía reunir seis requisitos, de los cuales cinco son generales y uno solo podría favorecer un perfil adecuado, que tiene que ver con la experiencia:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Tener cuando menos treinta años cumplidos el día de la designación;
- III. Contar con título de licenciatura en derecho;
- IV. Contar con experiencia en las materias relacionadas con el objeto de la Unidad;
- V. Ser de notoria buena conducta y no haber sido condenado mediante sentencia irrevocable, como responsable de un delito doloso, y
- VI. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público.

Sin embargo, no se disponen mayores requisitos para el resto del personal ministerial o policial. Así, anteriormente, no existía una mayor preocupación respecto de la relevancia de la experiencia y conocimiento especializado en la materia como un factor fundamental en el buen logro de las investigaciones.

Dado que respecto al resto del personal no existe algún documento que indique requisitos específicos de ingreso o permanencia, se entiende que estos se rigen por lo que dispone la Ley Orgánica y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública<sup>27</sup>, es decir, por los perfiles generales que se requieren para ser ministerio público o policía, que incluyen además de requisitos generales, la obligación de acreditar ciertos cursos generales para el ingreso, permanencia y ascenso.

Esto puede derivar, en alguna medida, de la dispersión institucional existente en el periodo previo en relación con la investigación de la tortura, que durante muchos años se realizó en áreas distintas, por lo que no existía especialización como tal, aunque sin duda, las y los agentes del ministerio público adscritos adquirieron cierta experiencia.

Respecto al personal pericial, la situación es distinta, pues, de los documentos revisados sí se desprende que éste, aun sin tener perfil definido en un instrumento, si requiere contar algún grado de experiencia en la aplicación de los dictámenes

---

<sup>27</sup>Consultar los artículos 52 (ministerios públicos y peritos) y 78 (policías) de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/LGSNSP.pdf>

especializados, pues se prevé en diferentes documentos que, en casos donde en las delegaciones no se cuente con este personal, debe solicitarse a la unidad central de servicios periciales.

Aunque de acuerdo con lo narrado por actores no oficiales, esto no necesariamente es cierto, pues en ocasiones hay peritos inexpertos, aunque en otras, aun con experiencia, recurren a malas prácticas y encubrimientos, lo que deja mucho que desear respecto a su idoneidad.

Además, el que exista sólo un cúmulo de peritos especializados de entre todos los de las profesiones involucradas, es problemático, pues indica que no todo el personal médico y psicológico tiene esta preparación y este es el que practica muchos de los dictámenes iniciales, que son fundamentales en la documentación oportuna de la tortura y que contar con ellas, podría aumentar considerablemente las capacidades institucionales para cumplir sus obligaciones.

### **1.3.2. Capacitación**

Aunque no se cuenta con información respecto del personal efectivamente adscrito a la Unidad Especializada u otras como la Visitaduría General para valorar sus capacidades respecto a la investigación de la tortura, existen boletines de prensa de cursos llevados a cabo sobre “combate y prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” y sobre “derechos humanos”, donde se incluye el tema de tortura.

Sin embargo, esto no asegura que los cursos tengan que ver con el desarrollo de capacidades para la investigación de personal ministerial, policial y pericial y mucho menos del que se destinaba específicamente a este rubro. Tampoco puede afirmarse que estos hayan tenido impacto determinado en estas labores.

De las entrevistas realizadas a funcionarios/as de la PGR y a actores de organismos internacionales e independientes, es posible constatar que sí se han efectuado capacitaciones especializadas sobre el tema, dirigidas a funcionarios tanto ministeriales, policiales y periciales, sin embargo, estas son ocasionales, responden muchas veces a coyunturas (como recomendaciones de organismos internacionales o nacionales de derechos humanos), se llevan a cabo en condiciones inadecuadas (horarios, grupos amplísimos) y no cuentan con mecanismos adecuados de seguimiento y evaluación.

Muchas otras capacitaciones tienen otra finalidad, como la prevención de esta práctica a nivel interno e incluso en otras instancias, pues debe tenerse en cuenta

que la PGR, además de ser autoridad investigadora, cuenta con agentes que también suelen ser señalados como perpetradores de tortura.

Además, muchos de los cursos impartidos, de acuerdo con la información localizada, han tenido como público meta otros funcionarios federales e incluso estatales y no necesariamente personal de la institución, por lo que no puede asegurarse que estos hayan tenido como fin el fortalecimiento de capacidades de investigación.

A pesar de que la Ley Orgánica de la PGR contempla como parte del servicio profesional de carrera, un rubro de profesionalización y que la institución cuenta con un Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, no existe información pública sistematizada respecto a los cursos que forman parte de la carrera ministerial, policial o pericial, ni tampoco sobre programas de especialización o actualización y dado que esta labor está a cargo precisamente de esta área, muchas veces no es conocida por otras unidades.

Solo existen boletines donde se informa sobre ciertos cursos, organizados principalmente por la Subprocuraduría de Derechos Humanos, muy probablemente derivados de sus obligaciones y atribuciones en materia de promoción de los derechos humanos y verificación de cumplimiento de diferentes disposiciones en la materia.

Por tanto, no existe información pública de calidad en todos los casos sobre los contenidos temáticos de los cursos, si estos hacen parte de un programa concreto, las personas que los imparten, presupuestos asignados, número de funcionarios capacitados, mecanismos de evaluación, indicadores u otros rubros asociados. Tampoco hay información oficial detallada que indique las capacitaciones impartidas a personal ministerial, pericial o policial por otros organismos.

De la revisión de diferentes boletines de prensa de la institución, fue posible localizar que dentro del periodo previo al inicio de vigencia de la LGPIST sí se impartieron algunos cursos relacionados directamente con la tortura, aunque algunos tienen más enfoque de prevención que de investigación y sí ha habido algunos que tienen que ver con el protocolo homologado o con análisis jurídico del delito.

Asimismo, es posible notar que se ha capacitado a funcionarios/as de otras instancias, militares o de procuración de justicia en los estados y no solo a personal de la propia PGR (ver anexo, Capacitación PGR A).

Además, se realizaron diferentes cursos generales, sobre temáticas de derechos humanos, detenciones, derechos en la investigación, informes policiales y personas privadas de libertad, que no tienen énfasis explícito en la tortura, pero sí en temas relacionados con su prevención o investigación, aunque de dudoso impacto (ver anexo, Capacitación PGR B).

### **1.3.3. Disponibilidad de personal (funcionamiento sustantivo)**

De las entrevistas realizadas a funcionarios/as de la PGR fue posible detectar que además de que no se tiene un número exacto de los casos abiertos por tortura en el periodo previo a la LGPIST, tampoco se conoce cuánto personal ministerial, policial y pericial estuvo asignado a su investigación dentro de las diferentes áreas en donde se atendieron casos de tortura antes de la creación de la fiscalía especializada.

El dato más concreto sobre este rubro tiene que ver con la Unidad Especializada, la cual, según se informó, contó con “muy poco” personal frente a la carga de casos abiertos en su momento, en especial, antes de los programas de revisión y validación de casos efectuados por la institución, tras la creación de esta.

Aunque no dieron a conocer el número exacto de agentes adscritos a esta, se entiende que son prácticamente los mismos que fueron transferidos a la nueva fiscalía creada con motivo de la LGPIST, esto es cerca de 30 agentes del ministerio público (sin especificar cuántos son titulares y cuántos son auxiliares), pues si informaron que no hubo aumento de personal con el último cambio.

Sin embargo, a través de las solicitudes de acceso a la información efectuadas por la CMDPDH se obtuvo un número distinto de agentes (48),<sup>28</sup> por lo que se estima que la diferencia puede tener que ver con la existencia de personal temporal o formalmente asignado a otra área, pero que fue transferido informalmente a la unidad.

Respecto al personal pericial y policial, como se ha dicho ya, de conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica de la PGR (reforma de 2016). El personal pericial de toda la Procuraduría no dependía de las unidades sustantivas, sino de la Coordinación General de Servicios Periciales, al igual que el personal policial, que dependía de la Policía Federal Ministerial (hoy Policía de Investigación), sin que sea posible saber cuánto personal se destinaba a la investigación del delito de tortura.

---

<sup>28</sup> Solicitud con número de folio 0001700018318, efectuada el 16 de enero y cuya respuesta se recibió el 9 de febrero de 2018



Del mismo modo, no existe información acerca de las cargas asignadas a la Unidad o al personal pericial y policial destinado a la investigación de la tortura.

#### **1.3.4. Recursos**

Finalmente, respecto de los recursos asignados a la investigación de la tortura, tampoco se cuenta con datos específicos, pues el personal entrevistado no está a cargo de la asignación de recursos y la PGR no cuenta con presupuestos adecuadamente desglosados.

Si bien, por ejemplo, el Acuerdo de creación de la Unidad Especializada dispone, en su artículo Segundo, que esta deberá contar con los recursos humanos, materiales y financieros que resulten necesarios para su óptima operación y funcionamiento, en términos de la normatividad aplicable y la disponibilidad presupuestaria y que incluso, le fueron transferidos tras su creación, recursos de otras áreas que investigaban este delito, no es posible saber el monto exacto destinado al cumplimiento de sus fines.

Los constantes cambios de atribuciones de áreas y la creación de nuevas unidades, sin un aumento presupuestal planeado, ha generado transferencia de recursos de un área a otra, lo que dificulta aún más contar con “centros de costos” específicos.

En el presupuesto de Egresos del año 2016 no es posible encontrar desglosado el gasto destinado a la investigación del delito de tortura, sino solo montos generales asignados a diferentes áreas. En el año 2017 sí aparece desglosado el presupuesto destinado a la unidad especializada, aunque el gasto referente a policías y peritos se encuentra en rubros generales:

| <b>Órgano</b>   | <b>2016</b>           | <b>2017</b>           |
|---|-----------------------|-----------------------|
| <b>PGR</b>  | <b>16,768,566,951</b> | <b>15,897,460,324</b> |
| Subprocuraduría de Delitos Federales                                | 4,569,000,000         | 4,537,000,000         |
| Unidad Especializada en Investigación del delito de Tortura         | X                     | 254,371               |
| Servicios Periciales (Agencia de Investigación Criminal)            | X                     | 24,910,372            |
| Servicios Periciales (Coordinación General de Servicios Periciales) | 1,050,742,275         | 1,017,256,601         |
| Policía de Investigación (Policía Federal Ministerial)              | 2,859,470,688         | 2,862,501,577         |
| Mantenimiento de infraestructura                                    | 1,600,000             | 3,100,000             |

|   |            |            |
|---|------------|------------|
| Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial | 63,675,822 | 85,538,787 |
|---|------------|------------|

## 2. La implementación de la LGPIST en la FGR

En cuanto a la implementación, en primer lugar, se hace referencia a las características de diseño institucional y las pautas generales para la investigación, posteriormente a los procesos que acompañan la investigación, tales como el Protocolo y el Programa Nacional y, finalmente, se analizan las capacidades y recursos de la ahora Fiscalía General de la República para la implementación de la LGPIST.

### 2.1. Implementación de las obligaciones de diseño institucional

La LGPIST no ha implicado grandes cambios respecto a lo que había previo a su entrada en vigor, con excepción del cambio de denominación de la unidad. El resto del cumplimiento de las obligaciones se encuentra en desarrollo. Muchas parecen estar en proceso de cumplimiento en tiempo, pero no en cuanto a la forma y se perciben serios obstáculos presupuestales y orgánicos.

Por tanto, salvo por las mejoras provenientes de la propia LGPIST en cuanto al marco obligacional para la investigación de la tortura, no puede decirse que esta efectivamente haya mejorado.

Tras la aprobación de la Ley, se localizaron los siguientes documentos relacionados con ella, que se analizarán dentro de los rubros siguientes:

| 26.06.17 Ley General-Inicio de vigencia 27.06.17 |   |
|--|---|
| 24-07-2017                                       | <u>Oficio circular No. C/004/17</u> , que dispone lineamientos de actuación ante aumento de “vistas judiciales”, la “práctica reiterada de alegar actos de tortura como estrategia de defensa” y la “apertura y remisión indiscriminada de carpetas a la Unidad Especializada”. |
| 4/5-12-2017                                      | <u>Orden del día de la XXXVIII Asamblea Plenaria</u> de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia  |

|               |  |
|---------------|--|
| 26-01-2018    | <u>ACUERDO A/006/18</u> por el que se crea la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura y se establecen sus atribuciones                                |
| 02-02-2018    | <u>Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura</u> , cuyo extracto fue publicado en el DOF  |
| 11/12-10-2018 | <u>Orden del día de la XL Asamblea Plenaria</u> de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (acuerdos sobre Programa Nacional, capacitación y certificación) |
| 14-12-2018    | <u>Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República</u>   |

### **2.1.1. Admisión de casos: la Circular C/004/17**

Las resistencias institucionales frente a las obligaciones en la materia persisten y no se hicieron esperar frente a la aprobación del marco normativo nuevo.

A tan solo un mes de la entrada en vigor de la Ley General, el 24 de julio de 2017, la PGR, emitió el Oficio Circular C/004/2017<sup>29</sup>, que modificó las directrices a seguir por los agentes del ministerio público en casos donde los jueces les den vista de posibles actos de tortura, con la cual supuestamente se buscó dar solución a un problema persistente de saturación de casos.

La Circular 004/17 del 24 de julio de 2017 señala:

Que el incremento en la estadística de las investigaciones realizadas por presuntos delitos de tortura no representa de manera directa los casos de tortura puesto que en el desempeño de la función ministerial se presentan las situaciones siguientes:

- a) El aumento de las vistas del Poder Judicial de la Federación para investigar hechos clasificados como tortura, en algunas ocasiones, sin que exista elementos mínimos que hagan presumir hechos constitutivos del delito de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- b) La práctica reiterada de alegar actos de tortura como estrategia de defensa de los imputados.

<sup>29</sup> PGR, “Oficio Circular C/004/2017”, México, PGR, 2017. Disponible en: <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Formatos%20Abiertos/circular%20c-004-17.txt>

- c) La apertura y remisión de manera indiscriminada de carpetas de investigación a la Unidad Especializada en investigación del Delito de Tortura sin que exista evidencia razonable o razón fundada que motive la comisión de delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En atención a lo anterior, es “necesario hacer más eficiente el gasto humano y financiero de las unidades administrativas”.<sup>30</sup> En ese sentido, se instruye a los agentes del Ministerio Público a que cuando reciban denuncias de hechos previstos en la LGPIST realicen la apertura de la carpeta de investigación para allegarse de elementos mínimos que sustenten el hecho o acto, para “corroborar la existencia de los hechos que puedan ser constitutivos del delito de tortura”, de manera previa a su remisión a la Unidad Especializada.

De acuerdo con ello, el primer punto de la Circular dispone que cuando se reciba una denuncia, parte informativo, informe o vista en donde se contenga un delito previsto por la LGPIST, se deben realizar de manera inmediata y de manera previa a la apertura de la carpeta de investigación, actos de investigación pertinentes para allegarse de elementos mínimos que sustenten que el hecho o acto pueda ser constitutivo del delito de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

La Circular lista algunos actos de investigación, de manera enunciativa, tales como entrevista a la víctima para que ratifique la denuncia y señale lugar, tiempo y circunstancias de ejecución de los probables hechos; verificar la existencia de registros o antecedentes previos en el Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE); notificar, en su caso, a la autoridad judicial que dio la noticia de los hechos, que se han iniciado los actos de investigación; obtener todos aquéllos dictámenes médicos de integridad física, psicológicos o psiquiátricos que se le hayan practicado a la probable víctima; recabar el registro de detención y puesta a disposición, así como el informe policial homologado y entrevistas; solicitar se elabore mecánica de lesiones.

Indica también que, en los casos de vistas judiciales, se deben remitir los actos de investigación previo análisis a la Unidad Especializada, conforme lo que dispone el artículo 33, segundo párrafo de la Ley General, del que se desprende que la vista judicial obliga a la autoridad competente a iniciar la investigación.

---

<sup>30</sup> Idem.

En el segundo punto se establece, además, que, de acuerdo con los datos obtenidos y el análisis jurídico, se podrá hacer lo siguiente:

1. Si existen elementos suficientes para presumir la comisión del delito de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, se remitirá de manera inmediata el caso a la Unidad Especializada, para que esta inicie la investigación
2. Si se detecta la comisión de otro delito distinto, se realizarán las actuaciones que correspondan.
3. Si los hechos no fueren constitutivos de un delito, se abstendrá (el agente del MP) de continuar con las actuaciones, fundando y motivando conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por último, el tercer punto señala que cuando los asuntos se remitan a la Unidad Especializada, el agente que tuvo conocimiento inicial prestará auxilio e información que le sea solicitada por esta.

De este modo, la Circular establece un procedimiento de investigación en dos partes. Una primera investigación preliminar para cerciorarse de que existen elementos para avanzar en la investigación. Una segunda a la que pasan aquellos casos donde “existen elementos suficientes que presuman la comisión del delito de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, mismos que sí serán remitido a la entonces Unidad Especializada. Será hasta ese momento en que el agente del Ministerio Público comenzará propiamente con la investigación de los hechos.

Lo anterior representa un grave retroceso respecto del modelo de investigación de hechos de tortura anterior, donde la indicación únicamente se refería al órgano que realizaría la investigación (Visitaduría General o Unidad Especializada), pero en ambos casos se instruía la apertura y seguimiento de la investigación.

Esto, de acuerdo con las fuentes oficiales consultadas, tenía como finalidad poner filtros al ingreso de casos, ante el temor de que la LGPIST generará un aumento exponencial de asuntos, lo que es sin lugar a duda inadecuado.

### ***2.1.2. Creación de la Fiscalía Especializada***

El 26 de enero de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo A/006/18<sup>31</sup> por el que se crea la Fiscalía “Especial” en Investigación del Delito de Tortura y se establecen sus atribuciones, que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Esta fue creada varios meses después del plazo que prevé el artículo sexto transitorio de la LGPIST, que indicaba debían estar en funcionamiento 90 días después de la entrada en vigor del decreto, esto es, en el mes de octubre de 2017, no obstante, el mismo artículo indica que esta obligación podía incumplirse si no se tenían recursos suficientes, en cuyo caso sus funciones serían ejercidas por la unidad administrativa especializada correspondiente.

El acuerdo establece también sus atribuciones, así como los requisitos que debe reunir la persona titular. La Fiscalía Especializada se encuentra adscrita a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales y dispone lo siguiente en cuanto a su funcionamiento:

- Esta unidad contará con plena autonomía técnica y operativa, pero no indica que tendrá autonomía financiera
- Se dispone que la persona titular debe reunir los requisitos de ingreso y permanencia dispuestos por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, además de los previstos en el propio acuerdo, que son, por cierto, idénticos a los que se exigían para la Unidad Especializada, aunque en este caso exige cumplir con perfil y aprobar cursos que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (que aún no se conoce)
- No establece los mismos requisitos para otro personal distinto a la persona titular
- Contempla que la persona titular debe aprobar los cursos de capacitación y actualización que establezca la Conferencia, pero no dispone lo mismo para otro personal distinto
- Indica solamente que la persona titular, en coordinación con las unidades administrativas competentes, implementarán mecanismos para que el personal sustantivo adscrito cuente con capacitación constante y especialización en la materia, para lo cual se buscará su permanencia en la Fiscalía (que no sean eventual o temporalmente asignados a esta)

En el punto Cuarto del acuerdo, se detallan sus facultades, que son básicamente las de cualquier titular de fiscalía, aunque de acuerdo con las obligaciones previstas

---

<sup>31</sup> DOF, “ACUERDO número A/006/2018 del Procurador General de la República”, México, SEGOB, 2018. Disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5511525&fecha=26/01/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5511525&fecha=26/01/2018)

en la LGPIST, hay algunas especiales como: llevar a cabo el análisis de los contextos y patrones sobre la comisión del delito de tortura (fracción IX); ingresar a lugares de privación de libertad donde se presume se cometió el delito (fracción X); proponer políticas institucionales (fracción XI); proponer a el o la titular de la PGR las bases para garantizar la coordinación nacional en el diseño, elaboración, instrumentación y aplicación del Programa Nacional (fracción XII); coordinar la operación y administración del Registro Nacional del Delito de Tortura (fracción XIII).

El punto quinto además le encomienda, en coordinación con otras unidades, implementar mecanismos para que el personal sustantivo de la fiscalía especial esté en capacitación constante y tenga permanencia en la unidad. Finalmente, el punto quinto también indica que se remitirán a la fiscalía especial las investigaciones relacionadas, conforme “al instrumento que determine el titular”.

Cabe destacar que este acuerdo, a diferencia de la normativa anterior, no hace distinción entre los casos donde se presume la participación de servidores públicos federales de otras instancias y los de la propia PGR, por lo que se entiende que a partir de esto no se debiera mantener un doble sistema de investigación, salvo por los casos iniciados antes de la vigencia, que, de acuerdo con el régimen transitorio, se sustanciarán conforme a las disposiciones aplicables al momento de su inicio. Sin embargo, no es posible afirmar que se siga un solo sistema de investigación dado lo analizado respecto a las cifras de carpetas y al uso de otras figuras penales o administrativas, lo que se confirma con las entrevistas efectuadas a actores oficiales y no oficiales, que reconocen que diversos casos entran aún por Visitaduría General, la que se encarga de investigar faltas de servidores de la institución.

## **2.2. La creación de la Fiscalía General de la República**

El 14 de diciembre de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República<sup>32</sup>, derivada de la reforma constitucional en la materia.

Esta Ley convierte a la PGR en Fiscalía General, esto es, un órgano público autónomo, con personalidad y patrimonio propios, a cargo de las funciones otorgadas al Ministerio Público de la Federación.

---

<sup>32</sup> DOF, “Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República”. Publicada el 14 de diciembre de 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR\\_201218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_201218.pdf)

Establece como parte de la estructura de la FGR, una Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos, que tendrá a su cargo, entre otras, la Fiscalía de investigación de tortura (Art. 14).

Dispone también que las y los fiscales ejercerán sus funciones con independencia y autonomía (Art. 12). Asimismo, que los órganos correspondientes contarán con personal policial, técnico y pericial asignados para el cumplimiento de los fines de la función fiscal y del Plan de Persecución Penal, de conformidad con el Servicio Profesional de Carrera (Art. 13).

Prevé que las personas titulares de las Fiscalías Especializadas serán designadas con base a sus méritos y capacidades y con un perfil previamente establecido. El Senado, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, puede objetar la designación o remoción (Art. 22).

La Ley contempla además una Coordinación de Métodos de Investigación (Art. 32), que coordinará los servicios periciales, policía de investigación, técnicos y analistas y administrará diversas bases de datos, hará análisis estratégicos por fenómeno criminal, estudios criminógenos y geodelictivos e “información de contexto”. Hará reportes estratégicos regionales y nacionales, identificación de patrones, estructuras y organizaciones, por lo que estos se mantienen en un área general, sin estar asignados a las unidades sustantivas de manera fija.

Prevé además la existencia de un Servicio Profesional de Carrera (Capítulo X), integrado por subsistemas de ingreso, desarrollo, evaluación, promoción, separación y reincorporación. No se previó un piso presupuestal determinado.

El Artículo Primero Transitorio indica que la ley entró en vigor al día siguiente de su publicación y que la autonomía constitucional requiere de la emisión de una declaratoria del Congreso de la Unión, que se emitió el 20 de diciembre de 2018.

El Segundo Transitorio indica que los casos que se encuentren en trámite al inicio de vigencia serán “resueltos” (sic) por las unidades a las que están adscritos (sic), sin perjuicio de que se adscriban (sic) a otras unidades en tanto se avanza en la transición orgánica.

## **2.3. Procesos para la investigación**

### ***2.3.1. Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes***



En el Acuerdo de creación de la Fiscalía Especializada se dispone que la persona titular de esta debe proponer a la o el titular de la PGR, las bases para garantizar la coordinación nacional en el diseño, elaboración, instrumentación y aplicación del Programa Nacional y que contará con ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del acuerdo para ello.

El plazo ya venció y no existe información pública sobre el avance en este rubro. Tampoco se conoce qué áreas, además de la Fiscalía Especializada, que está involucrada por mandato de la Ley y el acuerdo de creación, están participando en su elaboración, ni los recursos destinados a su construcción y consulta.

De acuerdo con las fuentes entrevistadas de la PGR este programa se comenzó “a trabajar” desde inicios de 2018, no obstante, se retardó por revisión y comentarios de fiscalías estatales, comisiones de derechos humanos y secretarías de seguridad pública, que enviaron comentarios cuyo procesamiento tomó tiempo.

El programa se presentó en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia “hace poco”, según indican las personas entrevistadas y al momento de la entrevista (noviembre de 2018) aún no tenía el aval para ser publicado pues la ley señala que tiene que ser participativo y no se ha podido comprobar tal participación, pues ni organizaciones, ni víctimas han respondido las comunicaciones que se les han enviado.

Tales fuentes afirmaron que se intentó consultar a sociedad civil, pues se envió el borrador del programa, a diversas organizaciones y organismos internacionales, pero los correos no fueron contestados, aunque no consta en ninguna fuente oficial que este procedimiento efectivamente se haya llevado a cabo.

Al respecto cabe mencionar que fue posible localizar la orden del día de la XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia<sup>33</sup>, celebrada el 11 y 12 de octubre de 2018, en la que aparece listado el acuerdo CNPJ/XL/13/2018, relacionado precisamente con el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Se indica que se tiene por presentado el mismo y acuerdan que será circulado para comentarios y aportaciones.

---

<sup>33</sup> CNPJ, “XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, México, CNPJ, 2018. Disponible en: <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/XL%20Asamblea%20Plenaria%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

Sin embargo, no se localizaron más documentos que corroboren su aprobación o el estatus de esta.

### **2.3.2. Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura**

El 2 de febrero de 2018 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el extracto del “nuevo” Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura, aprobado mediante el Acuerdo CNPJ/XXXVIII/14/2017, adoptado en el marco de la XXXVIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada el 4 y 5 de diciembre de 2017. La versión íntegra fue publicada también en el sitio Normateca de PGR<sup>34</sup>.

El propio Protocolo indica que deriva de una “revisión y actualización” del anterior y de un ejercicio de construcción colectiva entre la PGR y las procuradurías y fiscalías estatales y de la Ciudad de México, en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. Esta versión no indica que haya sido consultado con personas expertas y organizaciones u organismos internacionales o víctimas, porque retoma las consultas hechas para el anterior.

Mantiene las mismas secciones generales: Presentación, Marco Jurídico, Objetivos, Roles, Principios y Políticas de Actuación, aunque añade dos más: Alcance y Glosario. Son apartados con información básica, donde se actualizaron aspectos menores para homologar el lenguaje y alcances de obligaciones con la Ley General.

Respecto a los apartados procesales añade un apartado de Principios Generales de la Investigación y luego contiene un apartado de Procedimientos, que es sumamente parecido al anterior, sin embargo, contiene algunos aspectos preocupantes, pues es notorio que se buscó incorporar “filtros” para el inicio de indagatorias en este instrumento consonantes con las afirmaciones ya señaladas orientadas a entender la tortura como una estrategia de las defensas para favorecer a los imputados.

En el apartado Inicio de la Investigación, subapartado Recepción de la Noticia Criminal se puede ver que ésta puede ingresar en forma de denuncia, parte informativo, informe policial homologado, informe o vista judicial y se dispone que recibida ésta, el agente del ministerio público debe “analizar los hechos a efecto de

---

<sup>34</sup> PGR, “Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura”, México, PGR, 2017. Disponible en: [https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Prot\\_Inv\\_Tortura.pdf](https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Prot_Inv_Tortura.pdf)

determinar si son constitutivos de tortura (no señala ninguno de los otros tipos penales) y reclasificarlo, si de la narrativa no se aprecia que lo sean.

Además, indica que “no se considerarán tortura los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos que sean únicamente consecuencia de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes o incidentales a éstas, o de las derivadas del uso legítimo de la fuerza”, tal como lo dispone el artículo 19 de la LGPIST.

Añade, además, algunos lineamientos para el turno de asuntos a la Fiscalía Especial, en casos en que exista flagrancia o urgencia, en cuyo caso el agente del MP que reciba debe realizar las diligencias que no admitan demora y solicitar la intervención de peritos especializados para la aplicación del dictamen e informar a la Fiscalía Especial para que se le remita el asunto o esta envíe personal al lugar donde se encuentra el detenido o asesore a quien recibió la puesta a disposición.

Para los casos donde sí exista adecuación al tipo penal, prevé una serie de acciones iniciales a seguir, muy similares a las que contemplaba la versión anterior del protocolo (pero que estaban en distintos apartados), donde además, se recuperan, por cierto, aspectos contemplados en la circular 004/17, entre las que destacan: localizar a la víctima y entrevistarla, verificar la existencia de antecedentes en el Registro Nacional del Delito de Tortura, obtener dictámenes médicos de integridad física, psicológicos o psiquiátricos, recabar registros, solicitar se elabore pericial en mecánica de lesiones.

Indica que en casos en que los hechos no sean constitutivos de tortura, se procederá “conforme a derecho”. Finalmente, el apartado indica que, recibida la investigación, únicamente será la Fiscalía Especial quien cargue el hecho en el Registro.

Tras estos añadidos a la versión “modificada”, el protocolo ha sido cuestionado recientemente por organizaciones de la sociedad civil e incluso objeto de un recurso judicial, pues “mientras la Ley establece que la denuncia de tortura llevará a una investigación realizada por la Fiscalía Especializada competente, el protocolo dispone que el o la agente del Ministerio Público que reciba la noticia de tortura realizará una suerte de pre-investigación sin fundamento en norma alguna y solo en el caso de considerar que existe una presunción de tortura, enviará el caso a la Fiscalía Especializada para que este lo investigue y registre con fines estadísticos<sup>35</sup>. Lo que sigue la lógica de la circular analizada al inicio de este apartado.

---

<sup>35</sup> Cfr. Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura (ACAT-Francia) et al, “A un año de la aprobación de la Ley General contra la Tortura, instituciones del más alto nivel incumplen y violan la

Tras este “nuevo” e indebido proceso, el protocolo recupera de manera casi idéntica los aspectos previstos en el anterior. Se contempla lo relativo a la estrategia de investigación, la definición del problema de investigación, hipótesis de investigación, información faltante y asignación de tiempos y equipo, entrevista de la víctima y valoración de riesgo, aunque de manera más sintética.

Después se contemplan los datos de prueba y también son básicamente los mismos que en el protocolo anterior. Respecto al Dictamen Especializado solo se hacen algunas precisiones nuevas, como la obligación de verificar, en caso de declinación del consentimiento para su práctica, que esta no obedece a presiones. El resto es prácticamente igual.

Este protocolo no contiene formatos de apoyo, pero sí un Anexo titulado Derechos de las Víctimas que debe informarles el Ministerio Público de la Fiscalía Especial.

Además, aunque la LGPIST prevé en la fracción X del artículo 59 que las fiscalías especializadas deben llevar a cabo análisis de contextos y patrones sobre la comisión del delito de tortura, con base en los datos del Registro Nacional y otra información, el protocolo no desarrolla ninguna metodología o proceso al respecto.

El protocolo muestra diferentes carencias, contiene un exceso de formalismos y requisitos a cumplir que pudieran afectar la eficacia de las investigaciones e incluso obstaculizarlas.

El protocolo ya está en uso, pero se desconocen los mecanismos de difusión, supervisión o evaluación.

### **2.3.3. Otros procesos**

Actualmente no se cuenta con información pública oficial sobre el avance del Registro Nacional del delito de tortura o del Registro administrativo de detenciones, el primero, a cargo de la PGR/FGR y el segundo a cargo de todas las instancias que realizan detenciones.

Al respecto, las y los funcionarios de la PGR/FGR entrevistados indicaron, respecto al Registro Nacional, que la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la PGR “está trabajando” en una plataforma con recursos

---

norma”. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/2018/06/25/a-un-ano-de-la-aprobacion-de-la-ley-general-contra-la-tortura-instituciones-del-mas-alto-nivel-incumplen-y-violan-la-norma/>

propios y que este llevaba un 50% de avance a noviembre de 2018, sin que indiquen cómo se está construyendo y si participan otras personas expertas en su diseño.

Identifican como principal problema respecto a este registro, la conectividad de las Procuradurías y Fiscalías para poder actualizarlo. Parece que se está haciendo algo muy básico, pues indican que se tienen algunas “pantallas”. Es necesario interconectar también al Poder Judicial, comisiones de derechos humanos y otras instancias, pero no hay condiciones ni tecnológicas, ni presupuestales.

Respecto al registro de detenciones indican que les parece también problemático, pues los elementos policiales u otros que realizan detenciones, muchas veces no entregan siquiera el Informe Policial Homologado completo, que se supone ya está consolidado.

Respecto a estos registros, personal de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)<sup>36</sup> se muestra crítico, pues consideran que no era el lugar adecuado para preverlos (la ley), pues también hay otras dinámicas como la desaparición que requieren herramientas similares y podrían conjuntarse. Coinciden, respecto al registro de detenciones, que este podría estar duplicando aspectos ya contemplados en el Informe Policial Homologado, que quizá pudo mejorarse, para evitar tener exceso de instrumentos que nunca son requisitados.

Por lo que hace al dictamen médico psicológico y los servicios periciales, no existen otros instrumentos que normen su práctica, más allá de lo previsto en la propia LGPIST y en protocolo actualizado.

## **2.4. Capacidades y recursos**

### **2.4.1. Recursos humanos: perfiles**

Como se indicó, la Ley señala para ser integrante de las fiscalías especializadas se debe reunir los requisitos de ingreso y permanencia dispuestos por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tener el perfil que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la de Secretarios de Seguridad Pública y aprobar los cursos de capacitación y actualización que establezcan tales conferencias (Art. 58).

---

<sup>36</sup> Entrevista a personal de OACNUDH, México, 7 de noviembre de 2018.

Además, se debe cumplir con aquellos previstos en el propio acuerdo de creación de la Fiscalía Especializada, que son, por cierto, idénticos a los que se exigían para la Unidad Especializada, aunque en este caso exige cumplir con perfil y aprobar cursos que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

Sin embargo, estos perfiles aún no han sido dados a conocer. Al respecto, fue posible localizar la orden del día de la XXXVIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia<sup>37</sup>, celebrada el 4 y 5 de diciembre de 2017, en la que aparece listado el acuerdo CNPJ/XXXVIII/08/2017, referente a los Perfiles para los titulares de las Fiscalías Especiales.

Tal documento indica que se enviarían dichos perfiles para recibir comentarios de las y los integrantes de la Conferencia a más tardar el 15 de diciembre de 2017, para que la Dirección General del Servicio de Carrera de la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional los incorporara y distribuyera la versión final.

El siguiente documento localizado que hace referencia a este acuerdo, es la orden del día de la Primera Sesión Ordinaria de la Zona Centro de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada el 9 de marzo de 2018<sup>38</sup>, en la que en el punto Décimo (Asuntos Generales) se indica que, para dar cumplimiento al mismo, los integrantes de la Zona Centro tienen por presentadas y analizadas las versiones finales de los perfiles de puesto. En este documento se alude a perfiles de agentes del MP, policías y peritos especializados y no solo de titulares de fiscalías. Se indica que se acuerda que se sometan a consideración de procuradores y fiscales generales para ser aprobados vía electrónica. En las siguientes sesiones plenarios o regionales no aparecen más asuntos relacionados, ni fue posible localizar los perfiles, ni información pública sobre el estatus de aprobación de los mismos.

#### **2.4.2. Capacitaciones y certificación**

La investigación del delito de tortura requiere un conocimiento específico respecto de la dinámica de los hechos, así como del uso de los distintos medios de prueba

---

<sup>37</sup> CNPJ, “XXXVIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, México, CNPJ, 2018. Disponible en <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/XXXVIII%20Asamblea%20Plenaria%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

<sup>38</sup> CNPJ, “1a SESIÓN ORDINARIA 2018 DE LA ZONA CENTRO DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA”, México, CNPJ, 2018. Disponible en <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/1%C2%AA%20%20Sesi%C3%B3n%20Ordinaria%202018%20de%20la%20Zona%20Centro%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

existentes, incluyendo los dictámenes médico-psicológicos para obtener los mejores resultados. De ahí que, junto con los perfiles, la capacitación del personal son aspectos sumamente relevantes para lograr un cambio real en los mecanismos de atención, conforme a lo previsto por la ley e incluso está prevista como requisito para ser integrante y titular de una fiscalía especializada, conforme a lo analizado.

Si bien los funcionarios entrevistados<sup>39</sup> afirman haber llevado al menos un curso de capacitación sobre la LGPIST en el centro de formación conocido como “La Muralla”, con integrantes de varias fiscalías estatales, no fue posible encontrar información al respecto.

Respecto a este rubro solo fue posible localizar, también dentro del orden del día de la XXXVIII<sup>40</sup> Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada el 4 y 5 de diciembre de 2017, un acuerdo, con número CNPJ/XXXVIII/07/2017, relacionado con el **Plan Rector de Capacitación Homologado y Propuesta de Capacitación Especializada sobre delitos en materia de tortura**, que indica que se entregó a las instancias integrantes de la Conferencia, una propuesta al respecto, para su análisis y comentarios, los cuales debían entregarse el 22 de diciembre de tal año.

Al igual que con el documento sobre los perfiles, dentro del orden el día de la Primera Sesión Ordinaria de la Zona Centro de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada el 9 de marzo de 2018<sup>41</sup>, se indica que la versión final de este plan se tuvo por presentada en tal sesión y que este sería sometido a consideración de procuradores y fiscales generales para ser aprobados vía electrónica. En las siguientes sesiones plenarias o regionales no aparecen más estos acuerdos, ni fue posible localizar los perfiles o los programas de capacitación.

Respecto de las actividades de capacitación, existen únicamente boletines de prensa de cursos llevados a cabo por la Subprocuraduría de Derechos Humanos sobre “combate y prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos

---

<sup>39</sup> Entrevistas a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018

<sup>40</sup> CNPJ, “XXXVIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, México, CNPJ, 2018. Disponible en <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/XXXVIII%20Asamblea%20Plenaria%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

<sup>41</sup> CNPJ, “1a SESIÓN ORDINARIA 2018 DE LA ZONA CENTRO DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA”, México, CNPJ, 2018. Disponible en <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/1%C2%AA%20%20Sesi%C3%B3n%20Ordinaria%202018%20de%20la%20Zona%20Centro%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

o degradantes”, actualización sobre estándares y sobre “derechos humanos”, donde se incluye el tema de tortura.

Estos cursos han sido impartidos a personal de la propia PGR y de algunas otras entidades. Sin embargo, no existe información pública en todos los casos sobre los contenidos temáticos de los cursos, ni de los presupuestos asignados, número de funcionarios capacitados, mecanismos de evaluación u otros rubros asociados. Tampoco hay información oficial que indique las capacitaciones impartidas a personal ministerial, pericial o policial por otros organismos.

Al igual que en el periodo previo a la Ley, se detectó que también han existido cursos directamente enfocados en la tortura y otros relacionados con temas paralelos, pero relacionados. En el anexo, Capacitación FGR C, se encuentran los cursos directamente relacionados con tortura. Mientras que los cursos sobre temas generales se encuentran en el anexo Capacitación FGR D.

Finalmente, también se localizó que en la lista de puntos a tratar durante la XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada en octubre de 2018, aparece un punto sin número donde se informa que se propuso por el Presidente apoyar con el proceso de capacitación y certificación del personal en el “Estándar de competencia: Promoción de la atención de las víctimas de tortura de acuerdo con el Protocolo de Estambul” desarrollada por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), y que se llevará a cabo en las instalaciones de la Academia de Capacitación de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR y que la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención de Delito y Servicios a la Comunidad a través de la Secretaría Técnica, hará llegar la invitación (no indica fechas).

Este aspecto debe monitorearse con cautela, pues las y los funcionarios de PGR entrevistados señalaron tener la obligación de certificar a las y los peritos en la aplicación del Protocolo de Estambul, pero como se indicó al inicio, esta certificación no existe, motivo por el cual la PGR consultó a diferentes instancias de certificación de competencias, quienes indicaron no poder certificar tal especialidad, lo que llevó a la PGR a buscar asesoría para solventar este punto, dando lugar a la competencia señalada en el párrafo anterior, la cual pudiera no ser la adecuada. Esto parte, como se indicó, de una mala interpretación de lo que dispone el artículo 44 de la Ley.

#### ***2.4.3. Disponibilidad de personal y funcionamiento sustantivo***

Tampoco existe información pública oficial sobre el número de agentes del Ministerio Público, policías o peritos asignados a la Fiscalía Especializada



directamente. Actualmente tanto la Policía de Investigación como el personal pericial dependen de la Agencia de Investigación Criminal, pero no es posible saber cuántos elementos se tiene asignados a la Fiscalía Especializada, ni cuántos peritos psicólogos y médicos hay. Tampoco existe información pública sobre las cargas de trabajo de la fiscalía, peritos o policías. De la misma forma, no existe información sobre la existencia de un estatuto o regulación específica para los mecanismos de ingreso y permanencia del personal sustantivo, salvo los generales de Carrera Ministerial, Policial y Pericial y del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De las entrevistas efectuadas a personal de la PGR<sup>42</sup> fue posible conocer que actualmente la fiscalía no opera muy distinto a como operaba la unidad, pues no hubo aumento de presupuesto, ni personal. Este solo fue reasignado y se tiene algún personal de apoyo temporal en ocasiones.

Señalan que a noviembre de 2018 existen cerca de 5,000 investigaciones abiertas (no se detalla cuántas son averiguaciones previas y cuántas carpetas de investigación) y se cuenta solo con 30 Ministerios Públicos adscritos a la Fiscalía Especializada. Aunque se han mejorado algunas capacidades técnicas, el personal no es suficiente.

Se tienen únicamente cinco policías de investigación adscritos y no son fijos. Los peritos tampoco, para la realización de los dictámenes que estipula la LGPIST, la PGR cuenta únicamente con cinco peritos en medicina y tres psicólogos. Además de “algunos” fotógrafos, que participan (pero que no son exclusivos para tortura).

Lo anterior hace pensar que la Fiscalía no está funcionando adecuadamente puesto que, de acuerdo con el Protocolo de Estambul, para hacer un dictamen se requiere un médico, un psicólogo y un fotógrafo.

#### **2.4.4. Recursos**

La información presupuestal es aún más oscura. El acuerdo de creación de la Fiscalía Especializada establece que contará con los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales que resulten necesarios para su óptima operación y funcionamiento, en términos de la normatividad aplicable y la disponibilidad presupuestaria. Sin embargo, no hay datos específicos sobre los recursos destinados a la implementación de obligaciones previstas por la ley, capacitaciones, capital humano o funcionamiento de las diversas áreas involucradas.

---

<sup>42</sup> Entrevistas a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018.

En el presupuesto de Egresos del año 2018 no es posible encontrar desglosado el gasto destinado a la investigación del delito de tortura, aunque sí el de la Fiscalía. Para 2019 la situación no es muy alentadora, se asignó un presupuesto muy bajo a la fiscalía, aunque cabe destacar que representa el doble de lo otorgado en el año anterior, no parece ser el suficiente. Además, el presupuesto asignado a los temas periciales disminuyó.

| Órgano  | 2018                  | 2019                  |
|---|-----------------------|-----------------------|
| <b>PGR</b>  | <b>16,243,787,465</b> | <b>15,328,222,730</b> |
| Subprocuraduría de Delitos Federales                                | 4,769,000,000         | 4,407,000,000         |
| Unidad Especializada en Investigación del delito de Tortura         | 283,933               | 457,758               |
| Servicios Periciales (Agencia de Investigación Criminal)            | 27,041,965            | 87,350,505            |
| Servicios Periciales (Coordinación General de Servicios Periciales) | 1,030,527,562         | 1,025,567,615         |
| Policía de Investigación (Policía Federal Ministerial)              | 2,859,470,688         | 3,149,039,385         |
| Mantenimiento de infraestructura                                    | 16,243,787,465        | 15,328,222,730        |
| Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial             | 103,246,950           | 51,790,287            |

### 3. Principales problemáticas desde la práctica

La consolidación de mecanismos eficaces para la investigación de la tortura no ha seguido un camino fácil. Por muchos años se ha hecho uso indebido de otras figuras legales, como son las responsabilidades de servidores públicos u otros tipos penales como “abuso de autoridad”, “incumplimiento de un deber legal” e incluso lesiones y otros similares, para investigar y sancionar, penal y administrativamente “abusos” cometidos por diferentes autoridades durante detenciones, privaciones de libertad y otros actos; para evitar investigar la tortura como tal.

Esto ha impedido que se conozca la dimensión real de la tortura en México y también que se adopten medidas acordes a esta, por lo que muchos cambios normativos y regulatorios no han sido suficientes, pues como reconocen muchos actores oficiales y no oficiales entrevistados, la tortura persiste y se sofisticada, por diversos motivos, pues tales actores afirman que tanto la entrada en vigor del sistema acusatorio, la mayor regulación y también la mayor socialización de

estándares y capacitación en la materia, ha generado nuevas y quizá peores prácticas, con las cuales, también se modifican los métodos de ocultamiento y las dificultades para investigarla se vuelven más complejos.

Se identifican, además, diferentes dinámicas asociadas a la tortura y tratos crueles, relacionados con la enorme cantidad de conductas que abarca el tipo penal y los fines con que esta es cometida. Los actores oficiales entrevistados reconocen que la diversidad de estas impide, en cierta manera, contar con soluciones adecuadas en muchos episodios, pues se suele dar igual tratamiento a todo caso, cuando no son necesariamente idénticos. De las entrevistas sostenidas con diversos actores oficiales y no oficiales, fue posible percatarse que se ubican algunas dinámicas que vale la pena diferenciar:

- La tortura cometida como forma de castigo previo, perpetrada por agentes aprehensores, que infieren un castigo a los acusados, pues consideran que así al menos tendrán alguna sanción, en caso de ser liberados
- Las formas clásicas, por decirles de algún modo, dirigidas a obtener confesiones
- Afectaciones derivadas del uso supuestamente legítimo de la fuerza
- Diversas dinámicas que corresponden a las condiciones de los centros de privación de la libertad

Si bien todas constituyen formas de tortura o tratos crueles, sus formas de prevención e investigación requieren tratamientos procesales distintos. La falta de una completa armonización normativa ha derivado en que las y los operadores den un tratamiento idéntico a las conductas sin considerar sus particularidades, aun cuando dicha distinción es clara y precisa en los términos de la Ley.

Con la aprobación de la LGPIST se abrogó la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, que data de 1991 (última reforma de 1994)<sup>43</sup>. Esta fue bastante limitada, pues solo constaba de doce artículos y aplicaba únicamente para la federación y el entonces Distrito Federal. Dicha ley sustituyó, a su vez, a la promulgada en 1986, con motivo de la ratificación de la Convención Internacional en la materia.

La ley federal anterior contenía un solo tipo penal: tortura (Art. 3), que fue duramente criticado pues se refería exclusivamente a dolores o sufrimientos graves y estaba sujeta a los fines con que esta se infligiera:

---

<sup>43</sup> Cfr. Ley Federal Para Prevenir y Sancionar la Tortura, derogada en 2017. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfpst/LFPST\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfpst/LFPST_abro.pdf)

Artículo 3. LFPST. Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

También establecía sanciones para el servidor público que instigara, compeliere o autorizara para que un tercero infligiera tales actos a una persona bajo su custodia o no los evitara (Art. 5).

Además, estableció mínimas reglas procesales que buscaban desincentivar la tortura, tales como la invalidez probatoria de confesión o información obtenida mediante tortura (Art. 8) y la carencia de valor probatorio de la confesión rendida ante autoridad policiaca, ministerial o judicial sin presencia de defensor o persona de confianza (Art. 9).

En cuanto a la investigación de la tortura, únicamente dispuso que no podía considerarse como excluyente de responsabilidad el invocar situaciones excepcionales o la orden de un superior jerárquico u otra autoridad (artículo 6) y la obligación de efectuar “reconocimiento” por médico legista, de la persona detenida que lo solicitara, otorgando la posibilidad de solicitar la intervención de un perito de parte (Art. 7).

Finalmente, dispuso obligaciones simples para las autoridades encargadas de la prevención y sanción de la tortura, como la organización de cursos de capacitación para el personal de instancias relacionadas con la procuración de justicia (Art. 2, fracción II) y la profesionalización de cuerpos policiales (Art. 2, fracción III).

Claramente no fue una ley adecuada, pues no cumplía con diversos estándares y sus pocas obligaciones no tuvieron el impacto deseado, pues, por un lado, al ser federal, generó que las tipificaciones del delito de tortura en el resto de las entidades fueran muy diversas o simplemente inexistentes y, por otro, no logró generar incentivos adecuados para combatir esta práctica<sup>44</sup>, por la laxitud y vaguedad de sus disposiciones y por una histórica resistencia institucional a combatir eficazmente esta práctica, que aún persiste.

Esta ley se aprobó en una coyuntura interesante. Si bien la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue creada en 1990 por decreto presidencial, inicialmente

---

<sup>44</sup> Cfr. FUNDAR, “Llamado a la adopción de una ley general contra la tortura que cumpla con los estándares internacionales”, 2016. Disponible en: <http://fundar.org.mx/re-llamado-a-la-adopcion-de-una-ley-general-contra-la-tortura-que-cumpla-con-los-estandares-internacionales/>

como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación<sup>45</sup>, en 1992 fue incorporada a la Constitución como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. En la exposición de motivos de la ley federal sobre tortura es posible ver que la iniciativa de tal ley y la que convirtió a la CNDH en un organismo constitucional son prácticamente parte de un paquete de reformas contemporáneas<sup>46</sup>.

A partir de esta época, la Procuraduría General de la República también comenzó a presentar diferentes cambios institucionales relacionados con la protección de derechos humanos y el cumplimiento de obligaciones constitucionales y convencionales, incluidas las derivadas de la implementación de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitida en 1992, tras la reforma constitucional citada.

En este marco, en 1993, se creó la Dirección General de Protección de los Derechos Humanos (que más adelante sería elevada a Subprocuraduría, en 2003), encargada de vigilar, proteger y promover los derechos humanos y también la Unidad de Seguimiento a Recomendaciones de la CNDH<sup>47</sup>.

Desde tal fecha y hasta la publicación de la LGPIST, es notable un creciente desorden regulatorio y orgánico interno en la PGR, como se vio. Además de la promulgación de tres leyes orgánicas distintas en las últimas décadas (1996, 2002 y 2009) y sus respectivas normas reglamentarias, todas reformadas con bastante frecuencia, la PGR cuenta con una cantidad importante de acuerdos y circulares bastante difíciles de sistematizar, por estar dispersas y mal clasificadas.

En estos documentos se crean nuevas instancias o unidades, se dota de nuevas competencias a unidades ya existentes, se modifica su denominación o adscripción y también se emiten lineamientos de actuación, donde incluso se imponen filtros o medidas contrarias a estándares de investigación en la materia.

---

<sup>45</sup> Cfr. CNDH, "Antecedentes". Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/Antecedentes>

<sup>46</sup> Cfr. Sistema de Consulta de Ordenamientos, "LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA", Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=V95NcogKxHpUN4bFbjWt9kCIXihl0hBhszcuOJSKldmf4WwTjkRKZVvACZ8DsxfXx7qRNqxz5QfwQ363ndTuA==>

<sup>47</sup> Estas acciones fueron reportadas en su momento al Comité contra la Tortura, en el Segundo Informe Periódico presentado por México, de conformidad con el artículo 19 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos a Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, en 1992, como se puede apreciar en el documento de examen de una Adición (información complementaria remitida por el Estado Mexicano) respecto de los Segundos informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1992, 10 de junio de 1996 (CAT/C/17/Add.17), Disponible en: [G9616865](http://www.unhcr.org/refugees/refugees/49616865).

Por tal motivo, dar seguimiento a la historia institucional e incluso a la vigencia de muchos instrumentos es una labor compleja y no solo respecto al delito de tortura, sino también a muchos otros que se han asignado a unidades o fiscalías especializadas, pues además del volumen de instrumentos, los repositorios y sistemas de búsqueda del sitio oficial de la PGR son bastante deficientes.

El 25 de junio de 2003 se publicó un nuevo Reglamento<sup>48</sup> de la PGR donde se incorporó por primera vez la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, que inicialmente tenía funciones de promoción de los derechos humanos, difusión y vigilancia del cumplimiento de diferentes normas (sin ser un área que investigara delitos o faltas administrativas), de atención y asesoría a víctimas y de servicios diversos a la comunidad (acompañamiento, difusión).

Como se vio, a partir del inicio de vigencia del reglamento (julio de 2003, de acuerdo con el primer artículo transitorio), la emisión de documentos relativos a la protección de diferentes derechos humanos y a la prevención y atención de problemáticas como la tortura comenzó a aumentar, probablemente como parte del cumplimiento de funciones de esta área.

Los documentos que se han emitido para normar la actuación de agentes del ministerio público, policías de investigación y personal pericial de la PGR, respecto a la investigación de la tortura, versan principalmente sobre el dictamen médico-psicológico especializado, competencias de unidades para investigarla y mecanismos para hacer frente al aumento exponencial de carga, derivado del avance en los estándares sobre la oficiosidad de las investigaciones y las obligaciones relativas a esta.

Estos aspectos, según reconocen los actores oficiales entrevistados<sup>49</sup>, son los más problemáticos en relación con la investigación de la tortura, a nivel interno, por diferentes motivos. Actores no oficiales coinciden en la importancia de estas problemáticas institucionales, pero añaden a la lista de aspectos críticos la impunidad casi absoluta de los casos, diferentes mecanismos de encubrimiento y la opacidad existente sobre los casos y su estatus.

---

<sup>48</sup> PGR, "Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República", México, PGR, 2003, Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/mex/sp\\_mex-int-text-pgen-regl.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/mex/sp_mex-int-text-pgen-regl.pdf)

<sup>49</sup> Entrevistas a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018.

El estudio realizado en los apartados anteriores requiere, sin embargo, acompañarse de algunos aspectos para contextualizar y comprender las modificaciones institucionales y regulatorias que se han dado en este tema, que como se indicó, parecen ser parte de un continuo de ajustes, en ocasiones superficiales y, en otras, que implican filtros indebidos, que no han logrado mejoras sustantivas y que representan serios retos para el éxito de la LGPIST.

### **3.1. El dictamen médico psicológico especializado**

No es casualidad que el primer documento oficial emitido sobre tortura al interior de la PGR, y que se analizará en el siguiente apartado, verse sobre el dictamen médico-psicológico especializado, “basado” en el Protocolo de Estambul. En las entrevistas realizadas a actores oficiales y no oficiales, este resalta como uno de los temas más complejos a nivel institucional, dado que históricamente ha tenido un peso importantísimo en las investigaciones, o más bien, en la falta de avance de estas pues, al parecer, sobre este y otros dictámenes médicos, recae prácticamente todo el peso de la gestión probatoria en gran parte de las carpetas y averiguaciones.

La Fiscalía General de la República refiere que, en la mayoría de los casos al estar integrando una investigación relacionada con el delito de tortura, en el plan de investigación se toman en consideración diversos factores para allegarse de mayores probanzas.

Tal es el caso de otras periciales y testimoniales, que permiten al agente del Ministerio Público que conduce la investigación, valorar no solo el dictamen médico psicológico, sino acompañarlo por las demás circunstancias y hallazgos que le permitan determinar con estricto apoyo a la normatividad aplicable, buscando siempre un actuar transparente.

Refuerza el dicho de la autoridad la Tesis Aislada con número de registro 2016654, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que el Protocolo de Estambul del que deriva el examen médico psicológico, constituye una de las vías mediante las cuales puede comprobarse la existencia del delito de tortura; por lo que no debe desestimarse la importancia que tiene dicho examen en la investigación.

De acuerdo con las funcionarias y funcionarios de la PGR entrevistados<sup>50</sup>, el retraso de muchas investigaciones (casi todas), desde hace varios años, se debe a la tardía

---

<sup>50</sup> Idem.

entrega de conclusiones de los dictámenes médicos y psicológicos, cuya práctica suele tomar hasta tres años, pues no existe personal capacitado suficiente para aplicarlo ni en la PGR, ni en instancias que han sido auxiliares de esta en este rubro, como la CNDH o comisiones de derechos humanos estatales, e incluso por parte de peritos independientes especializados, que también son muy pocos, frente al volumen de casos existente.

Además, muchas veces su aplicación no es adecuada, ni completa, pues se practica por personal que no lo conoce adecuadamente y omite elementos relevantes, aunque también, en muchas ocasiones hay diferentes malentendidos sobre su uso y alcances. De este modo, el personal de la PGR entrevistado<sup>51</sup> reconoce que han tenido diferentes problemas con CNDH y autoridades judiciales por dictámenes que incluso son devueltos con solicitud de repetición. Esto ha sido documentado también por organismos internacionales<sup>52</sup>.

Esto se debe a que existen diferentes “mitos” respecto a los dictámenes y a que se alega que el protocolo “es excesivo”. Ello también es parte de la confusión sobre su uso, pues no siempre debe agotarse en su totalidad, sin embargo, muchas autoridades judiciales o de organismos autónomos solicitan que esté “completo”, esto es, que se efectúe la totalidad de estudios que prevé, cuando en muchos casos con una revisión simple se detectan fácilmente signos de tortura y no hay necesidad de revictimizar más haciendo más estudios o repitiendo los mismos.

Lo anterior, según indica una perito independiente entrevistada<sup>53</sup>, resulta paradójico, pues la propia PGR tiene esa misma práctica frente a los dictámenes de parte. Lejos de verlos como una colaboración para el avance de indagatorias que no avanzarían de otro modo, se destinan recursos y personal con frecuencia para desacreditar dictámenes independientes, pues se señala precisamente que no están completos o no cumplen con el Protocolo de Estambul, mismo protocolo que usan para desacreditarlos, pero no para documentar, pues en esos casos usan sus acuerdos internos.

De acuerdo con la misma fuente, parte de las confusiones sobre los alcances del Protocolo de Estambul tiene que ver también con que se considera que este abarca solo determinados estudios médicos y psicológicos, por lo que se deja todo este en

---

<sup>51</sup> Idem.

<sup>52</sup> CIDH, “Capítulo V. Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en sus Informes de País o Temáticas” Informe Anual 2017, Washington, CIDH, 2018, párr. 91. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.5MX-es.pdf>

<sup>53</sup> Entrevista a perito independiente, 21 de diciembre de 2018



manos de personal pericial, cuando en verdad es un manual que guía toda la investigación de tortura, por lo que hay aspectos que pueden y deben ser desarrollados por agentes del ministerio público y policías de investigación, en su caso.

Existe, además, otra serie de obstáculos. Es común que se pida, por parte de autoridades judiciales y otras, una certificación en la materia a quienes lo practican, que no existe. Personal del área de servicios periciales de la PGR afirma que no se ha certificado a ningún perito oficial o no oficial, pues no existe ninguna institución que certifique la competencia “aplicación del Protocolo de Estambul” para médicos e incluso psicólogos o fotógrafos, ni siquiera la Organización de las Naciones Unidas tiene tal certificación<sup>54</sup>.

Por su parte, expertos independientes<sup>55</sup> corroboran esta información e indican que también es frecuente que se les pida por la autoridad judicial pero también por la ministerial, una acreditación o certificación de especialidad como la que sí existe para otras pericias, pero no para la aplicación de este dictamen. Los médicos y psicólogos ya cuentan con cédula para ejercer la profesión y eso acredita su pericia, por lo que es complejo que se les solicite algo adicional. Este punto debe monitorearse adecuadamente porque la LGPIST habla de una certificación (artículo 44), lo cual puede acarrear algunas problemáticas, como se analizará más adelante.

La Fiscalía General de la República recomienda promover la certificación de los peritos en las especialidades necesarias para la investigación del delito de tortura, a través de una instancia a nivel internacional, como podría ser la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ya que en la práctica se ha visto que la mayoría de los dictámenes realizados por peritos particulares, no cumplen con las directrices mínimas señaladas en el referido Protocolo, lo que genera que las conclusiones alcanzadas en dichos dictámenes carezcan de sustento; aunado al elevado costo de sus honorarios.

Por otro lado, coinciden las peritos oficial e independiente entrevistadas<sup>56</sup>, que muchas veces se le solicita al personal pericial, tanto en sede ministerial, como judicial, que expresamente digan que existió tortura y cómo fue infligida. Sostener tal afirmación resulta imposible desde el punto de vista médico, en tanto la tortura

---

<sup>54</sup> Entrevista a personal de servicios periciales de la PGR, 26 de noviembre de 2018.

<sup>55</sup> Entrevista a personal pericial de PGR e independiente, 26 de noviembre y 21 de diciembre de 2018.

<sup>56</sup> Entrevista a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018 y a perito independiente, 21 de diciembre de 2018

es un término jurídico y las formas de comisión y resultados también. Las entrevistadas sostienen que lo que un perito puede decir es que hay determinadas lesiones o signos y su correlación con los hechos, según su expertise y el Protocolo de Estambul.

Frente a estas problemáticas, sumado a que muchas veces también se pide al personal pericial que explique el fundamento legal y metodología de su actuación, dado que el Protocolo es tan solo un manual, se han dado diversas regulaciones internas, tanto en acuerdos, como en protocolos de actuación, que buscan normar los dictámenes.

Su emisión, como bien señalan actores no oficiales entrevistados, pudo obedecer a la necesidad de contar con un “menor estándar” de documentación, dado que muchas veces no es posible cumplir con todo lo que dispone en Protocolo de Estambul, lo cual corroboran las opiniones de funcionarios y funcionarias de la PGR. Aunque se reitera, esto parte de una confusión sobre su práctica.

Varios de estos documentos indican que la práctica de estos dictámenes requiere una metodología específica y más rigurosa que la de otros “comunes”. Esto, según explican las personas expertas independientes consultadas<sup>57</sup>, es problemático, pues se distingue entre otros dictámenes (fe de lesiones u otros que se practican oficiosamente a toda persona detenida para documentar su estado físico o psicológico) y los relacionados con el Protocolo de Estambul, cuando tales estudios, tanto médicos y psicológicos previos, forman parte de ese Protocolo, pero esto no se tiene claro por muchas instancias oficiales, incluidos los organismos públicos de derechos humanos.

La documentación con base en tal Protocolo no es algo que se agote en un mismo acto, sino que pueden integrarse más estudios y análisis, hechos previamente, como parte del análisis que este recomienda.

De hecho, muchos de los problemas de retrasos en la emisión de los dictámenes especializados podrían resolverse con los dictámenes médicos iniciales, tomados, por lo general, por médicos legistas en agencias del ministerio público o centros de privación de libertad, si estos fueran practicados adecuadamente. Este es otro punto bastante importante de monitorear, pues la LGPIST enfatiza la importancia de “otras pruebas”, a fin de tratar de resolver este tipo de problemas, pero esto tiene serios retos de capacidades y recursos, como se analiza más adelante.

---

<sup>57</sup> Entrevista a perito independiente, 21 de diciembre de 2018

La previsión de un dictamen más riguroso obedece, quizá, precisamente a que los dictámenes médicos y psicológicos comunes (mecánica de lesiones o diferentes pericias practicadas para determinar daño psicológico) practicados a personas privadas de libertad son desacreditados constantemente por autoridades judiciales, organismos autónomos e internacionales, según fuentes de la PGR y también no oficiales.

La dictaminación deficiente se debe a diferentes factores, como que los médicos y psicólogos que están en agencias (primeros que dictaminan) trabajan, muchas veces, codo a codo, con los perpetradores, como relata personal de la OACNUDH-México<sup>58</sup>, lo que genera diferentes presiones e incentivos negativos.

De acuerdo con la experta independiente consultada<sup>59</sup>, el encubrimiento de la tortura comienza en las revisiones médicas y psicológicas iniciales, pues muchas veces estas se falsean por presiones, pero muchas otras veces por auténticas políticas institucionales donde los peritos efectúan intencionalmente revisiones superficiales (citan a imputados en rejillas de práctica y no examinan, solo hacen preguntas) o existen otras malas prácticas, como dictámenes negativos “de formato”, entre otras.

Las personas entrevistadas destacan<sup>60</sup> que son realmente pocos los dictámenes que dan positivo en tortura, sin embargo, cada tipo de actor lo atribuye a diferentes causas. Los actores oficiales indican que esto se debe a que las personas “mienten” o a que su defensa alega la tortura como “estrategia” y no porque esta haya sucedido; mientras que los actores independientes indican que es porque se ponen trabas y se aplican de manera inadecuada. Sobre esto indican que, en la parte médica, es común que los estudios sean superficiales y en la psicológica, que se apliquen pruebas no idóneas para documentar signos de tortura, como son las de personalidad. PGR suele usar estas para estigmatizar a las personas y si en estas se detecta algún otro trauma no relacionado, lo usan para dictaminar de manera negativa.

El Protocolo de Estambul prevé listas de chequeo de síntomas con puntajes. Sin embargo, no hay ningún tipo de análisis de ellos y finalmente las conclusiones se

---

<sup>58</sup> Entrevista a personal de OACNUDH, 7 de noviembre de 2018

<sup>59</sup> Entrevista a perito independiente, 21 de diciembre de 2018

<sup>60</sup> Entrevistas a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018; personal de OACNUDH, 7 de noviembre de 2018; perito independiente, 21 de diciembre de 2018 y abogado particular, 18 de diciembre de 2018

basan en un análisis de correlación de hechos e impactos, como indica la perito independiente<sup>61</sup> que se entrevistó.

La labor de quién efectúa estos dictámenes es brindar elementos pedagógicos para jueces, ministerios públicos, visitadores y otros sobre signos e impactos y si bien no puede describir términos jurídicos, si puede explicar los signos y su correlación con los hechos alegados por la víctima.

A pesar de lo anterior, la práctica de estos dictámenes sí ha mostrado avances en el tiempo, según narra personal pericial de PGR<sup>62</sup>, gracias a las regulaciones, pero también al mayor conocimiento que existe sobre estos instrumentos en diferentes instituciones involucradas en la investigación y sanción de la tortura.

Ya es más común que se comprenda que en ocasiones no tiene caso llevar a cabo ciertos estudios (de laboratorio), por ejemplo, cuando las revisiones físicas detalladas son suficientes para detectar los signos de la tortura. También, que ante la falta de instalaciones y equipo adecuado para practicar los dictámenes, estos sean efectuados en hospitales, donde se tiene mejor equipamiento y se garantiza mayor calidad, sin embargo no siempre se autoriza.

Además hay otros obstáculos, por ejemplo, que los centros penitenciarios muchas veces no facilitan los elementos para efectuar estas revisiones, ni tampoco permiten que los peritos ingresen sus herramientas de trabajo, de manera intencional, para evitar que la tortura sea documentada.

También, desde hace algunos años se ha fortalecido su práctica con la intervención de fotógrafos especializados o con la toma de registros fotográficos con mayor calidad y fidelidad, por parte de los propios peritos, sin embargo, esto también ha dado lugar a nuevos cuestionamientos, sobre la posible alteración de las fotos o porque estas han sido tomadas por peritos sin especialidad en fotografía.

### **3.2. Aumento de casos y falta de registros institucionales**

Otro de los puntos problemáticos detectados en las entrevistas a actores oficiales<sup>63</sup> fue el alegado aumento desmedido de casos que las y los funcionarios entrevistados atribuyen a diferentes factores. Por un lado, como ya se mencionó, se sostiene que hay una cantidad notable de casos en los que se alega tortura como estrategia de

---

<sup>61</sup> Entrevista a perito independiente, 21 de diciembre de 2018

<sup>62</sup> Entrevista a personal de servicios periciales de la PGR, 26 de noviembre de 2018.

<sup>63</sup> Entrevista a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018

defensa, sin que esta sea cierta, porque con ello muchas personas han logrado obtener la libertad o la reposición de su proceso. Por otro, las y los funcionarios entrevistados señalan que en el periodo entre 2014 y 2015 se presentó un aumento considerable de investigaciones por tortura, iniciadas por vistas de autoridades judiciales, pues se emitieron criterios jurisprudenciales relevantes (2014)<sup>64</sup>, que modificaron el actuar de las autoridades judiciales federales. Resalta que se ubique este como hito en el aumento y no la propia LGPIST, quizá, por lo reciente de su aprobación.

Tan solo entre 2015 y 2016 se recibieron en la PGR cerca de 1800 “vistas judiciales”<sup>65</sup>, y se explica que muchas de estas, a su parecer, “no tienen que ver con hechos auténticos de tortura”, sino con condiciones de los centros de privación de libertad. Se deben a aspectos como falta de cobijas, mala alimentación, falta de medicamentos y hasta por falta de televisores, según detallan los y las funcionarias de la PGR entrevistadas. De acuerdo con las personas entrevistadas, esto genera mucha carga e impide que se ponga atención a lo que denominan “los verdaderos casos”, pues de acuerdo con la normatividad aplicable, todos los casos se tienen que “trabajar igual”.<sup>66</sup>

Esta visión, sin duda, representa peligros, teniendo en cuenta que es la postura de actores oficiales, pues ponen en duda la autenticidad de la tortura en muchos casos, lo que parte de grandes resistencias institucionales para reconocer la incidencia de esta práctica y posibles malas prácticas.

Explican las personas funcionarias de la PGR que además, hasta hace un tiempo se llegaban a recibir hasta cinco vistas judiciales por el mismo asunto, pues se van agotando recursos y etapas procesales y cada una genera una vista distinta o bien, la autoridad judicial marca copia a la delegación regional, a la persona titular de la PGR y a otras unidades y cada una abría una indagatoria. Estos factores han generado que aumente la estadística.

Ahora, se reconoce también que la PGR tuvo un grave problema de registro y dispersión de casos, por esta apertura de múltiples carpetas o averiguaciones por un mismo caso y también porque durante mucho tiempo fueron competentes diferentes unidades de la PGR para conocer sobre hechos de tortura, lo que generó que a veces se duplicaran funciones.

---

<sup>64</sup> SCJN, “Amparo en revisión 703/2012 (caso Israel Arzate)”, del 12 de mayo de 2014 y 23 tesis derivadas, publicadas el 23 de mayo de 2013.

<sup>65</sup> Entrevistas a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018

<sup>66</sup> Idem.

Sobre este tema, personal de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>67</sup> indica que efectivamente puede haber saturación por las vistas, pero esto puede ser positivo, pues así al menos llegan los casos a la instancia investigadora, donde debiera tenerse más cuidado en su análisis, pues una buena investigación podría llevar a un buen descarte de casos, pero con elementos para hacerlo.

Este aspecto también se ha tratado de resolver con algunos instrumentos regulatorios internos, que se analizarán más adelante. Sobre estos debe destacarse que imponen filtros indebidos a los casos y son, incluso, posteriores a la vigencia de la LGPIST, pero con los que la institución reconoce haber logrado bajar la estadística, lo que debe monitorearse adecuadamente, sin embargo, tiene el obstáculo de la enorme opacidad existente en las cifras y estatus de casos.

Asimismo, de acuerdo con la información aportada durante las entrevistas, también se buscó mitigar mediante programas específicos de revisión de casos, para acumular o depurar investigaciones, por lo que se desplegó personal ministerial y pericial especializado a las delegaciones y otras unidades para revisar casos, practicar dictámenes y descartar aquellos en que no hubiera elementos, pues prácticamente el 90% de los dictámenes salían negativos, lo cual debe tomarse con cuidado, pues eso puede obedecer a las problemáticas abordadas en el apartado anterior.

### **3.3. Falta de especialización y dispersión de funciones**

Otra problemática narrada por las personas entrevistadas de la PGR<sup>68</sup> es la falta de especialización de gran parte del personal que intervino durante años en la investigación de la tortura, dado que esta era investigada en diferentes unidades, no se tenía la especialización adecuada ni una política homogénea.

Además, resalta también como punto conflictivo para la debida investigación de la tortura que ni policías, ni peritos, están asignados de manera fija a la investigación de la tortura, son de un área general que da servicio a toda la PGR, que ha variado en el tiempo, pero responden a sus propios jefes, las personas titulares de la policía de investigación y del área de servicios periciales, por lo que tienen asignados casos de muchos otros tipos y mucha carga de trabajo.

---

<sup>67</sup> Entrevista a personal de OACNUDH, 7 de noviembre de 2018

<sup>68</sup> Entrevista a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018

Esto genera, además, que no siempre exista disponibilidad de personal para las áreas que investigan la tortura, pues las áreas indicadas van asignando personal y removiéndolo según sus propias necesidades internas y en la misma investigación llegan a intervenir diferentes policías y peritos, lo que ocasiona diferentes problemas, como parálisis en los casos, duplicidad de diligencias y cambio de metodologías frecuente.

### **3.4. Estadística, casos y estado de los casos**

Durante las entrevistas realizadas se pudo conocer que hasta noviembre de 2018, se contaba con un total de 5000 investigaciones abiertas<sup>69</sup> en la fiscalía especializada que actualmente tiene a cargo este tema (creada a inicios de ese año). Pero no se detalló el estado de las indagatorias, ni cuántas de estas corresponden a carpetas iniciadas por tal instancia y a remisiones de otras áreas, tras su creación. Aunque sí se acepta que existen muy pocas judicializadas y casi ninguna condena.

El número es bastante alto, sin embargo, es probable que no refleje la totalidad de investigaciones que se llevan en la institución por actos de tortura o tratos crueles, pues pueden existir más en otras áreas, bajo otras figuras típicas o faltas administrativas o pueden ser objeto de subregistro u otras formas de control estadístico indebido<sup>70</sup>. Mucho menos refleja la totalidad de episodios sucedidos, sino solo una parte de los que se investigan. Tampoco permite conocer una cifra histórica sobre investigaciones y su estado, que facilite estimar el volumen de carpetas acumuladas o cerradas, pues la investigación ha estado a cargo de diversas unidades y no existe información concentrada en la instancia que actualmente se encarga de la investigación especializada y mucho menos que permita monitorear estos cambios.

Por tanto, no existen datos oficiales confiables y completos sobre el número de investigaciones y su estatus, que permitan dimensionar adecuadamente esta problemática y, por tanto, evaluar si las capacidades destinadas a atenderla son suficientes o no. En la estadística del Sistema Nacional de Seguridad tampoco es posible encontrar desglosado este tipo penal y es probable que las averiguaciones o carpetas iniciadas por el mismo se encuentren dentro de “delitos previstos por otras leyes”.

---

<sup>69</sup> Idem.

<sup>70</sup> Entrevista a personal de OACNUDH, 7 de noviembre de 2018; Entrevista a perito independiente, 21 de diciembre de 2018; Entrevista a abogado particular, 18 de diciembre de 2018.

En algunos informes rendidos por el propio Estado mexicano a autoridades de los Estados Unidos, se ha reconocido, por ejemplo, que entre 2006 y 2016 se abrieron en la PGR más de 13,000 investigaciones por tortura, mientras que en el mismo periodo solo se reportaron 31 condenas<sup>71</sup>. Estas cifras contrastan con las carpetas que se tienen actualmente activas en la fiscalía especializada y también, como ya se indicó en el apartado II, con las que tienen que ver con números de víctimas reportadas en herramientas estadísticas o de quejas abiertas en OPDH.

Asimismo, las cifras contrastan con datos que han logrado recopilar organizaciones civiles. Por ejemplo, de información recopilada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos<sup>72</sup>, mediante una minuciosa estrategia de documentación mediante solicitudes de acceso a la información pública, se sabe que, de acuerdo con lo que se registra en el Sistema Institucional de Información Estadística de la PGR:

- De 2006 a 2017 se abrieron, tanto en delegaciones como en áreas sustantivas de la institución, 5,746 averiguaciones previas por el delito de tortura, de las cuales solo 25 se consignaron. En tales registros aparecen también tan solo 61 procesos iniciados de 2013 a 2017 (se desconoce si dentro de estos se contemplan las consignaciones o se trata de otro criterio de registro)
- De 2014 a 2017, se iniciaron 3,793 carpetas de investigación
- Los registros institucionales de la PGR entregados a la organización no contienen datos sobre sentencias condenatorias o absolutorias. En el periodo que va de 2006 a 2017, solo aparece una sentencia absolutoria en 2016, en el resto de los años, para ambos tipos de sentencias se indican cero registros

Asimismo, de las bases de datos de tal instancia civil<sup>73</sup>, se desprende que en el periodo en el periodo que va de 2003 a 2015, se emitieron 52 sentencias sobre hechos que implican tortura, aunque solo 35 de ellas se refieren explícitamente a tal tipo penal. De las 52, 8 fueron absolutorias y 44 condenatorias

Estos datos confirman, por ejemplo, que existe un gran número de investigaciones por tortura y muy pocas condenas y muestran cifras que podrían confirmar diversos sesgos, políticas de disminución de carga –probablemente– e incluso un pésimo

---

<sup>71</sup> USDSBD, "MEXICO 2017 HUMAN RIGHTS REPORT", Washington, USDSBD, 2018 p. 7. Disponible en: <https://www.state.gov/documents/organization/277589.pdf>

<sup>72</sup> CMDPDH, "Bases de datos de solicitudes de acceso a la información de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos", México, CMDPDH, 2018

<sup>73</sup> CMDPDH, "Base de datos de sentencias por tortura de la de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos", México, CMDPDH, 2018



sistema de registro y/o canalización de casos, pues únicamente de la suma de averiguaciones previas y carpetas abiertas, el número de investigaciones supera por mucho los 5,000 casos activos en la fiscalía especializada.

Esto podría confirmarse, como ya se indicó, con lo reconocido por actores oficiales<sup>74</sup>, que narraron cómo en años recientes a nivel federal llegó a tenerse “una gran cantidad” de investigaciones. También que, tras los programas de revisión y depuración de casos, se logró disminuir o controlar esta carga, a través de diversos mecanismos como la acumulación de averiguaciones o carpetas o el cierre de investigaciones, algunos cuestionables.

Esto porque lo anterior refleja que no existen investigaciones proporcionales al número de episodios o víctimas reportados en otras fuentes, por lo que claramente hay obstáculos en el inicio de indagatorias, a pesar de que las vistas judiciales y otros mecanismos sí han logrado incidir en este proceso. También podría reflejar un criterio desconocido de selección de casos, que probablemente indique que solo se inician indagatorias en determinadas circunstancias, por ejemplo, la existencia de una vista judicial, como refieren algunas fuentes<sup>75</sup>.

La estadística oficial, como ya lo han mostrado diferentes informes y documentos de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, es uno de los principales problemas que existen. La PGR es sumamente opaca respecto al número de indagatorias iniciadas por el delito de tortura y su estatus y esto no se ha logrado modificar con la LGPIST. Por ello, es indispensable que para dimensionar la problemática referente a la investigación de la tortura y monitorear las capacidades instaladas para atenderla, se haga un esfuerzo por concentrar cifras y mapear el curso que ha tenido cada una de las indagatorias abiertas por tortura u otras figuras que encuadren en la misma.

\*\*\*\*

---

<sup>74</sup> Entrevista a personal de PGR, 26 de noviembre de 2018

<sup>75</sup> Entrevista a abogado particular, 18 de diciembre de 2018

## IV. Fiscalía General del Estado de Jalisco: alcance de la implementación de la Ley General

En Jalisco la institucionalidad y regulaciones internas existentes en torno a la investigación de la tortura son recientes. Si bien a nivel estatal se contaba con un tipo penal de tortura establecido en 1993 y reformado desde 2015, la creación de institucionalidad y directrices especializadas en materia de investigación penal fue claramente producto de la LGPIST y las obligaciones que prevé en este rubro.

En Jalisco es notable una situación aún más grave que a nivel federal, pues a pesar de la existencia de un tipo penal<sup>76</sup> desde hace más de dos décadas, resistencias institucionales profundas y una auténtica política de encubrimiento, generaron que esta práctica fuera invisibilizada en el ámbito penal, estadística y sustantivamente, como se analizará más adelante.

La LGPIST no ha implicado un cambio relevante, pues muchas de las acciones emprendidas han tenido como fin sólo dar cumplimiento de modo meramente formal a tales obligaciones, pero sin que esto haya implicado generación de capacidades y mecanismos adecuados para la investigación.

No obstante, la influencia de la Ley General tiene al menos un impacto positivo y es que el delito de tortura comienza a registrarse oficialmente, aunque esto no necesariamente implique que se atiende adecuadamente. De acuerdo con información aportada por personal del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses en un evento público<sup>77</sup> el inicio de vigencia de la norma implicó un aumento considerable en las solicitudes de dictámenes basados en el Protocolo de Estambul. Sin embargo, a partir del mes de noviembre de 2017, esto ha llevado a un rebase de las capacidades para esta labor y, por tanto, a rezagos.

---

<sup>76</sup> En Jalisco la tortura estuvo prevista como delito desde diciembre de 1993 en la Ley Estatal para Prevenir y Sancionar la Tortura, disponible en [https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley\\_Prevenir\\_Sancionar\\_la\\_Tortura\\_Jalisco.pdf](https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Prevenir_Sancionar_la_Tortura_Jalisco.pdf). Más adelante esta fue abrogada y sustituida por la Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar y reparar la tortura y otros tratos o penas crueles e inhumanos o degradantes, aprobada en marzo de 2015, disponible en <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/Ley%20para%20Prevenir%2C%20Sancionar%2C%20Erradicar%20y%20Reparar%20la%20Tortura%20y%20otros%20Tratos%20y%20Penas%20crueles.pdf>

<sup>77</sup> Participación de Angélica Alejandra Figueroa Ramírez, Coordinadora del Área Jurídica de la Unidad Interdisciplinaria Especializada en Dictaminación de casos de Tortura del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses en la presentación del Informe de CEPAD: Una mirada a la situación de la tortura en el Estado de Jalisco, celebrado el 13 de noviembre en Casa Clavijero, del Iteso, en Guadalajara, Jalisco.

Las malas prácticas en la materia son persistentes debido a una serie de cambios institucionales que han generado varias formas de encubrimiento que actores no oficiales e incluso oficiales asocian al diseño que existió en materia de seguridad y procuración de justicia hasta diciembre de 2018, que fue especialmente complejo.

El sistema de investigación criminal está sobrecargado, pues la incidencia delictiva es alta y los frecuentes cambios generados por la aprobación de leyes especializadas han dado lugar a la creación y rediseño de unidades o fiscalías, sin que esto haya implicado un aumento de personal, capacidades o recursos. Destaca que las políticas de depuración, selección (filtros) o atención -debida o indebida- de casos no se encuentran formalizadas en instrumentos, sino en órdenes y prácticas que se transmiten verbalmente o por medios no públicos u oficiales y que son, por tanto, bastante variables.

Por tanto, lejos de encontrarse estrategias para la atención a nivel interno - adecuadas o no-, ha imperado la negación y el ocultamiento y más recientemente, la inexistencia de una estrategia en la materia, con la complejidad particular que representa que lo referente a los dictámenes periciales depende de una instancia externa y formalmente autónoma.

En este caso también fue necesario recurrir a algunos datos anteriores a 2016 para lograr contar con un panorama general del estado previo y actual respecto a la investigación de la tortura, aunque los datos sobre el estado previo son mínimos. Cabe destacar también que la información existente, incluso con la que cuentan los funcionarios entrevistados<sup>78</sup>, es mucho más escasa.

En el presente apartado se analizará, en primer lugar, el estado previo a la vigencia, que, como se indicó, es prácticamente insignificante, para después entrar a la revisión del grado de cumplimiento de obligaciones previstas por la Ley General. Finalmente, se analizarán las principales problemáticas detectadas durante la investigación de gabinete y campo, que, si bien muestran rasgos similares a las federales, también tienen características particulares

---

<sup>78</sup> Entrevistas a personal de la FGE-Jalisco, 27 de noviembre de 2018

# 1. Estado previo a la entrada en vigor de la LGPIST

## 1.1. La legislación previa

El primer tipo penal de tortura del estado data prácticamente de la misma época que el federal. Es de 1993 y se encontraba en la Ley Estatal para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>79</sup>, que era bastante deficiente, pues establecía únicamente dolores o sufrimientos graves y estaba condicionado a ciertos fines o resultados, tales como fines de investigación o confesión, castigo u obtención de información (Art. 2).

Esta ley contemplaba únicamente doce artículos con obligaciones muy básicas y prácticamente idénticas. Establecía, tácitamente, la obligación de investigar, derivada de la tipificación, sanciones para servidores públicos que tuvieran conocimiento de hechos de tortura (Art. 5), la de efectuar “reconocimiento” por médico legista o “facultativo” (Art. 7) y la imposibilidad de invocar ciertas situaciones como excluyentes de responsabilidad (Art. 6).

Además, previó obligaciones muy básicas para las autoridades encargadas de la prevención y para quienes realizaran detenciones, arrestos o tratamiento de personas en centros de prevención y readaptación y para la Comisión de Derechos Humanos, como la organización de cursos de capacitación para el personal como requisito para la incorporación (Art.11), la profesionalización de cuerpos policiales y otros servidores públicos (Art.11), y la orientación y asistencia a la población.

También estableció mínimas reglas procesales que buscaban desincentivar la tortura, tales como la invalidez probatoria de confesión o información obtenida mediante tortura (Art. 8) y la carencia de valor probatorio de la confesión rendida ante autoridad policiaca, ministerial o judicial sin presencia de defensor o persona de confianza (Art. 9).

El 25 de abril de 2015 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, una segunda norma especializada: la Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar y Reparar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles o Inhumanos o Degradantes del Estado de Jalisco, que abrogó la anterior. Con esta reforma también se modificó el Código Penal<sup>80</sup>, para adicionar un capítulo sobre tortura al título séptimo, entonces referente a los delitos cometidos por servidores públicos. El delito quedó previsto en el código

---

<sup>79</sup> Info Jalisco, “Ley Estatal para Prevenir y Sancionar la Tortura”, Publicada el 21 de diciembre de 1993, Disponible en: [https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley\\_Prevenir\\_Sancionar\\_la\\_Tortura\\_Jalisco.pdf](https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Prevenir_Sancionar_la_Tortura_Jalisco.pdf)

<sup>80</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2015. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/04-25-15-iii.pdf>

penal (Art.154-H), que también era deficiente y contrario a estándares, pues continuaba asociándolo a gravedad y fines, mientras que en la ley especial se contempla una remisión a este tipo penal (Art.3) y las obligaciones en materia de prevención, investigación y sanción.

Destaca que, además de la remisión al tipo penal, la ley contempla, en el artículo 2, una definición distinta a la tipificación incorporada en el código penal (Art.154-H), mucho más amplia, pero cuyo fin tiene que ver con otras obligaciones, relacionadas con las atribuciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y no con la persecución penal.

La ley imponía diferentes obligaciones para autoridades judiciales, ministeriales y policiales, establecía una “Política Estatal de Prevención de la Tortura”, dirigida a corporaciones policiales y al Poder Ejecutivo y sus dependencias, y regulaba visitas a los centros de detención por parte de organismos de protección de derechos humanos, derechos de las víctimas y sanciones. Asimismo, estableció la obligación de emitir algunos instrumentos para regular procesos para la investigación y prevención.

Se trata de un ordenamiento que reconoce la gravedad de la tortura, pero que establece reglas muy básicas para su investigación. En este sentido, la ley estableció:

- La instalación de un Programa Estatal de Prevención de la Tortura (que incluye acciones de orientación y asistencia, capacitación, profesionalización y formación), la creación de protocolos de actuación, programas de investigación, protocolo de investigación y de uso legítimo de la fuerza.
- La visita a centros e instituciones donde se encuentren personas privadas de la libertad por parte de organizaciones de la sociedad civil.

En materia de investigación penal estableció principalmente las siguientes obligaciones:

- Todo servidor de la Comisión Estatal de Derechos Humanos debe presentar denuncia ante las autoridades competentes, siempre que reciba una queja por probables actos de tortura (Art.4)
- La Fiscalía General debe establecer un programa de investigación, documentación, valoración médica y psicológica de casos de tortura, basada en el Protocolo de Estambul (Art.7, f. I)

- La Fiscalía General debe elaborar protocolos de actuación, campañas, manuales, capacitaciones y cualquier otro mecanismo para prevenir, sancionar y erradicar la tortura y protocolos de investigación (Art.7, f. II y Art.8)
- Todo servidor público que en el ejercicio de sus funciones tenga conocimiento de un caso de tortura, debe dar vista al ministerio público, para que este inicie la investigación (Art.11)
- El ministerio público que tenga conocimiento por sí o por denuncia de un caso de tortura, debe iniciar de oficio una investigación (Art.12)
- Las personas sometidas a tortura deben ser examinadas por autoridades competentes de manera pronta e imparcial (Art.13) y examinadas en términos del Protocolo de Estambul (Art.17)
- Deber de proteger testigos (Art.13)
- La “observancia” del Protocolo de Estambul es obligatoria para autoridades y particulares involucrados en la investigación y documentación de la tortura (Art.14)
- Las autoridades encargadas de la investigación tienen facultad de solicitar información a todo tipo de personas e instituciones (Art.16)

Como puede verse, se trata de un cúmulo de obligaciones limitadas que implican principalmente la oficiosidad de las investigaciones y un énfasis importante en el peso del Protocolo de Estambul, el cual indican debe ser agotado en todos los casos. Respecto a otras probanzas sólo indica la posibilidad de contar con testigos y solicitudes a autoridades y particulares.

## **1.2. Diseño institucional y pautas de investigación**

Ni la ley de 1993, ni la de 2015 disponen diseño institucional alguno respecto a la investigación penal de la tortura, es decir, no establecen la creación de un área o unidad especializada en esta, por lo que se entiende que esta obligación se encontraba a cargo de todo ministerio público de cualquier agencia.

En cuanto a la institucionalidad relativa a la aplicación de dictámenes periciales en la materia, cabe mencionar que, en Jalisco, desde 1998 los servicios periciales están a cargo de un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, llamado Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses<sup>81</sup>, es decir,

---

<sup>81</sup> Info Jalisco, “Ley Orgánica del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses”, Publicada el 7 de febrero de 1998. Disponible en: [https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley\\_Organica\\_Instituto\\_Jalisciense\\_Ciencias\\_Forenses.pdf](https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Organica_Instituto_Jalisciense_Ciencias_Forenses.pdf)

un órgano que no pertenece a la institución investigadora y persecutora de los delitos.

De acuerdo con la información recabada, dicho Instituto no contaba con área especializada en tortura hasta noviembre de 2017. Si bien tenía personal pericial médico y psicológico, de acuerdo con las entrevistas efectuadas<sup>82</sup>, no era especializado, sino “general”, es decir, este personal intervenía en diferentes dictámenes que se elaboran en distintos tipos de casos.

Sin embargo, destaca que, de acuerdo con el informe denominado “La impunidad interminable: La Tortura en Jalisco”, de la organización civil local Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo A. C. (CEPAD)<sup>83</sup>, a pesar de contar con especialistas, el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses no efectuó de manera regular y multidisciplinaria “dictámenes por “tortura física”, “síndrome de tortura”, “sevicia o malos tratos”, “dictámenes periciales por tortura psicológica” o “estrés postraumático por actos de tortura” durante el periodo comprendido entre 2010 a 2016, aunque sí efectuó algunos de ellos, por lo que a pesar de no existir indagatorias por este delito, sí existieron dictaminaciones, probablemente solicitadas por la autoridad judicial o el organismo público local de derechos humanos.

De acuerdo con la información oficial aportada por la instancia forense en respuesta a las solicitudes de acceso a la información realizadas por CEPAD, durante 2010 y 2015, la mayor práctica de dictámenes se realiza por tortura psicológica y no se formulan tantos dictámenes médicos por tortura física. En el periodo se practicaron 18 dictámenes por tortura física y 31 por “síndrome de tortura”<sup>84</sup>, contra 726 dictámenes por tortura psicológica y 154 por estrés postraumático.<sup>85</sup>

Según la opinión de actores de sociedad civil entrevistados, lo anterior puede indicar varias cosas: la menor capacidad para la práctica de dictámenes médicos, la realización de dictámenes médicos asociada a otros delitos como lesiones y no directamente a tortura, que los dictámenes eran efectuados por otras instancias ajenas al instituto forense o que las solicitudes provinieron de casos no recientes,

---

<sup>82</sup> Entrevistas a peritos locales, 23 y 28 de noviembre de 2018

<sup>83</sup> CEPAD, “La impunidad interminable: La Tortura en Jalisco” Guadalajara, CEPAD, 2017, p. 10. Disponible en <https://cepad.org.mx/2018/01/impunidad-interminable-tortura-jalisco/>

<sup>84</sup> Algunos textos definen a este como una categoría nosológica que designa el cuadro patológico que presenta una persona sobreviviente de tortura. Ver, por ejemplo <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26107.pdf> (p. 57)

<sup>85</sup> CEPAD, “La impunidad interminable...”, *op.cit.*

donde no tenía caso efectuar revisiones médicas por no haber lesiones o huellas visibles y no necesariamente un menor índice de tortura física que psicológica.

En 2016 existió un aumento significativo en la práctica de dictámenes por tortura física y también psicológica, probablemente asociado, según algunos funcionarios entrevistados, al uso del Protocolo Homologado para la investigación de la tortura elaborado por PGR en 2015.

Finalmente, respecto al diseño institucional cabe señalar que el que la fiscalía y la instancia forense se encuentran separadas es problemático por los frecuentes retrasos que generan las solicitudes entre instancias, la descoordinación y la saturación de los servicios periciales, que atienden diferentes instancias y no sólo la persecutora, como aspecto a monitorear para posibles recomendaciones de ajustes en el diseño.

### **1.3. Procesos para la investigación**

Como se analizó en el apartado anterior, la ley especializada local de 2015 disponía la obligación de emitir protocolos para diversas labores, incluida la investigación de la tortura, sin embargo, en sitios oficiales no hay registro de que estos hayan sido creados y algunos de los actores oficiales informaron en entrevistas que no se hicieron protocolos locales, pues se aplicó el elaborado por la PGR en 2015, que fue aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y con ello, de uso obligatorio en el estado.

Asimismo, la misma ley indica que el proceso de documentación forense de huellas y signos de tortura estuvo, al menos formalmente, regido por el Protocolo de Estambul.

Al margen de esto, no existe información respecto de otros procesos como otros protocolos de actuación ministerial, policial o forense, un registro de delito de tortura (salvo por el registro de las quejas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos), o un registro de detenciones local, pues los funcionarios entrevistados indican que solo se usa el Informe Policial Homologado.



## **1.4. Capacidades y recursos**

La información sobre capacidades y recursos no es pública y es escasa, pues ni siquiera los funcionarios entrevistados cuentan con datos concretos sobre muchos rubros, dado que algunos son nuevos en la institución o no existe una estadística oficial confiable. Por tanto, mapear las capacidades y recursos asignados a esta tarea ha sido una labor sumamente compleja, pues no se cuenta con información desagregada y los datos sobre personal, capacitaciones, recursos y otras similares, depende de áreas administrativas de la Fiscalía con las que no tienen mucho contacto las áreas sustantivas y la información no es debidamente socializada. No existen centros de costos por fiscalía o unidad, ni siquiera por subprocuraduría y el personal es reasignado a otras áreas con frecuencia o es “temporal”, por lo que, en ocasiones, no es considerado dentro de las plantillas por área<sup>86</sup>.

Por tal motivo, fue necesario recurrir a algunos datos censales y plantillas de personal,<sup>87</sup> sin embargo, los datos no resultaron idóneos para valorar la capacidad instalada para la investigación de la tortura. No existen cifras sobre las investigaciones abiertas en la medida que se usaban otros tipos penales y, además, en los años en los que sí hay cifras de organizaciones civiles, no es posible conocer la carga por agencia o persona por la falta de datos desagregados. Del mismo modo, dado que era investigado por todas las agencias, tampoco existen datos adecuados sobre perfiles específicos o recursos asignados desagregados.

### **1.4.1. Recursos humanos: perfiles**

La información respecto del personal asignado para la investigación de la tortura no es pública y de fácil acceso y mucho menos respecto a los perfiles de funcionarios. En una primera etapa se entendía que era todo el personal de la Fiscalía el que investigaba la tortura, en la medida que la ley estatal de 2015 estableció la obligación general para todos los ministerios públicos.

Por tal motivo, no existe algún documento que contenga perfiles o requisitos de ingreso y permanencia para personal ministerial o policial específicamente destinado a la investigación de la tortura, salvo los perfiles generales contenidos en la Ley Orgánica de la Fiscalía y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la ley homologada estatal, que regula lo referente a controles de

---

<sup>86</sup> Entrevistas a personal de la FGE-Jalisco, 27 de noviembre de 2018.

<sup>87</sup> Las estadísticas sobre incidencia delictiva del estado pueden ser consultadas en la siguiente liga [http://infopublicafge.jalisco.gob.mx/Transparencia\\_PGJEJ/Estadisticas\\_PGJEJ/estadisticas\\_pgjei.htm](http://infopublicafge.jalisco.gob.mx/Transparencia_PGJEJ/Estadisticas_PGJEJ/estadisticas_pgjei.htm) y las plantillas de personal pueden consultarse en la siguiente liga <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/transparencia/informacion-fundamental/1681>

confianza, por ejemplo y lo referente a cursos generales de ingreso, permanencia y ascenso<sup>88</sup>.

La Ley Orgánica de la Fiscalía vigente de 2014 a 2017<sup>89</sup>, señala como requisitos para ingresar y permanecer como agente del ministerio público (Art.35), los siguientes:

- Ser mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos y no tener otra nacionalidad;
- Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral, no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;
- Poseer cédula profesional de Licenciado en Derecho o Abogado registrada ante la Dirección de Profesiones del Estado de Jalisco;
- Tener por lo menos un año de experiencia profesional como Licenciado en Derecho o Abogado. En el caso de los agentes del Ministerio Público auxiliares del Fiscal General y de los visitadores, la experiencia será cuando menos de un año de antigüedad anterior a la fecha del nombramiento y tres años para los agentes especializados;
- Haber aprobado el examen de selección correspondiente;
- Aprobar los exámenes de evaluación y control de confianza, así como cumplir los requisitos previstos en la Ley del Sistema Estatal de Seguridad;
- En su caso, tener acreditado el servicio militar nacional;
- No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables.

Dispone, además, que para poder intervenir en procedimientos que requieran especialización, deben acreditar los requisitos que, en su caso prevea la ley especial en la materia o cumplir con cursos de actualización.

Lo anterior, debió derivar en la generación de capacitaciones especializadas de actualización asociadas al ingreso o intervención en estos procedimientos, pues la tortura estuvo regulada en leyes especializadas, que contemplaban obligaciones

---

<sup>88</sup> Ver artículo 52 (ministerios públicos y peritos) y 78 (policías) de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009)

<sup>89</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2013. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/02-27-13-ter.pdf>

específicas de capacitación, sin embargo, no hay registro de que estos fueran obligatorios o siquiera que se hayan llevado a cabo.

Respecto a estos cursos, personal de la Fiscalía entrevistado indicó que sí se han realizado cursos, pero no indican que la participación del personal en casos de tortura estuviera sujeta a haberlos cursado, ni tampoco conocen exactamente qué personal fue capacitado durante el periodo previo a la LGPIST.

Por otro lado, respecto a la función policial, tal Ley General dispone que para ser policía de investigación se deben reunir los requisitos previstos en las fracciones I, II, V y VI, contar con título de licenciatura de algún área afín y preferentemente haber egresado del Instituto de Formación y Profesionalización de la Fiscalía General del Estado.

Ahora bien, para el caso del personal pericial se presenta una situación similar, salvo que, en este caso, la Ley Orgánica del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses<sup>90</sup> ni siquiera contempla requisitos de ingreso y permanencia, por lo que no existe algún requisito específico para quienes realizan dictámenes de tortura, salvo contar con el título correspondiente a la especialidad (médica o psicológica), que es requisito de todo perito y los contemplados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

#### **1.4.2. Capacitación**

No existe información oficial pública debidamente sistematizada sobre capacitación específica respecto del Protocolo Homologado vigente antes de la LGPIST, las leyes especiales previas, el Protocolo de Estambul o, en general, relativo a la investigación de la tortura.

A pesar de que la Fiscalía estatal cuenta, como todas las del país, con un Instituto de Formación, no fue posible localizar estadística interna oficial sobre cursos en la materia u otras, impartidos por esta dependencia.

Existen únicamente boletines de prensa de cursos llevados a cabo principalmente por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco, a través del Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos de la misma, pero en muchos de estos ni siquiera aparece personal sustantivo de fiscalías o agencias

---

<sup>90</sup> Info Jalisco, “Ley Orgánica del Instituto...” cit. Disponible en: [https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley\\_Organica\\_Instituto\\_Jalisciense\\_Ciencias\\_Forenses.pdf](https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Organica_Instituto_Jalisciense_Ciencias_Forenses.pdf)

investigadoras del ministerio público o unidades policiales generales, salvo algunos cursados por personal de la fiscalía de reinserción social o de centros de readaptación social, que sí versaron sobre estos temas (tortura, Protocolo de Estambul) y también sobre temas generales de derechos humanos. Estas instancias también hacían parte de la Fiscalía General, sin embargo, no eran las instancias investigadoras, sino encargadas de los establecimientos de privación de libertad. Las personas entrevistadas refieren cursos impartidos también por entes civiles, pero no existen registros sobre estos.

Por tanto, no es posible conocer las capacitaciones recibidas directamente por personal sustantivo investigador, aunque por la información recabada en entrevistas a personal de la Fiscalía y el instituto forense<sup>91</sup>, se sabe que sí han recibido algunas capacitaciones por parte de universidades u organizaciones civiles, pero no se cuenta con datos más específicos.

Además, no se conocen los contenidos temáticos de los cursos señalados, ni los presupuestos asignados o erogados, los mecanismos de evaluación u otros rubros asociados.

No fue posible localizar capacitaciones, directamente relacionadas con el tema de tortura impartidas a personal de la Procuraduría/Fiscalía en el periodo previo a la vigencia de la LGPIST. Las capacitaciones localizadas sobre el tema fueron impartidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos a elementos de policía preventiva municipal o a personal de centros de privación de libertad federales e incluso juzgados municipales y hasta un área relacionada con obra pública (ver anexo Capacitación FGJ A).

No obstante, sí se localizó información sobre capacitaciones sobre temas generales como derechos humanos en el sistema penitenciario o las reformas de derechos humanos y penal, que sí involucran a funcionarios de la Fiscalía, y también de reclusorios (algunos dependientes de esta), sin que pueda comprobarse que cubrieron personal investigador. Todas fueron impartidas por el instituto de capacitación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (anexo Capacitación FGJ B).

---

<sup>91</sup> Entrevistas a personal de la FGE-Jalisco, 27 de noviembre de 2018; entrevista a perito oficial, 28 de noviembre de 2018.

### **1.4.3. Disponibilidad de personal (funcionamiento sustantivo)**

Como se señaló, no es posible determinar si el personal asignado a la investigación de la tortura era cuantitativamente el ideal o mínimo, frente a la carga, pues de inicio, esta no se conoce con exactitud.

No existe información específica de personal destinado a la investigación de la tortura, aunque fue posible localizar plantillas de personal generales correspondientes a la Fiscalía dentro de su portal de transparencia<sup>[OBJ]</sup>, ello no permite conocer con exactitud el personal asignado a la investigación de casos. Las plazas de agente del ministerio público o policía investigador se encuentran dentro de clasificadores por nivel ocupando el 15 y 16 respectivamente, sin embargo, los niveles contemplan muchas otras denominaciones de plazas de todo el Poder Ejecutivo, por lo que no es posible saber realmente cuántas corresponden a este tipo de personal.<sup>92</sup>

Ahora bien, por cuanto hace a la instancia forense, la información obtenida sobre personal destinado a la investigación de la tortura corresponde al periodo de vigencia de la ley general y no fue posible obtener datos sobre el periodo previo.

### **1.4.4. Recursos**

Tampoco fue posible dar con datos específicos suficientemente desagregados sobre los recursos destinados a la investigación de la tortura, capacitaciones, capital humano o funcionamiento de las diversas áreas involucradas, pues en los presupuestos de egresos se clasifican por unidad presupuestal (macro) y programa presupuestario o por temática sectorial, por lo que las cifras involucran actividades generales, relacionadas con la investigación de todos los delitos.

En los presupuestos de egresos de los años 2016 y 2017 del estado no es posible encontrar desglosado el gasto destinado a la investigación del delito de tortura, por lo que se presentan los presupuestos de egresos, con el mayor grado de desagregación que fue posible obtener. Se incluyeron diversas variables como presupuesto por unidad y por temática, de los aspectos que se consideraron relevantes.

---

<sup>92</sup> Ver, por ejemplo, la de 2016 en el Periódico Oficial. Disponible en: [https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/12-19-15-ix-vol\\_v\\_0\\_0.pdf](https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/12-19-15-ix-vol_v_0_0.pdf)

**Tabla de presupuesto de egresos Jalisco 2016-2017**

| Dependencia-programa  | Periodo       |               |
|---|---------------|---------------|
|   | 2016          | 2017          |
| FGE Total   | 5,996,246,255 | 6,450,051,248 |
| FGE investigación y persecución de delitos  | 518,668,062   | No indica     |
| FGE-investigación y persecución de delitos especializados   | 125,203,639   | 173,307,484   |
| FGE estrategias de inteligencia para la investigación, prevención, persecución y sanción de delitos             | 239,903,288   | 245,931,440   |
| FGE para la Supervisión al Apego de los Principios que rige la actuación de los cuerpos policiales.             | 5,127,149     | No indica     |
| FGE para la Atención Integral a Víctimas de Delito  | 24,519,823    | 22,334,643    |
| FGE-Procuración e impartición de justicia accesible, expedita y profesional apegada a los derechos humanos      | 219,039,860   | 228,399,141   |
| FGE-Fortalecimiento para la Procuración de Justicia humanitaria, pronta, expedita y con estricto apego a la ley | 25,199,180    | 23,596,974    |
| Policía (Asuntos de orden público y de seguridad)   | 4,215,403,483 | 4,177,594,425 |
| Servicios periciales-Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses   | 151,508,000   | 191,008,000   |
| Comisión Estatal de Derechos Humanos  | 141,760,384   | 141,760,384   |

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de los Presupuestos de Egresos publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/periodicos/presupuesto-de-egresos>. Se tomaron presupuestos por unidad y dimensión y desagregados por temática (volúmenes II y III de cada año).

Respecto al presupuesto de la Fiscalía General y algunos programas, como el destinado a estrategias de inteligencia para la investigación de delitos, destaca que aumenta de un año a otro, aunque no significativamente, en tanto que el de atención

a víctimas al interior de esa dependencia disminuye, lo cual podría explicarse a raíz de los programas con que cuenta la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Destaca también que el programa destinado a la investigación y persecución de delitos y supervisión a la actuación de los cuerpos policiales ya no aparece en el ejercicio 2017, el presupuesto designado a la policía, bajo el concepto “asuntos de orden público y seguridad” también presenta una disminución, la CEDHJ refleja un presupuesto idéntico en ambos ejercicios y el instituto forense tiene un aumento de 2016 a 2017.

## **2. Implementación de las obligaciones de investigación en el marco de la Ley General**

La situación respecto a la investigación de la tortura a nivel estatal parece mostrar un avance lento y superficial, dado que los pocos avances existentes en la implementación de las obligaciones contenidas en la LGPIST han sido resultado de la simple adopción y reproducción de instrumentos producidos en el ámbito federal y de la generación formal de instancias especializadas, que no necesariamente responden a una política decidida de combate a la tortura, sino al cumplimiento de plazos y metas previstas -obligatoriamente- por la LGPIST.

Los acuerdos de creación de una unidad y después, una fiscalía especializada, reproducen las atribuciones y obligaciones contenidas en la LGPIST y no desarrollan otras, motivo por el cual no existe ningún aspecto a analizar en este rubro. El análisis de los cambios se efectuará en los siguientes apartados.

Aunque son pocos los cambios institucionales efectuados a nivel local, destaca que estos han sido demasiado frecuentes dentro de una periodicidad corta y que, además de aparentes, han sido inusuales, pues algunos nada tienen que ver con la LGPIST sino con omisiones o descuidos legislativos.

Recordemos que la LGPIST fue publicada en junio de 2017 y entró en vigor en julio del mismo año. Dentro de los artículos transitorios tercero y sexto, estableció plazos de 180 y 90 días, posteriores a la fecha de entrada en vigor del decreto por el que se aprobó la misma, para que las legislaturas estatales armonizaran el marco jurídico y crearan y operaran sus fiscalías especializadas, respectivamente.

De este modo, la fiscalía especializada debió crearse en octubre de 2017, con la salvedad de que el propio transitorio sexto contiene una excepción que indica que,

en caso de no contar con recursos suficientes para crear la fiscalía, las facultades respectivas podían ser ejercidas “por la unidad administrativa especializada correspondiente” y el marco jurídico local, por su parte, tenía que estar armonizado para enero de 2018.

Nada de esto sucedió en tiempo, pues en Jalisco, como en muchos otros estados e incluso a nivel federal, los plazos no fueron cumplidos cabalmente. Además, a nivel local existieron algunos ajustes particulares: una unidad especializada -que nunca entró en funciones- fue creada hasta marzo de 2018, pero antes de tal fecha sucedió un hecho curioso, atribuido a un evidente descuido legislativo, que terminó mezclando alcances de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción de 2015 y la de tortura.

## **2.1. La investigación de la tortura por la Fiscalía Anticorrupción**

El 26 de septiembre de 2017, ya vigente la LGPIST, fue reformado el Código Penal del Estado de Jalisco, en especial, el título séptimo -delitos cometidos por servidores públicos-, donde se incluye, entre otros, el delito de tortura. Este título fue renombrado como “Delitos por Hechos de Corrupción”<sup>93</sup>, atendiendo a las obligaciones derivadas de la reforma en tal materia.

Como parte de la implementación de esta reforma, el 31 de octubre de 2017 fue publicado en el Periódico Oficial el acuerdo de creación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción<sup>94</sup>, a la que se dotó de competencia para “investigar y perseguir las conductas que el Código Penal del Estado y demás ordenamientos especiales tipifican como delitos relacionados con hechos de corrupción” (Art.22-A), lo que implicó que esta fiscalía quedara habilitada para investigar la tortura.

Por tal motivo, esta Fiscalía Especializada conoció e integró las indagatorias por tortura desde el mes de noviembre de 2017, en que inició funciones hasta el 26 de noviembre de 2018 que inició operaciones la Fiscalía Especializada prevista por la LGPIST, sin embargo, entre la creación de la fiscalía anticorrupción y la de tortura, se creó una unidad especializada, por lo que por durante un año, la tortura fue investigada por una fiscalía cuya naturaleza era absolutamente ajena a las obligaciones en la materia.

---

<sup>93</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2017. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/09-26-17-iv.pdf>

<sup>94</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2017. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/31-10-17-v.pdf>



## 2.2. La creación de la Unidad Especializada

Dentro del periodo en que la tortura estaba siendo investigada por la Fiscalía Anticorrupción, se publicó en el Periódico Oficial del estado el Acuerdo del Fiscal General mediante el que se crea la Unidad Especializada en investigación del delito de tortura<sup>95</sup>, que fue publicado el 15 de marzo de 2018, aunque tiene fecha de aprobación de 18 de enero de 2018. En este acuerdo se crea una unidad de menor nivel que una fiscalía, pues la entidad se apegó a la excepción prevista en la ley para casos de insuficiencia presupuestal, ya señalada, lo que fue confirmado por funcionarios entrevistados.

De acuerdo con la exposición de motivos, esta se creó en cumplimiento a lo dispuesto por la LGPIST, pero también la ley local de 2015, lo cual es algo inusual pues la primera contiene obligaciones en materia de armonización y la última no fue armonizada.

El acuerdo indica que tal Unidad es creada “con la finalidad de salvaguardar los derechos humanos consagrados en la constitución y tratados internacionales, así como implantar e institucionalizar la prevención, sanción, reparación y erradicación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra la dignidad humana de cualquier persona, conforme a lo establecido por los artículos 1 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y del artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Jalisco”, pero no indica que será competente para investigar los delitos previstos en la LGPIST o en el código penal local.

Cabe destacar que el Código Penal local se mantuvo sin reformas, por lo que el delito de tortura quedó dentro del Título de los Delitos por Hechos de Corrupción, por lo que el acuerdo de creación de esta fiscalía no repercutió en la armonización del código sustantivo.

Esta unidad quedó adscrita a la Fiscalía de Derechos Humanos, pero su titularidad recaería, conforme al acuerdo, en la Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la Defensa de los Derechos Humanos (Art.Tercero). Respecto a las obligaciones de diseño previstas por la LGPIST, el acuerdo no dispone que esta unidad contará con plena autonomía técnica y operativa, o financiera.

---

<sup>95</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/03-15-18-v.pdf>

Tampoco prevé asignaciones presupuestales extraordinarias, por lo que se entiende se pensó que operaría con recursos ya existentes para el ejercicio, aunque realmente nunca entró en operación, por lo que muchos de los casos siguieron siendo integrados por la fiscalía anticorrupción, aunque otros, de acuerdo con actores oficiales y no oficiales entrevistados, se continuaron investigando bajo otras figuras típicas.

En el artículo segundo del acuerdo de creación se previó que esta unidad contara con áreas especializadas en prevención, sanción, reparación y erradicación del delito de tortura y “en materia de derechos humanos”, formación, instrumentación, capacitación y difusión, perspectiva de género y estadística. Resulta importante mencionar que no se contemplaba un área específica de investigación, por lo que se considera que fue muy mal diseñada.

El acuerdo de creación dispone que esta Unidad contará con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para su funcionamiento, debiéndose integrar como mínimo por un área especializada para la prevención, sanción, reparación y erradicación del delito de tortura, así como en materia de derechos humanos, un área de formación, instrumentación, capacitación y difusión, un área de perspectiva de género y un área de estadística, monitoreo y evaluación y personal de apoyo. Es de notar que no contempla explícitamente personal para la investigación.

Las facultades y atribuciones de esta unidad (Art. Cuarto del acuerdo) son exactamente las mismas previstas en el artículo 54 de la LGPIST.

Ahora bien, cabe señalar que, en las entrevistas efectuadas a funcionarios de la fiscalía, se detectó que, a pesar de haber sido creada en marzo de 2018, esta unidad entró en funciones realmente hasta el 26 de noviembre de ese año<sup>96</sup>, precisamente durante los días en que se efectuaban las entrevistas para el presente informe.

### **2.3. La Fiscalía de Derechos Humanos**

A pesar de que la Unidad Especializada inició operaciones en noviembre, para el mes siguiente, exactamente el 4 de diciembre de 2018 se disuelve dicha Unidad y se incorpora de manera ambigua como una unidad o área de la Fiscalía de Derechos Humanos de la Fiscalía General, pues se aprobó una nueva Ley Orgánica

---

<sup>96</sup> Informador, “Fiscalía presenta Unidad Especializada contra la Tortura”, Guadalajara, Informador, 2018, Disponible en: <https://www.informador.mx/jalisco/Fiscalia-presenta-Unidad-Especializada-contra-la-Tortura-20181126-0084.html>

de la Fiscalía<sup>97</sup> que fue publicada al día siguiente, fecha en que, por cierto, se verificaba el inicio de la nueva administración del Poder Ejecutivo, que iniciaría una reestructura de gran calado de la administración central estatal.

Esta nueva ley dispone que la Fiscalía de Derechos Humanos tendrá un área encargada de la “vinculación y seguimiento en la defensa de los derechos humanos en especial sobre actos o hechos de tortura” (Art.15, f. II), por lo que la tarea de investigación de este delito queda a cargo de tal Fiscalía, pero dentro de un área con más funciones. Sin embargo, el acuerdo no especifica si se investigará la tortura conforme a la LGPIST o conforme al código local.

Se obtuvo un documento con la iniciativa original de esta nueva ley orgánica, presentada por la bancada de Movimiento Ciudadano el 1 de noviembre de 2018, en la que dentro del artículo 10, fracción III, que versaba sobre las “fiscalías especiales”, se contemplaba una en materia de tortura, pero esta no fue aprobada en sus términos.<sup>98</sup>

Finalmente, en cuanto al rubro pericial, la estructura o diseño institucional existente tras el inicio de vigencia de la LGPIST es idéntico en lo general. El órgano pericial es autónomo, no obstante, de la información recabada en entrevistas fue posible constatar que dentro de este sí existieron algunos cambios internos para dar cumplimiento a la misma.

De acuerdo con lo narrado por una funcionaria del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, en un evento organizado por CEPAD el 13 de noviembre de 2018<sup>99</sup>, en el año 2017, tras la aprobación de la LGPIST, en tal instituto se creó la Unidad Interdisciplinaria Especializada en Dictaminación de casos de Tortura, la cual es coordinada por el área jurídica. Dicha Unidad tiene a su cargo exclusivamente la aplicación de dictámenes médicos y psicológicos basados en el Protocolo de Estambul.

---

<sup>97</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-05-18-quinquies.pdf>

<sup>98</sup> Movimiento Ciudadano, “Iniciativa para la nueva Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco”, Guadalajara, MC, 2018. Documento proporcionado en el transcurso del trabajo de campo.

<sup>99</sup> Participación de Angélica Alejandra Figueroa Ramírez, Coordinadora del Área Jurídica de la Unidad Interdisciplinaria Especializada en Dictaminación de casos de Tortura del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses en la presentación del Informe de CEPAD: Una mirada a la situación de la tortura en el Estado de Jalisco, celebrado el 13 de noviembre en Casa Clavijero, del Iteeso, en Guadalajara, Jalisco.

No obstante, la existencia de esta unidad no puede ser corroborada, pues no existe documento público que documente su creación y dentro del Catálogo de Servicios del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, fechado en el mes de noviembre de 2017,<sup>100</sup> no consta su existencia, aunque sí algunos aspectos relacionados con la documentación de la tortura, a saber:

1. Dentro del punto 18, correspondiente a la especialidad “Medicina Legal”, existe un apartado que indica los servicios que no ofrece el área, en el que aparece “Síndrome de tortura o dictamen de tortura”
2. Dentro del punto 21, que se refiere a la especialidad de “Psicología”, sí se prevé dentro de los dictámenes o servicios ofrecidos el “Dictamen de Protocolo de Estambul”, que se define como “dictamen médico-psicológico especializado para posible caso de tortura y otros tratos o penas crueles o inhumanos o degradantes”
3. Asimismo, indica que, en el área de psiquiatría, punto 22, no se ofertan dictámenes de tortura o síndrome de tortura psicológica, física o mental

Por tanto, no es posible corroborar que se apliquen los dictámenes referidos y que se cuente con un área específica para ello, aunque cabe la posibilidad de que se esté frente a una falta de actualización del catálogo. Además, de acuerdo con la información recabada, muchos de los dictámenes médicos (por revisiones médicas oficiosas a detenidos) continúan siendo aplicados por otro personal, como la Cruz Verde, que no siempre dictamina de manera adecuada, ni completa, por no ser especialistas.

#### **2.4. Procesos para la investigación**

La mayoría de las obligaciones en materia de diseño de procesos para la investigación, de acuerdo con lo dispuesto por la LGPIST, corren a cargo de la Federación, sin embargo, si requieren de algunos actos de adopción o adaptación de instrumentos en lo local y de participación en la construcción y revisión de los instrumentos nacionales.

Más allá de la creación de la Unidad Especializada, que, además, fue disuelta, las actividades de la Fiscalía para el cumplimiento de las distintas obligaciones contenidas en la LGPSIT han sido muy limitadas.

---

<sup>100</sup> IJCF, “CATÁLOGO DE SERVICIOS DEL INSTITUTO JALISCIENSE DE CIENCIAS FORENSES”, Guadalajara, IJCF, 2017. Disponible en: <http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/documentos/C-D001%20C%C3%A1talo%20de%20Servicios%20del%20IJCF.V03.pdf>

En términos de procesos para la investigación, el único acto registrado y verificado, es la adopción del Protocolo Homologado aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, motivo por el cual este fue publicado íntegro el 15 de marzo de 2018 en el Periódico Oficial como un acuerdo del Fiscal General, bajo el nombre “Protocolo de Actuación para la investigación del delito de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el Estado de Jalisco”<sup>101</sup>. Se trata de una reproducción integral del Protocolo Homologado actualizado por PGR.

No existe información pública sobre el avance en la creación del registro del delito tortura en el estado, del uso del registro administrativo de detenciones o de mecanismos de coordinación e intercambio de información o metodologías de análisis de contexto para el delito de tortura.

Los funcionarios entrevistados señalan haber participado en la revisión y retroalimentación del protocolo homologado versión actualizada e incluso de los avances del programa nacional, no obstante, no existe evidencia de los aportes realizados.

Respecto a los dictámenes médicos y psicológicos para la documentación de huellas y signos de tortura, no existe a nivel local ningún proceso específico, estos se basan en el Protocolo de Estambul, de acuerdo con los funcionarios entrevistados.

## **2.5. Capacidades y recursos**

### ***2.5.1. Recursos humanos: perfiles***

Como ya se analizó, de acuerdo con la LGPIST, las personas integrantes de las fiscalías especializadas deben reunir un perfil que aún no ha sido aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia ni por la de Secretarios de Seguridad Pública, motivo por el cual, no puede verificarse si los funcionarios asignados cumplen con el mismo.

Ni la ley que creó la unidad especializada, ni la ley orgánica que la incorporó como área de la Fiscalía de Derechos Humanos, contienen un perfil específico.

---

<sup>101</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/03-15-18-vi.pdf>

El único perfil especial, relativo a las instancias que han tenido a cargo la investigación de la tortura, es el requerido para pertenecer a la fiscalía anticorrupción, sin embargo, este no tiene que ver con los requisitos previstos por la LGPIST, sino con aquellos relacionados con el combate a la corrupción. Estos, de acuerdo con el artículo 22-B del acuerdo que reformó la Ley Orgánica de la Fiscalía General<sup>102</sup>, para incorporar la fiscalía indicada, son los mismos que se requieren para ser magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, que no son los que contempla la LGPIST.

### **2.5.2. Capacitaciones y certificación**

Al igual que en el periodo anterior a la vigencia de la Ley General, en cuanto a capacitación, existen únicamente boletines de prensa de cursos llevados a cabo por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco u otras instancias civiles, sobre derechos de las personas privadas de libertad, tortura, prevención de la tortura y derechos humanos, pero ninguno sobre la ley.

Tampoco existe información pública sobre los contenidos temáticos de los cursos, ni de los presupuestos asignados, número de funcionarios capacitados, mecanismos de evaluación u otros rubros asociados.

En las entrevistas realizadas, los funcionarios de la Fiscalía aseguran que el personal ha recibido algunas capacitaciones en la materia, impartidas por PGR, pero no aportaron evidencia de estas.

Tras una revisión exhaustiva de repositorios oficiales y buscadores fue posible localizar diferentes capacitaciones impartidas ya dentro del periodo de vigencia de la Ley, relacionadas con temas asociados a la tortura directamente, como el Protocolo de Estambul o el propio delito. Sin embargo, las capacitaciones han cubierto personal de centros de privación de la libertad e incluso otras instancias como juzgados municipales o universidades y respecto a la Fiscalía, solo han cubierto personal del área encargada de la reinserción social (ver anexo Capacitación FGJ C).

No fue posible localizar otras capacitaciones sobre temas generales (derechos humanos, uso de la fuerza y similares), impartidas a personal de la Fiscalía del Estado.

---

<sup>102</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2017. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/31-10-17-v.pdf>

Al respecto, personal de la Fiscalía Anticorrupción de la Fiscalía General del Estado<sup>103</sup> señaló que, dado que la competencia para investigar la tortura por el área a su cargo fue fortuita, no contaron con capacitación especializada como tal, y que han logrado comprender los métodos de investigación, mediante la revisión del Protocolo Homologado, entre otros documentos.

Respecto a la institución forense, las entrevistas realizadas arrojaron que el personal sí se ha capacitado con organizaciones civiles o universidades, gestionados por su cuenta, en los que se ha revisado la Ley General y los protocolos existentes.

Sobre la capacitación fue posible localizar, dentro del orden del día de la XXXVIII<sup>104</sup> Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada el 4 y 5 de diciembre de 2017, un acuerdo, con número CNPJ/XXXVIII/07/2017, relacionado con el **Plan Rector de Capacitación Homologado y Propuesta de Capacitación Especializada sobre delitos en materia de tortura**, que indica que se entregó a las instancias integrantes de la Conferencia, una propuesta al respecto, para su análisis y comentarios, los cuales debían entregarse el 22 de diciembre de tal año.

Mientras que por lo que hace a la certificación, en la lista de puntos a tratar durante la XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada en octubre de 2018, aparece un punto sin número donde se informa que se propuso por el Presidente apoyar con el proceso de capacitación y certificación del personal en el “Estándar de competencia: Promoción de la atención de las víctimas de tortura de acuerdo con el Protocolo de Estambul” desarrollada por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), y que se llevará a cabo en las instalaciones de la Academia de Capacitación de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR y que la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención de Delito y Servicios a la Comunidad a través de la Secretaría Técnica, hará llegar la invitación (no indica fechas). Hasta el cierre del informe no había sido aprobado.

### **2.5.3. Disponibilidad de personal y funcionamiento sustantivo**

---

<sup>103</sup> Entrevista a personal de la FGE-Jalisco, 27 de noviembre de 2018.

<sup>104</sup> CNPJ, “XXXVIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, México, CNPJ, 2018. Disponible en <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/XXXVIII%20Asamblea%20Plenaria%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

La disponibilidad de información pública sobre el personal asignado a la investigación de la tortura en el periodo de vigencia de la LGPIST no muestra mejoras respecto al periodo previo, aunque en las entrevistas efectuadas fue posible obtener alguna información.

Durante el periodo en que la tortura fue investigada por la Fiscalía Anticorrupción, de acuerdo con datos aportados por su titular, la disponibilidad de personal fue sumamente precaria, pues en tan solo un año, acumularon un total de 367 carpetas<sup>105</sup> que fueron atendidas por un solo agente del ministerio público de los tres que integran esta unidad.

Esta fiscalía atiende un cúmulo importante de delitos, sin embargo, el titular decidió asignar un ministerio público sólo para este tipo de casos, pues los consideraba muy complejos y distintos al resto a su cargo, por lo que, además, solicitó al agente encargado, informarse sobre métodos y protocolos específicos, pues no recibieron capacitación alguna sobre el tema.

Al no ser una fiscalía especializada en el delito de tortura o similares, no cuenta con personal pericial propio, por lo que los dictámenes periciales son solicitados al instituto forense, que tiene un rezago importante, el personal entrevistado de la fiscalía especializada indica que todos los casos están detenidos por la falta de dictámenes. Esta fiscalía cuenta, además, con tan solo seis policías de investigación, que van rotando entre los diferentes casos y que dedican bastante tiempo en casos de tortura pues deben acudir a centros de privación de libertad a entrevistar a las víctimas. De los 367 casos, no existe ninguna sentencia por el delito de tortura.

Ahora bien, como se analizó, la Unidad Especializada fue creada en marzo de 2018, pero no entró en funciones hasta noviembre de 2018, por tal motivo durante el periodo en que no estuvo en funciones, no tuvo carga alguna, ni tampoco personal asignado. En cuanto inició funciones, el fiscal anticorrupción remitió las carpetas abiertas en su unidad, por lo que la carga inicial de esta unidad constó de 367 carpetas, sin embargo, se desconoce el personal realmente asignado a la unidad, que funcionó poco menos de un mes.

El acuerdo que creó esta unidad dispuso que contaría con un coordinador, un asistente, dos relatores, un médico especialista, un perito en psicología forense, dos

---

<sup>105</sup> Esta cifra comprende las carpetas de investigación abiertas desde el inicio de operaciones de la fiscalía anticorrupción (26 de septiembre de 2017) y la fecha en que se realizó la entrevista al titular (28 de noviembre de 2018).



agentes del Ministerio Público, dos auxiliares y dos policías investigadores (Art. Tercero del acuerdo de creación). Sin embargo, no fue posible verificar que este personal fue realmente asignado, pues cuando se acudió a entrevistar a personal de la Fiscalía Derechos Humanos<sup>106</sup>, se estaba aún en proceso de puesta en marcha de la unidad, que fuera disuelta un mes después, por lo que tampoco fue posible conocer cuánto personal fue asignado dentro de la Fiscalía de Derechos Humanos, a la investigación de la tortura o sobre procesos de reclutamiento de personal especializado.

En cuanto al personal pericial asignado a la dictaminación forense, por la información recabada se sabe que se cuenta con seis peritos: tres médicos y tres psicólogos, para atender una carga de más de 1000 dictámenes, cifra que es bastante superior a la de carpetas abiertas en la fiscalía anticorrupción y que puede tener que ver con que las solicitudes provienen del poder judicial o bien, que existen carpetas abiertas en otras áreas, aunque no se reconozca.

#### **2.5.4. Recursos**

Por lo que hace a los recursos económicos, no existe información pública sobre el presupuesto anual asignado a la Unidad, ni tampoco a la fiscalía anticorrupción, ni tampoco a la fiscalía de derechos humanos, a la que se le asignó la investigación de la tortura en la última reforma.

El acuerdo de creación de la Unidad establece únicamente que contará con los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales que resulten necesarios para su óptima operación y funcionamiento, en términos de la normatividad aplicable y la disponibilidad presupuestaria, pero los presupuestos de egresos de los años 2018 y 2019 tampoco contienen un nivel de desglose que permita detectar los recursos asignados a la investigación de la tortura, sino que constan de un nivel de desglose idéntico al de los presupuestos anteriores.

En estos se aprecia una gran disminución del presupuesto de la Fiscalía del Estado, esto se debe a que las modificaciones que separaron las tareas de seguridad pública y reinserción social, tránsito y otras que fueron redistribuidas.

Contienen, además, rubros distintos a los anteriores.

---

<sup>106</sup> Entrevista a personal de la FGE-Jalisco, 27 de noviembre de 2018.

| Dependencia-programa  | Periodo       |               |
|---|---------------|---------------|
|   | 2018          | 2019          |
| FGE Total   | 6,606,767,337 | 2,248,839,100 |
| FGE investigación y persecución de delitos  | No indica     | No indica     |
| FGE-investigación y persecución de delitos especializados   | No indica     | No indica     |
| FGE estrategias de inteligencia para la investigación, prevención, persecución y sanción de delitos             | 247,583,925   | 226,930,943   |
| FGE para la Supervisión al Apego de los Principios que rige la actuación de los cuerpos policiales.             | No indica     | No indica     |
| FGE- Atención a denuncias, quejas, evaluaciones de eficacia en el actuar de servidores y elementos              | 34,545,944    | 34,137,472    |
| FGE para la Atención Integral a Víctimas de Delito  | 22,228,595    | 24,947,158    |
| FGE-Procuración e impartición de justicia accesible, expedita y profesional apegada a los derechos humanos      | No indica     | No indica     |
| FGE-Fortalecimiento para la Procuración de Justicia humanitaria, pronta, expedita y con estricto apego a la ley | 20,105,591    | 208,171,474   |
| Policía (Asuntos de orden público y de seguridad)   | 4,113,383,434 | 3,522,794,979 |
| Servicios periciales-Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses   | 178,806,545   | 208,806,545   |
| Comisión Estatal de Derechos Humanos  | 151,013,196   | 148,563,853   |

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida de los Presupuestos de Egresos publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/periodicos/presupuesto-de-egresos>. Se tomaron presupuestos por unidad y dimensión y desagregados por temática (volúmenes II y III de cada año).

### **3. Principales problemáticas desde la práctica**

Como se señaló, algunas de las problemáticas narradas en el apartado referente a la PGR son similares en el nivel estatal, como la existencia de normas previas poco adecuadas o diferentes aspectos relacionados con el peso de los dictámenes médicos y psicológicos y las pocas capacidades para elaborarlos, pero hay otros aspectos particulares a destacar.

En este caso, como se indicó, no hay gran desarrollo normativo, regulatorio o institucional que haya generado modificaciones constantes en las políticas de actuación o volúmenes poco manejables de instrumentos a aplicar, lo cual, de inicio podría considerarse positivo, sin embargo, no lo es, pues refleja una desatención importante de la problemática.

#### **3.1. Invisibilidad de la tortura como delito/ausencia de investigación**

A pesar de que en Jalisco existió un tipo penal de tortura desde 1993, que fue reformado en 2015, de acuerdo con datos obtenidos por el CEPAD<sup>107</sup>, de enero de 2010 a diciembre de 2016, en la entonces Procuraduría General, hoy Fiscalía General, existieron cero denuncias y cero investigaciones por tortura. No obstante, durante este periodo hubo registro de, al menos, la apertura de 406 investigaciones por lesiones cometidas por servidor público y existieron al menos 401 quejas ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco por tortura.

Esto indica que durante muchos años esta práctica fue investigada como tal sólo en su dimensión de violación a derechos humanos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, pero no como delito, pues en la materia penal fue ocultada bajo otras figuras típicas. Es probable que ello incida en que exista poco desarrollo de obligaciones en la materia a nivel interno y también pocos datos sobre los casos abiertos y su estatus, lo que impide comparar el grado de avance.

Personal de la fiscalía entrevistado<sup>108</sup> reconoce esta problemática e incluso indican que hubo un periodo, en el que quien estaba a cargo de la Fiscalía negaba la tortura y la encubría<sup>109</sup>. Fue gracias a la presión de la sociedad civil y la academia que se pudieron emprender algunas acciones para investigarla, antes de la emisión de la LGPIST.

---

<sup>107</sup> Cfr. CEPAD, op. cit. pp. 9-10. Disponible en <https://cepad.org.mx/2018/01/impunidad-interminable-tortura-jalisco/>

<sup>108</sup> Entrevistas a personal de la FGE-Jalisco, 27 de noviembre de 2018.

<sup>109</sup> Periodo anterior al del Fiscal Eduardo Almaguer (2015-2017).

De las entrevistas efectuadas se desprende que, en este caso, dada la problemática narrada, no es tan fuerte la distinción entre “episodios de tortura” y aspectos relacionados con situaciones carcelarias. Aunque varias fuentes oficiales y no oficiales<sup>110</sup> refieren que la situación de las cárceles del estado es bastante grave y que se cometen actos de tortura muy frecuentemente, más allá de las condiciones en que viven todas las personas privadas de libertad. Además, se reconoce que el nivel de “brutalidad policial” es alto, lo que contrasta de manera grave con esta problemática.

### **3.2. Configuración institucional que facilitó el ocultamiento y encubrimiento**

Al crearse la Fiscalía General, que sustituyó a la Procuraduría, mediante decreto publicado el 27 de febrero de 2013 en el Periódico Oficial de Jalisco por el que se expidió la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la de la Fiscalía General<sup>111</sup>, quedaron a cargo de su cargo las labores relacionadas con la investigación de delitos y las de seguridad pública. Por tanto, la Fiscalía se encargó de la conducción y mando de las policías e incluso de la aplicación de sanciones por infracciones de tránsito y del sistema de reinserción social, protección civil y atención a víctimas (Art.27 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y 1 de la de la Fiscalía).

De acuerdo con actores no oficiales e incluso oficiales entrevistados, lo anterior impactó por muchos años en que se llevaran a cabo investigaciones por actos como la tortura cometidos por muchas instancias, pues implicaba que la Fiscalía se investigara a sí misma.

Esto cambió recientemente, pues en diciembre de 2018 se publicaron una nueva Ley Orgánica de la Fiscalía<sup>112</sup> y una nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo<sup>113</sup>, mediante las cuales se separan nuevamente las funciones de seguridad y otras de la fiscalía y se delega a la Fiscalía exclusivamente lo referente a la investigación de delitos. Asimismo, se crea nuevamente la Secretaría de Seguridad Pública. Está por verse si este nuevo cambio impactará en materia de investigación de la tortura.

---

<sup>110</sup> Entrevistas a personas expertas independientes y organizaciones de la sociedad civil locales. 27 y 29 de noviembre de 2018

<sup>111</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2013. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/02-27-13-ter.pdf>

<sup>112</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-05-18-quinquies.pdf>

<sup>113</sup> Gobierno de Jalisco, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-05-18-quater.pdf>

### 3.3. Los dictámenes médicos y psicológicos

También se detectan diversas problemáticas referentes a la aplicación de dictámenes médicos y psicológicos. La primera mención al Protocolo de Estambul dentro de un ordenamiento legal local data de 2015. De acuerdo con actores no oficiales, en la medida que antes de esa fecha la Ley Especial en materia de Tortura (1993) exigía únicamente la práctica de un reconocimiento médico simple, la consolidación de estándares adecuados de documentación de signos y huellas de tortura fue más lenta y en muchos casos no se contó con dictámenes apropiados.

También se atribuye el retraso en las indagatorias a los tiempos que toma obtener los dictámenes elaborados por la instancia forense, que en este caso es autónoma. Los primeros dictámenes son practicados por médicos legistas o forenses sólo en algunos casos, ya que los servicios periciales están concentrados sólo en algunas ciudades, pero en otras no se cuenta con disponibilidad de estos profesionistas y las revisiones son hechas por personal de la Cruz Verde o “puestos de socorro”, y no se efectúan con la metodología adecuada, según indican fuentes no oficiales.<sup>114</sup>

Sobre esta configuración cabe añadir que, si bien la autonomía de los servicios periciales ha sido recomendada en casos de tortura, esta pareciera no ser garantía de una adecuada actuación, pues existe descoordinación entre el ente investigador y el forense, en algunos casos, y autonomía aparente, en otros.

De acuerdo con las entrevistas efectuadas<sup>115</sup>, el que los servicios periciales se encuentren fuera de la Fiscalía ha dificultado la coordinación y el establecimiento de políticas para atender las solicitudes de dictámenes bajo estándares homogéneos, genera tardanzas adicionales por los tiempos que toman las solicitudes y que estas se pongan en lista de espera constantemente, pues esta instancia recibe solicitudes también de otras instancias como el Poder Judicial.

Por otro lado, actores oficiales también indican que, en algunos casos, esta autonomía es aparente, pues si bien se ordena la práctica de dictámenes, los resultados son “detenidos” por el IJCF, para retrasar los procesos, por petición expresa del ente investigador. Este órgano, según indican actores no oficiales, no es realmente autónomo, pues incluso el fiscal presidió muchos años la junta de gobierno de este<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Entrevistas a personas expertas independientes y de organizaciones de la sociedad civil locales. 27 y 29 de noviembre de 2018

<sup>115</sup> Ídem

<sup>116</sup> Entrevista a experto y académico, 27 de noviembre de 2018.

Además, según reconocen actores oficiales y no oficiales, existen muy pocas capacidades locales para efectuar estos dictámenes, pues la misma instancia atiende las solicitudes de dictámenes en materia de tortura del poder judicial y la fiscalía, y de otras muchas instancias, en otras materias, lo que genera una enorme saturación en los servicios. No fue posible obtener mucha información sobre la calidad de los dictámenes o sobre posibles malentendidos sobre sus alcances y uso. Lo anterior en la medida que el dictamen multidisciplinario especializado pareciera ser una práctica relativamente reciente.

Finalmente cabe señalar que la Comisión de Derechos Humanos del Estado también realiza dictámenes médico-psicológicos en caso de tortura en el marco de las quejas que atiende dicha instancia. No se tiene información respecto a si son tomados como válidos al ser ofrecidos dentro de investigaciones penales.

### **3.4. Estadística, casos y estado de los casos**

Las cifras existentes sobre investigaciones por el delito de tortura son deficientes, siendo en este caso una de las principales causas la invisibilidad de este delito, de acuerdo con lo analizado anteriormente.

Durante un largo periodo, en la estadística de la Fiscalía General no se registró ninguna investigación por este delito, aunque sí por el delito de lesiones cometidas por servidores públicos. Es probable que, además, existan otros episodios en figuras como abuso de autoridad, homicidio cometido por servidor público y otras, sin embargo, su uso no está documentado. Por tal motivo, es imposible conocer el estado de los casos durante ese periodo.

Como se señaló, tales cifras contrastan también con el número de quejas abiertas en el organismo público de derechos humanos local, en donde se iniciaron al menos 401 expedientes por tortura, de los cuales 228 fueron interpuestas contra personal dependiente de la Procuraduría General de Justicia/Fiscalía General del Estado (policías investigadores, elementos de delegaciones y elementos de la Fuerza Única, una policía que dependía de la PGJ/FGJ).

CEPAD documentó cómo a pesar de que se emitieron al menos 35 recomendaciones (un índice, por cierto, muy bajo), solo 51.4% de ellas se encontraban, en 2017, en etapa de cumplimiento y solo 11.4% habían sido cumplidas satisfactoriamente<sup>117</sup>. En algunas de ellas se ordenaba la apertura de

---

<sup>117</sup> CEPAD, op. cit. p. 10. Disponible en <https://cepad.org.mx/2018/01/impunidad-interminable-tortura-jalisco/>

investigaciones, sin embargo, se desconoce su estado, pues de acuerdo con integrantes de esta organización, hay una gran opacidad. Por el monitoreo que esta organización realiza, se sabe que hay muy pocas investigaciones y no hay siquiera consignaciones.<sup>118</sup>

Se tiene conocimiento de solo de una sentencia de un caso importante en la entidad “Caso Tala”, de acuerdo con información aportada por actores oficiales y no oficiales<sup>119</sup>.

También contrasta el número de investigaciones con los dictámenes periciales practicados, pues la práctica de dictámenes médicos relacionados con tortura física fue nula, al menos en los registros oficiales, durante 2010 a 2014, pero aumentó ligeramente en 2015 (se reportan 18) y presentó un aumento considerable en 2016 (aunque solo se practicaron 152), mientras que la práctica de dictámenes psicológicos si fue mayor de 2011 a 2015 (se reportan 145 dictámenes en 2011, 143 en 2012, 92 en 2013, 162 en 2014 y 185 en 2015) y también aumentó en 2016 (se reportan 328 dictámenes)<sup>120</sup>, mientras que en tal periodo no existieron indagatorias.

Por tanto, cabe destacar que la situación respecto a los casos y su estado es crítico, pues los mecanismos de ocultamiento parecen ser más graves, lo que requiere muchas más acciones de revisión de las políticas en la materia.

El único dato con que se cuenta es la cifra de carpetas abiertas por tortura hasta el mes de noviembre de 2018 en la “Fiscalía Anticorrupción”, durante el año que esta tuvo a cargo la investigación de ese delito, que es de 367, las que se encuentran todas en integración, lo que no necesariamente puede atribuirse al impacto de la LGPIST, pues quizá tenga más relación con las competencias de esta instancia.

---

<sup>118</sup> Entrevistas a personal de organizaciones de la sociedad civil locales, 27 de noviembre de 2018.

<sup>119</sup> Entrevistas a personal de organizaciones de la sociedad civil locales y de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, 27 de noviembre de 2018.

<sup>120</sup> CEPAD, op. cit. p. 78

## **V. Conclusiones y recomendaciones**

### **1. Conclusiones generales**

#### **1.1. En cuanto al diagnóstico**

Las conclusiones derivadas del Diagnóstico son de dos tipos. Las relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones sobre tortura y las vinculadas con la información disponible sobre la investigación y documentación del delito de tortura.

En relación con las primeras podemos identificar los siguientes rasgos principales:

1. Mantenimiento del carácter generalizado de la práctica de tortura. Más del 50% de las personas privadas de la libertad sostienen haber sufrido tortura en el momento de la detención o cuando estaban a disposición del Ministerio Público o en ambos. No obstante, la información obtenida de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y sobre todo de la CNDH indican que la práctica no sólo se extiende a las instancias policiales o los ministerios públicos sino también se da en instalaciones militares y otros espacios. Esta práctica recurrente permite pensar a la tortura como modus operandi generalizado no sólo entre las policías o los ministerios públicos sino también por las fuerzas armadas.
2. Aumento de las quejas por tortura: a pesar de los múltiples señalamientos sobre la práctica de tortura en México se observa que la misma se incrementa tomando en cuenta las quejas recibidas por los organismos públicos de derechos humanos.
3. Policías, Ministerios públicos y militares responsable de tortura: los agentes estatales reconocidos como involucrados de manera generalizada en prácticas de tortura son los policías, los ministerios públicos y agentes de las fuerzas armadas, quienes operan como puerta de entrada a sistema de justicia penal o bien actúan en sustitución de las instancias civiles en tareas de seguridad pública.
4. Impunidad: a pesar de la magnitud de la problemática la investigación y llegada a juicio de los casos de tortura es prácticamente nula. En este sentido, en un contexto de impunidad generalizada como la señalada en México los casos de tortura no son la excepción.

Respecto de la información disponible. La evaluación del Estado respecto de su cumplimiento de la prohibición de la tortura sólo será posible en la medida que se



avance en hacer observable su desempeño y sus resultados. Se trata de una tarea fundamental no sólo para respaldar las exigencias de las víctimas y las defensoras y los defensores de derechos humanos, sino también para la construcción de una mejor estrategia de cumplimiento. En la medida en que se conozca mejor el problema será posible desarrollar mejores estrategias según las características del problema en cada región. Es verdad que se ha avanzado en la disponibilidad de información sobre el problema, pues la mayor parte de la información que se empleó proviene de fuentes que por primera vez en el último año incluyen información sobre tortura. Sin embargo, quedan por delante diferentes retos para poder dar un seguimiento más sólido del problema.

En primer lugar, se debe exigir que todas las entidades federativas del país, sin excepción, reporten los datos correspondientes al delito de tortura en los censos nacionales de procuración e impartición de justicia. En segundo lugar, es necesario que se incluyan preguntas sobre tortura y otros delitos cometidos por funcionarios/as públicos/as en las encuestas nacionales de victimización a la población en general. Este indicador sería la única aproximación confiable y válida a la incidencia real del problema en el país. Por último, se debe sistematizar la realización de diagnósticos anuales como el presente ejercicio que aprovechen la información que recientemente se ha hecho disponible con el fin de conocer mejor el problema y contribuir a combatirlo.

## **1.2. En cuanto a la implementación de la LGPIST**

De manera preliminar conviene hacer notar la gran dispersión y escasez de información pública oficial referente al estado de cumplimiento de la ley o el estado previo a esta, principalmente en el rubro de presupuestos y cifras sobre averiguaciones o carpetas de investigación y su ruta de atención, pero también en cuanto hace a recursos humanos y capacitaciones.

La información pública oficial no solo es difícil de localizar, sino que muestra deficiencias serias, así como datos contradictorios. En su conjunto, deja ver un proceso de implementación poco planeado, sin recursos suficientes y sin mecanismos de seguimiento y evaluación, tanto por lo que hace a la Procuraduría General de la República, hoy Fiscalía General de la República, como a la Fiscalía de Jalisco. Lo anterior también permite observar que se carece de rectoría por parte de alguna instancia que coordine o impulse de manera ordenada la implementación de la LGPIST y que a la fecha no existen cifras confiables sobre el número de indagatorias, sentencias y su estado.

La cantidad de obligaciones que contiene la Ley la hace de una complejidad notable, por lo que debieran iniciarse procesos de socialización y difusión dirigidos sobre todo a funcionarios y funcionarias de los niveles inferiores de gobierno en los que suele existir poca actualización de normatividad y también de las personas funcionarias.

Ahora bien, a pesar de que la investigación de los delitos previstos por la LGPIST sí parte de las reglas y técnicas básicas de investigación criminal, su dificultad y formas de comisión comunes, exigen algunos mecanismos específicos, que debieran considerarse adecuadamente en de actuación policial y pericial e incluso en el protocolo homologado. En especial aquellos aspectos que tienen que ver con la oportunidad debida en la documentación de huellas y signos de tortura y las medidas necesarias para preservar los datos de prueba y otra información importante.

El análisis realizado arroja diversas conclusiones respecto a la dinámica de las fiscalías y cómo esta impacta en la implementación de la Ley General.

En primer lugar, hacer efectiva la Ley supone **desarrollar procedimientos** de investigación adecuados que requieren recursos humanos y materiales suficientes y que incluyen múltiples actores con los problemas de coordinación que eso trae aparejado, y crear nuevas áreas y sistemas de registro.

En segundo lugar, no puede dejarse de lado que la Ley se implementa en procuradurías que tienen una **historia** respecto de la tortura, conviven con la sobrecarga de trabajo (por ausencia de recurso y aumento en la incidencia delictiva) y el interés en el ocultamiento en la medida que la práctica de tortura es generalizada.

En tercer lugar, se observa que la estrategia adoptada por la PGR (ahora Fiscalía) y su par de Jalisco para la implementación se caracteriza por **agregar capas de dificultad** al sedimento de la historia institucional frente a la tortura en lugar de excavar para llegar al fondo del problema y poder construir cimientos más sólidos.

En cuarto lugar, se observa **una diferencia de trayectorias entre la Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía) y su par de Jalisco**. Mientras que en la primera existe un impulso de institucionalización propio, en la segunda se registra una trayectoria de ausencia de problematización del tema y en el mejor de los casos de copia de las disposiciones federales sin un proceso de adaptación adecuado.

En quinto lugar, se identifica que los procesos de creación de nuevas instancias organizacionales **no están acompañados por la dotación de recursos humanos y materiales adecuados**, lo cual habla de una institucionalización que podríamos llamar cínica en tanto no está acompañada de un análisis de necesidades ni orientada a obtener resultados específicos. Esto se expresa en las deficiencias de los sistemas de registro de las capacidades institucionales y de sistemas que permitan la evaluación de los resultados de las políticas institucionales en la materia.

Las principales recomendaciones que se formulan están vinculadas con estos hallazgos.

## **2. Recomendaciones**

El análisis realizado sobre la situación de la tortura en México es elocuente acerca del carácter generalizado de la práctica tanto en el territorio como entre autoridades de los tres niveles de gobierno y las instancias de procuración de justicia. La presencia generalizada de la tortura se asienta en un contexto de impunidad estructural que, si bien ahonda los problemas respecto de la investigación y la sanción de la tortura, también la trasciende.

De acuerdo con lo anterior existen, al menos, dos problemas que dificultan el proceso de implementación de la Ley General, por un parte, las propias instituciones de procuración de justicia (es decir, un suelo no fértil) y, por otra, la naturaleza misma del delito de tortura. Esa mezcla de elementos, uno ajeno y otro propio al delito de tortura, generan un contexto complejo para la implementación de la Ley General.

En efecto, por lo que hace al primer elemento, cada uno de los cambios o adaptaciones institucionales que supone la Ley se realizan en el marco de inercias institucionales muy fuertes como por ejemplo: la fragmentación de responsabilidades entre diferentes áreas (o la ausencia de atención al tema como en el caso de Jalisco), la proliferación de lineamientos, la existencia de diferentes tipos de procedimientos para atender estos casos, la existencia de filtros para atender casos, la insuficiencia de personal para la investigación y de servicios periciales, etc.

En cuanto al segundo elemento, es claro que el sistema de justicia se caracteriza por su inacción respecto de la gran mayoría de los delitos y, particularmente, de aquellos donde existen agentes estatales involucrados, como lo es el delito de tortura. Las instituciones de derechos humanos, aunque con serias limitaciones, son

las instancias oficiales que visibilizan esta práctica. Lo anterior, da cuenta de la práctica de la tortura como problema estructural, pero también visibiliza la falta de acceso a la justicia de las víctimas de tortura como un problema de naturaleza similar al primero. Las instituciones en las que más se cometen actos de tortura son quiénes deben investigarla y perseguirla lo que genera un círculo vicioso difícil de romper.

La atención a los aspectos estructurales no implica dejar de lado lo inmediato, al contrario, se trata de articular estrategias que permitan avanzar en lo estructural sin desatender aquellos espacios de acción en los que se puede incidir para lograr la implementación de la Ley General. Lo estructural, sin embargo, debe analizarse desde dos vertientes, aquella que corresponde a lo directamente relacionado con el funcionamiento de las instituciones de procuración de justicia y aquello en lo que se puede incidir desde el tema de tortura.

En este sentido, a continuación, se presentan recomendaciones a corto, mediano y largo plazo con el objetivo de fortalecer la implementación de la Ley General. Las primeras parten desde una perspectiva que reconoce el contexto complejo a que se ha hecho referencia y trabajan desde ahí. Las segundas miran a la Ley General y a lo observado en el estudio respecto a las condiciones de su implementación en las fiscalías estudiadas. Mas que privilegiar la cantidad de recomendaciones, se privilegia su posible viabilidad en el contexto de las fiscalías analizadas.

## **2.1. Recomendaciones con perspectiva estructural (largo plazo)**

- Identificar un proceso central en la investigación del delito de tortura, por ejemplo, la aplicación del Protocolo Homologado o el funcionamiento de los servicios periciales y realizar un seguimiento cercano de éstos como detonadores de prácticas virtuosas. Experiencias que han resultado efectivas en el campo de los derechos muestran que la existencia de estructuras de soporte para la implementación compuestas por coaliciones de actores diversos son centrales.

Esta recomendación parte de identificar que son algunos de los procesos de la Ley General los que tienen la posibilidad de convertirse en especies de “procesos llave” para incidir en el transcurso de las investigaciones. Por ejemplo, fortalecer a los servicios periciales implica delimitar su trabajo para establecer con claridad qué puede resultar de un dictamen o peritaje y qué no, generar políticas de priorización para la realización de los dictámenes, establecer mecanismos y políticas de coordinación con los ministerios públicos,

capacitarlos respecto a su función en sede judicial, brindarles mayores herramientas técnicas, etc. Lo que se busca es que estas acciones tengan un efecto indirecto en otros actores del proceso, de tal manera que su comportamiento se adecúe paulatinamente a las exigencias de los servicios periciales. De hecho, al no centrarse en el actor principal de las procuradurías, las y los agentes del ministerio público, puede tener menores obstáculos.

La participación de distintos tipos de actores no estatales, no solo de aquellos provenientes de las organizaciones de derechos humanos, puede potencializar la acción en la medida que se reconocen distintas fuentes de presión, pero también de diálogo interesadas en las funciones periciales. De esta manera, la estrategia no necesita centrarse únicamente en tortura, sino que puede estar conectada con otras acciones que sean del interés de otros actores no estatales.

- Coadyuvar a la articulación adecuada del sistema de prevención, investigación y sanción de la tortura con el de ejecución de sanciones. Diversas situaciones que tienen que ver con situación carcelaria y que actualmente entran al sistema de investigación de tortura, podrían y deberían ser atendidos dentro del sistema de ejecución.

Este es uno de los principales obstáculos que las fiscalías y peritos exponen al señalar que la sobrecarga de asuntos es una de las razones por las que no atienden con prontitud los casos. Si bien constituye, como ya se señaló en una forma posible de justificar la inacción, lo cierto es que existe algo de razón en el argumento. Si el caso de condición carcelaria es mirado igual que el caso de golpes al interior de la prisión, entonces se debilitan aún más las posibilidades de acceso a la justicia de aquella persona que sufrió los golpes. Lo anterior no implica que la primera de las situaciones no sea importante o que no deba atenderse, al contrario, lo que conlleva es que deben identificarse los mecanismos más efectivos para resolver la situación e impedir que esto sea utilizado como un factor generador de impunidad.

El sistema de ejecución de sentencias se creó para permitir un mejor control de diferentes situaciones que se presentan durante la privación de la libertad. Es judicializado y cuenta con algunas capacidades instaladas en el ámbito federal, aunque habría que reforzarlo en el estado de Jalisco y, en general, en el ámbito local.

Esta acción implica el desarrollo de criterios de selección de casos que deberán ser atendidos por el sistema de ejecución y, fundamentalmente, deben ser aquellos relacionados con las situaciones carcelarias, por ejemplo, la

alimentación, estado de las celdas, ropa, cobija, aseo, etc. En cualquier otro caso, la autoridad judicial estará no solo encargada de dar vista al ministerio público, sino también de hacer el seguimiento correspondiente de los casos que derive. En todo caso, también deberá acompañarse de un esquema de visitas judiciales a cárceles y otros centros de privación de la libertad, práctica que muchos estados siguieron y que resultaron efectivas para detectar algunas problemáticas asociadas a la tortura y condiciones carcelarias.

## **2.2. Recomendaciones de corto y mediano plazo**

### **2.2.1. *Diseño institucional y pautas de investigación***

- Esclarecer que las Fiscalía Especializada -en el ámbito federal- y la de Derechos Humanos -en el estado de Jalisco- son las instancias encargadas de la investigación de los delitos de tortura. Si bien estas fiscalías han sido creadas, los propios cambios que han sufrido las instituciones a nivel local y federal pueden poner en riesgo los procesos de fortalecimiento con vistas a los requerimientos establecidos por la Ley General.
- Vigilar que las investigaciones por el delito de tortura donde el imputado sea un miembro de la fiscalía sean atendido por las misma Fiscalía Especializada en el caso de la FGR o de la Fiscalía de Derechos Humanos, en el caso de la FGEJ y que no sean remitidas a las visitadurías.
- A nivel federal, revisar y simplificar todos los procesos asociados a la investigación de la tortura para evitar la dispersión de normas internas. Asimismo, es relevante revisar la vigencia de circulares y acuerdos que pudieran duplicar procesos contenidos en el Protocolo Homologado.
- A nivel estatal, activar un mecanismo de revisión y remisión de investigaciones que constituyan probables hechos de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes, con independencia del delito por el que hayan sido iniciados a la Fiscalía de Derechos Humanos. Lo anterior porque de dicha Fiscalía solo se remitieron los asuntos en poder de la anterior Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, pero muchos otros están dispersos en la propia Fiscalía.

### **2.2.2. *Dictámenes y protocolos***

- Armonizar el Protocolo Homologado con lo dispuesto en la LGPIST y evitar procesos contrarios, en especial, el que establece una especie de pre-

investigación y precalificación de los casos por agencias o unidades no especializadas, que podría derivar en el cierre indebido de investigaciones y en ocultamiento de hechos.

- Establecer mecanismos de socialización y capacitación sobre el Protocolo Homologado, del Protocolo de Estambul y otras vías de investigación de la tortura, donde se involucre a los diferentes actores con obligaciones en su aplicación, lo que incluye a médicos legistas y psicólogos que laboren en las agencias no centrales ni especializadas, peritos, agentes del ministerio público e incluso autoridades judiciales.
- Clarificar el uso del Protocolo de Estambul en la práctica de las fiscalías, en el sentido de explicitar que la dictaminación médica y psicológica es una de las formas de documentar signos y huellas, pero que debe ir acompañada de otras formas de investigación.
- Incrementar las capacidades para la aplicación de dictámenes médico-psicológicos especializados, pues las actuales son insuficientes y los tiempos que toma obtenerlos generan parálisis en las investigaciones. Podría valorarse la posibilidad de que el sistema de salud coadyudara en su realización para garantizar la independencia de su aplicación y evitar prácticas de ocultamiento.

### **2.2.3. Capacidades y recursos**

- Monitorear el mecanismo de certificación que la FGR busca poner en marcha, pues esto puede incidir en la generación de nuevos obstáculos para la investigación de la tortura y proviene de una interpretación errónea de la Ley General.
- Definir el perfil de las personas que integran las fiscalías.
- Realizar planes o estrategias para establecer los perfiles del personal y los procesos de capacitación, relacionados con los mecanismos de ingreso, permanencia y ascenso, así como que se cuente con instrumentos de medición de impacto y ajuste. En estos deben considerarse no solo estándares específicos, sino temas básicos y prácticos de investigación penal.
- Contar con estadísticas públicas respecto de las denuncias, inicios de carpetas de investigación y asuntos judicializados.

- Definir un presupuesto específico para las tareas de investigación de las Fiscalías especializadas, así como esclarecer las erogaciones producto de las investigaciones. En estos casos, resulta indispensable contar, además, con una línea abierta para la realización de diligencias urgentes.



## Fuentes

ACCIÓN DE LOS CRISTIANOS PARA LA ABOLICIÓN DE LA TORTURA (ACAT-FRANCIA) ET AL, “A un año de la aprobación de la Ley General contra la Tortura, instituciones del más alto nivel incumplen y violan la norma.” 2018. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/2018/06/25/a-un-ano-de-la-aprobacion-de-la-ley-general-contra-la-tortura-instituciones-del-mas-alto-nivel-incumplen-y-violan-la-norma/>

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN, “INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LA TORTURA EN MÉXICO OBTENIDA A TRAVÉS DE LAS SOLICITUDES E INFORMACIÓN PRESENTADAS POR EL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN”, México, Tlachinollan, 2012. Disponible en: <http://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/04/220414-SRTortura-Tlachinollan-Anexo1.pdf>

CENTRO DE JUSTICIA PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO, “Informe La impunidad interminable: La Tortura en Jalisco”, Guadalajara, CEPAD, 2018. Disponible en <https://cepad.org.mx/2018/01/impunidad-interminable-tortura-jalisco/>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Capítulo V. Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en sus Informes de País o Temáticas” *Informe Anual 2017*, Washington, CIDH, 2018, párr. 91. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.5MX-es.pdf>

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, Base de datos de sentencias por tortura de la de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, CMDPDH, 2018.

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, Bases de datos de solicitudes de acceso a la información de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, CMDPDH, 2018.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, “Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura- ¿Qué es?”, Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/MNPT-Que-Es>

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, “Antecedentes”, Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/Antecedentes>

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, “Preside Ombudsperson nacional instalación y primera sesión ordinaria del Comité Técnico del Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura” (Comunicado de Prensa

DGC/147/18, México, CNDH-MNPT, 2018. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com\\_2018\\_147.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_147.pdf)

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, “Realiza Ombudsman nacional nuevos nombramientos en la Secretaría Ejecutiva y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la CNDH (Comunicado de Prensa DGC/334/17), México, CNDH, 2017. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_334.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_334.pdf)

CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, “XXXVIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, México, CNPJ, 2018. Disponible en <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/XXXVIII%20Asamblea%20Plenaria%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, “XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”, México, CNPJ, 2018. Disponible en: <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/XL%20Asamblea%20Plenaria%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA “1a SESIÓN ORDINARIA 2018 DE LA ZONA CENTRO DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA”, México, CNPJ, 2018. Disponible en <http://www.cnpj.gob.mx/Sesin%20Ordinaria/1%C2%AA%20%20Sesi%C3%B3n%20Ordinaria%202018%20de%20la%20Zona%20Centro%20de%20la%20Conferencia%20Nacional%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “ACUERDO A/085/15 de la Procuraduría General de la República”, México, 2015, SEGOB. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5410519&fecha=05/10/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5410519&fecha=05/10/2015)

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “ACUERDO A/101/15”, México, 2015, SEGOB. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5413189&fecha=27/10/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5413189&fecha=27/10/2015)

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “ACUERDO número A/006/2018 del Procurador General de la República”, México, 2018, SEGOB. Disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5511525&fecha=26/01/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5511525&fecha=26/01/2018)

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “ACUERDO número A/057/2003 del Procurador General de la República”, México, 2003, SEGOB. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=692009&fecha=18/08/2003](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=692009&fecha=18/08/2003)

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “EXTRACTO del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura”, México, 2015, SEGOB. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5409181&fecha=23/09/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5409181&fecha=23/09/2015)

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República”. Publicada el 14 de diciembre de 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR\\_201218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_201218.pdf)

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “OFICIO Circular C/ 002 /13”, México, 2013, SEGOB. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5322318&fecha=15/11/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5322318&fecha=15/11/2013)

ENTREVISTA A ABOGADO PARTICULAR, 18 de diciembre de 2018

ENTREVISTA A EXPERTO Y ACADÉMICO, 27 de noviembre de 2018

ENTREVISTA A PERITO INDEPENDIENTE, 21 de diciembre de 2018

ENTREVISTA A PERITO OFICIAL, 28 de noviembre de 2018

ENTREVISTAS A PERITOS LOCALES, 23 y 28 de noviembre de 2018

ENTREVISTAS A PERSONAL DE LA FGE-JALISCO, 27 de noviembre de 2018

ENTREVISTA A PERSONAL DE LA COMISIÓN EJECUTIVA ESTATAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, 27 de noviembre de 2018

ENTREVISTAS A PERSONAS DE SOCIEDAD CIVIL, 27 de noviembre de 2018

ENTREVISTA A PERSONAL DE OACNUDH, 7 de noviembre de 2018

ENTREVISTAS A PERSONAL DE SERVICIOS PERICIALES DE PGR, 26 de noviembre de 2018

ENTREVISTAS A PERSONAL DE PGR, 26 de noviembre de 2018

FLACSO MÉXICO et al, “Indicadores para medir las prohibiciones de tortura y desaparición forzada de personas” México, 2017, FLACSO México. Disponible en: <http://cmdpdh.org/project/indicadores-para-medir-las-prohibiciones-de-tortura-y-desaparicion-forzada-de-personas/>

FUNDAR. Centro de Análisis e Investigación, “Llamado a la adopción de una ley general contra la tortura que cumpla con los estándares internacionales”, 2016. Disponible en: <http://fundar.org.mx/re-llamado-a-la-adopcion-de-una-ley-general-contra-la-tortura-que-cumpla-con-los-estandares-internacionales/>

GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2013. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/02-27-13-ter.pdf>

- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2015. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/04-25-15-iii.pdf>
- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2015. Disponible en: [https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/12-19-15-lx-vol\\_v\\_0\\_0.pdf](https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/12-19-15-lx-vol_v_0_0.pdf)
- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2017. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/09-26-17-iv.pdf>
- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2017. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/31-10-17-v.pdf>
- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/03-15-18-v.pdf>
- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/03-15-18-vi.pdf>
- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-05-18-quinquies.pdf>
- GOBIERNO DE JALISCO, Periódico Oficial, Guadalajara, 2018. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-05-18-quater.pdf>
- INFORMADOR, “Fiscalía presenta Unidad Especializada contra la Tortura”, Guadalajara, 2018, Disponible en: <https://www.informador.mx/jalisco/Fiscalia-presenta-Unidad-Especializada-contrala-Tortura-20181126-0084.html>
- INSTITUTO JALISCIENSE DE CIENCIAS FORENSES, CATÁLOGO DE SERVICIOS DEL INSTITUTO JALISCIENSE DE CIENCIAS FORENSES, Guadalajara, IJCF, 2017. Disponible en: <http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/documentos/C-D001%20C%C3%A1logo%20de%20Servicios%20del%20IJCF.V03.pdf>
- LEY ESTATAL PARA PREVENIR. Y SANCIONAR LA TORTURA, 1993, Disponible en: [https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley\\_Prevenir\\_Sancionar\\_la\\_Tortura\\_Jalisco.pdf](https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Prevenir_Sancionar_la_Tortura_Jalisco.pdf)

LEY ESTATAL PARA PREVENIR, SANCIONAR, ERRADICAR Y REPARAR LA TORTURA DEL ESTADO DE JALISCO, 2015, Disponible en: <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/Ley%20para%20Prevenir%2C%20Sancionar%2C%20Erradicar%20y%20Reparar%20la%20Tortura%20y%20otros%20Tratos%20y%20Penas%20cruelles.pdf>

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA, Derogada en 2017. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfpst/LFPST\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfpst/LFPST_abro.pdf)

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2009. Disponible en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/LGSNSP.pdf>

LEY ORGÁNICA DEL INSTITUTO JALISCIENSE DE CIENCIAS FORENSES, 1998. Disponible en: [https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley\\_Organica\\_Instituto\\_Jalisciense\\_Ciencias\\_Forenses.pdf](https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Organica_Instituto_Jalisciense_Ciencias_Forenses.pdf) DOF,

LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR\\_201218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_201218.pdf)

MOVIMIENTO CIUDADANO, “Iniciativa para la nueva Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco”, Guadalajara, MC, 2018.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS EN MÉXICO, “La tortura en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas, México, OACNUDH México, 2015. Disponible en: [https://hchr.org.mx/images/Tortura\\_IBA\\_ONUDH\\_WEB.pdf](https://hchr.org.mx/images/Tortura_IBA_ONUDH_WEB.pdf)

PARTICIPACIÓN DE ANGÉLICA ALEJANDRA FIGUEROA RAMÍREZ, Coordinadora del Área Jurídica de la Unidad Interdisciplinaria Especializada en Dictaminación de casos de Tortura del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses en la presentación del Informe de CEPAD: Una mirada a la situación de la tortura en el Estado de Jalisco, 13 de noviembre, Casa Clavijero, Iteeso, Guadalajara, Jalisco.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “Oficio Circular C/004/2017”, México, 2017, PGR. Disponible en: <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Formatos%20Abiertos/circular%20c-004-17.txt>

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura”, México, 2015, PGR. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/342267/Protocolo\\_Tortura\\_a\\_gosto\\_2015.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/342267/Protocolo_Tortura_a_gosto_2015.pdf)

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura”, México, PGR, 2017. Disponible en: [https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Prot\\_Inv\\_Tortura.pdf](https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Prot_Inv_Tortura.pdf)

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, PGR, México, 2003, Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/mex/sp\\_mex-int-text-pgen-regl.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/mex/sp_mex-int-text-pgen-regl.pdf)

SENADO DE LA REPÚBLICA, “Designan a integrantes del Comité Técnico del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura”, Boletín 03/04/2018, México, Senado de la República, 2018. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/40517-designan-a-integrantes-del-comite-tecnico-del-mecanismo-nacional-de-prevencion-de-la-tortura.html>

SISTEMA DE CONSULTA DE ORDENAMIENTOS, “LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA”, Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=V95NcogKxHpUN4bFbjWt9kCIXihl0hBhszcuOJSKLdmf4WwTjkRKZVvACZ8DsxfXx7gRNqgz5QfwQ363ndTuA==>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Amparo en revisión 703/2012 (caso Israel Arzate)”, del 12 de mayo de 2014 y 23 tesis derivadas, publicadas el 23 de mayo de 2013.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE BUREAU OF DEMOCRACY, “MEXICO 2017 HUMAN RIGHTS REPORT”, Washington, USDSBD, 2018. Disponible en: <https://www.state.gov/documents/organization/277589.pdf>

## **Entrevistas (agradecimientos)**

Se agradece la información aportada por Dante Haro Reyes, Jorge Alejandro Góngora Mondragón y Gerardo Ignacio de la Cruz Tovar de la Fiscalía General del Estado de Jalisco; Juan Carlos Benítez Suárez de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas de Jalisco; Octavio Amezcua de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Edith Escareño Granados, perita independiente de la Red Nacional de Peritos Expertos Contra la Tortura y Armando Suárez, abogado postulante; César Octavio Pérez Verónica y Denise Montiel Flores del Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo A.C. (CEPAD), Francisco Macías Medina y Carlos Armando Peralta Varela del Investigador del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y de las otras personas que colaboraron con la presente investigación y que solicitaron reservar su identidad.

## Anexos

### Capacitación PGR A

| Nombre  | Fecha       | Temas impartidos   | Cantidad de personal capacitado | Tipo de personal capacitado  | Instructor en capacitación   |
|---|-------------|--|---------------------------------|--|--|
| Realiza PGR diversos cursos y seminarios de capacitación en su Delegación de la CDMX. Comunicado 773/16       | 4 - 6 - 16  | Cadena de Custodia, teoría y práctica; Cursos Básico de Derechos Humanos; Combate y Prevención de Tortura; Seminario de Derechos Humanos de los Grupos de Personas en Condiciones de Vulnerabilidad; Seminario de Derechos Humanos y Equidad de Género, entre otros. | 136                             | a) Elementos de la Policía Federal Ministerial<br>b) Agentes del Ministerio Público de la Federación<br>c) Personal administrativo | José Berlo Ángeles Bazán (INACIPE), Diversos instructores de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad. |
| Recibe personal de PGR cursos sobre derechos humanos y combate y prevención de la tortura. Comunicado 1108/16 | 25 - 7 - 16 | “Derechos Humanos de las Personas en los Lugares de Detención” y “Combate y Prevención de la Tortura”  | 126                             | Oficiales de la Policía Federal Ministerial  | No dice exactamente (A cargo de Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad)                                 |



|  |                                 |  |                |  |   |
|--|---------------------------------|--|----------------|--|---|
| <p>Realiza curso para la implementación del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura. Comunicado 1535/16</p> | <p>28 - 9 - 16</p>              | <p>Implementación del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura.</p>  | <p>No dice</p> | <p>a) Personal ministerial, b) Personal pericial c) Personal policial de PGR, d) Personal de Fiscalías y Procuradurías de las entidades.</p> | <p>No dice exactamente (A cargo de Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad)</p> |
| <p>Comunicado DPE/3684/16 PGR lleva a cabo el Programa de Capacitación en Materia de Derechos Humanos</p>                            | <p>10 al 14 de octubre 2016</p> | <p>Derechos Humanos y el Funcionario Público; El Estado Mexicano como garante de protección a los Derechos Humanos; Los Derechos Humanos en el Sistema Penal Acusatorio; Detención Legal, Uso Legítimo de la Fuerza y la Inviolabilidad del Domicilio; Derechos Humanos de las personas en condición de víctima; Atención a Víctimas: Aspectos Psicológicos; Análisis Jurídico del Delito de Tortura; y Prevención y Combate a la Tortura.</p> | <p>No dice</p> | <p>a) Servidores públicos de la PGR en SLP<br/>b) Policía Federal c) Secretaría de la Defensa Nacional d) Policía Ministerial del Estado</p> | <p>No dice</p>  |

|   |                     |   |                |   |   |
|---|---------------------|---|----------------|---|---|
| <p>Imparte PGR el Tercer Bloque del "Curso del Protocolo Homologado para el Delito de Tortura". Comunicado 1808/16</p>        | <p>11 - 11 - 16</p> | <p>La Dignidad y los Derechos Humanos; El Estado Mexicano como garante de protección a los Derechos Humanos; La Tortura como acto de Estado y crimen de lesa humanidad; Atención Psicosocial a Víctimas de Tortura; Aspectos Periciales: Medicina y Psicología; Derechos Humanos de las mujeres e investigación de la Tortura con Perspectiva de Género y; Análisis de las Disposiciones del Protocolo Homologado para Investigación del Delito de Tortura.</p> | <p>53</p>      | <p>Servidores públicos, adscritos a las Procuradurías o Fiscalías Generales de los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán, así como de las Delegaciones Estatales de la PGR</p> | <p>No dice exactamente (Instructores de FEVIMTRA; Coordinación General de Servicios Periciales, la Unidad de Víctimas y Servidores Públicos</p> |
| <p>Comunicado DPE/1186/17. PGR Coahuila se capacita en "Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura"</p> | <p>7 - 3 - 17</p>   | <p>Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura</p>   | <p>No dice</p> | <p>a) Fiscales Federales b) Personal Administrativo</p>   | <p>Benjamín García Santos, Coordinador de Amparo</p>  |

|   |            |  |         |   |   |
|---|------------|--|---------|---|---|
| Comunicado DPE/1920/17. PGR Tlaxcala se capacitó sobre “Curso Universal en Derechos Humanos”    | 3 - 4 - 17 | La historia Universal de los Derechos Humanos, El papel de México en los Derechos Humanos, La ONU frente a la tortura, así como las víctimas y el acoso.   | No dice | Personal sustantivo de la PGR   | No dice                                 |
| Comunicado 913/17. Concluye SEIDO curso sobre Derechos Humanos impartido a ministerios públicos | 2 - 6 - 17 | La tortura como violación grave a los derechos humanos; Marco jurídico nacional e internacional en materia de atención a víctimas; Aspectos generales de la violación a los derechos humanos y la sensibilización para la atención a las víctimas; y Los derechos humanos y los funcionarios públicos. | 68      | Ministerios Públicos de dos Unidades Especializadas, Contra la Salud y Secuestro. | No dice exactamente (Personal de SEIDO) |

## Anexo Capacitación PGR B

| Nombre  | Fecha       | Temas impartidos  | Cantidad de personal capacitado | Tipo de personal capacitado   | Instructor en capacitación   |
|---|-------------|---|---------------------------------|---|--|
| Comunicado DPE/957/16 PGR imparte curso de capacitación a elementos estatales, municipales y de la AIC, en torno a la detención y retención | 27 - 4 - 16 | Detención y retención en respeto de derechos humanos  | 26                              | a) Elementos de la Agencia de Investigación Criminal de Ags. b) Agentes de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal c) Agentes de la Secretaria Municipal de la Entidad   | Oscar Manuel Soto Velázquez  |
| Comunicado DPE/1512/16 PGR Michoacán llevó a cabo la capacitación a Personal Ministerial y Policial del Estado, sobre el NSJPA.             | 8 - 6 - 16  | Primer Respondiente, Detención (flagrancia, puesta a disposición, lectura de derechos y actos de investigación); Informe Policial Homologado; Audiencia de Control de Detención, participación de la Policía en la Audiencia y Juicio de Amparo en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio. | 1200                            | a) SEDENA, b) SEMAR c) Policía Federal, d) Policía Estatal, e) elementos de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán, f) personal ministerial, g) Personal policial adscrito a la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República | No dice exactamente (Participaron oradores, personal ministerial expertos en la materia adscrito a la Coordinación de Supervisión y Control Regional, Dirección de Control de Juicios de Amparo, Dirección de Control de Averiguaciones Previas y Unidad de Implementación del |

|  |             |  |         |  | Sistema Procesal Penal Acusatorio)  |
|--|-------------|--|---------|--|---|
| Comunicado DPE/1606/16 PGR inaugura el programa integral de capacitación en materia de Derechos Humanos. | 14 - 6 - 16 | Los Derechos Humanos y el Funcionario Público; La Reforma al Artículo 1º. Constitucional en Materia de Derechos Humanos; La Perspectiva de Género como instrumento para garantizar los Derechos Humanos de las mujeres; Estándares Internacionales y Nacionales para la protección de los derechos de las mujeres; Detención Legal; Estándares mínimos para la atención de las personas privadas de su libertad. | No dice | a) Agentes del Ministerio Público de la Federación b) Policía Federal Ministerial c) peritos, d) Secretaría de la Defensa Nacional, e) Secretaría de Marina f) Secretaría de Seguridad Pública del Estado. | No dice   |
| Comunicado DPE/2166/16 Imparte PGR taller de capacitación a Policía Federal de Cancún y Chetumal         | 22 - 7 - 16 | Capacitación en Cadena de Custodia, Primer Respondiente e Informe Policial Homologado  | No dice | No dice  | No dice   |
| Comunicado DPE/3159/16 Personal de PGR lleva a cabo  | 13 - 9 - 16 | Derechos humanos, Principales funciones y obligaciones de la Unidad de Ética y Derechos Humanos  | 50      | a) Servidores públicos de PGR, b) Integrantes del Fiscal en Jefe de la Unidad de Investigación y litigación  | Agente del Ministerio Público de la Federación de PGR, Hilda Vargas Pérez |

|   |             |   |         |   |  |
|---|-------------|---|---------|---|--|
| capacitación del curso "Nuevo Código de Conducta" en Nogales, Sonora.                               |             | en la Procuración de Justicia (UEDH). Diez Compromisos Interinstitucionales, el Código de Conducta Comentado  |         | Zona Norte, c) Servidores del encargado de la Unidad Administrativa de la Organización Regional de la Policía Federal Ministerial en el Estado de Sonora, d) Fiscal en jefe de la Unidad de Investigación y litigación Zona Centro, e) Perito especializado en Criminalística de Campo f) Jefa de Recursos Humanos g) Líder Sindical de PGR |  |
| Imparte PGR en Sinaloa, programa de capacitación en materia de derechos humanos. Comunicado 1423/16 | 13 - 9 - 16 | Los Derechos Humanos y el Funcionario Público; el Estado Mexicano como Garante de la Protección a los Derechos Fundamentales; Derechos Humanos en el Sistema Penal Acusatorio; Detención Legal y el Uso Legítimo de la Fuerza; así como un Análisis Jurídico de la Tortura y su Documentación | 91      | a) Servidores públicos de la Delegación Estatal b) Representantes de la SEDENA c) Representantes de SEMAR d) Representantes de Policía Federal de la Comisión Nacional de Seguridad   | No dice exactamente (Instructores de la Dirección General de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos y CNDH) |
| Comunicado DPE/3334/16 Personal de PGR  | 27 - 9 - 16 | Derechos humanos, las principales funciones y obligaciones de la Unidad de  | No dice | Servidores públicos de PGR  | Elba Erika Cervera Maqueda, de Prevención del Delito y Servicios a la  |

|   |             |  |         |  |  |
|---|-------------|--|---------|--|--|
| lleva a cabo capacitación del curso “Nuevo Código de Conducta” en Yucatán.                                      |             | Ética y Derechos Humanos en la Procuración de Justicia (UEDH), los Diez Compromisos Interinstitucionales, el Código de Conducta Comentado,                           |         |  | Comunidad, Rafael Torres Pantoja Agente del Ministerio Público de la Federación, y Deyanira Velarde Padilla, Jefa de Recursos Humanos  |
| PGR, Oaxaca, Realiza Taller de Capacitación Sobre Protocolos Nacionales. Comunicado DPE/4520/16                 | 1 - 12 - 16 | Protocolos Nacionales De Actuación Del Primer Respondiente, de Policía con Capacidades para Procesar el Lugar de Intervención y Guía Nacional de Cadena de Custodia. | No dice | a) Personal de la PGR, b) Personal Fiscalía General de Justicia del Estado, c) Personal de PEMEX d) Personal INM, e) Personal de VIII Región Militar, f) Personal de Policía Federal, g) Personal de Policía Estatal, h) Personal de Policía Municipal i) Agentes Estatales de Investigación | No dice exactamente (Peritos de la Agencia de Investigación Criminal y de agentes del Ministerio Público de la Federación de la PGR, en colaboración con el INM, PEMEX y Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio |
| Comunicado DPE/223/17. PGR Oaxaca, realiza taller de capacitación de los Protocolos Nacionales de Actuación del | 20 - 1 - 17 | Protocolos Nacionales de Actuación del Primer Respondiente, de Policía con Capacidades para Procesar el Lugar de Intervención y Guía Nacional de Cadena de Custodia  | No dice | a) Personal de la PGR, b) Personal de PEMEX, c) Instituto Nacional de Migración, d) SEDENA VIII Zona Militar, e) SEMAR 12/a Zona Naval Militar, f) Policía Federal, g) Policía Estatal h)  | No dice exactamente (Impartido por Peritos de la (AIC) de la Procuraduría General de la República)   |

|  |             |  |    |  |  |
|--|-------------|--|----|--|--|
| Primer Respondiente  |             |  |    | Policía Municipal i)<br>Agentes Estatales de Investigación.  |  |
| Comunicado DPE/903/17.PGR y CEAV imparten capacitación inicial en atención a víctimas en Baja California | 24 - 2 - 17 | “Tipos de Víctima”, “Enfoque de Derechos Humanos” y “Enfoque Rector Psicosocial”.  | 26 | a) Agentes de la Policía Federal Ministerial b)<br>Agentes la Policía Federal,                       | No dice exactamente (PGR, Delegación Estatal Baja California, a través de su área de Prevención del Delito y Servicio a la Comunidad y Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas |
| Comunicado 546/17. Inaugura PGR en Querétaro el “Curso universal de derechos humanos”                    | 28 - 3 - 17 | Historia de los Derechos Humanos; México y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; Derechos Humanos de las personas en situación de vulnerabilidad; El papel de la ONU y de la Oficina del Alto Comisionado en materia de Derechos Humanos; Los Derechos Humanos de las víctimas, entre otros. | 50 | a) Funcionarios de la Institución b)<br>Representantes de las distintas Delegaciones de la PGR       | Francisco Vázquez Gómez; Federico Jaime Guerrero Sansores; Erasmo Alonso Lara Cabrera; Marisol Ruíz Rubalcaba  |
| Comunicado DPE/3737/17. PGR realiza taller de capacitación de los protocolos                             | 12 - 6 - 17 | Protocolos Nacionales De Actuación Del Primer Respondiente, de Policía con Capacidades para Procesar el Lugar de Intervención y  | 90 | a) Servidores públicos de la PGR, b)<br>Servidores públicos de PEMEX, c)<br>Servidores públicos INM, | No dice exactamente (Peritos de la Agencia de Investigación Criminal (AIC) de la Procuraduría General de la República,   |



|  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|
| <p>nacionales de actuación del Primer Respondiente</p> |  | <p>Guía Nacional de Cadena de Custodia</p> |  | <p>d) Servidores públicos de fuerzas armadas y de las diversas instituciones de seguridad pública Federal y Estatal, e) Policías municipales de Huajuapán de León, San Pedro y San Pablo Teposcolula y Asunción Nochistlán, Oaxaca</p> | <p>así como personal de Seguridad Física de Petróleos Mexicanos)</p> |
|--|--|--|--|--|--|

## Anexo. Capacitación FGR C

| Nombre  | Fecha        | Temas impartidos   | Cantidad de personal capacitado | Tipo de personal capacitado   | Instructor en capacitación   |
|---|--------------|--|---------------------------------|---|--|
| Comunicado 1245/17. Concluye curso de Derechos Humanos impartido en la PGR Veracruz                               | 1 - 9 - 17   | Desaparición forzada y Prevención de la Tortura; aspectos generales de la violación a los derechos humanos y la sensibilización para la atención a las víctimas. | No dice                         | Personal sustantivo de la Delegación Estatal Veracruz.  | No dice exactamente (Cuatro ponentes, incluyendo personal de Cooperación Alemana (GIZ))                                    |
| Comunicado DPE/5876/17. Personal de PGR Tlaxcala se capacita en Combate y Prevención de la Tortura y Otros Tratos | 5 - 10 - 17  | Combate y Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes  | No dice                         | a) Elementos de la Procuraduría General de la República (PGR) Delegación Tlaxcala; b) Elementos de la XXIII Zona Militar, c) Elementos de la Policía Federal, d) Elementos de la Procuraduría General de Justicia del Estado e) Elementos de la Comisión Estatal de Seguridad | No dice exactamente (a cargo de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad") |
| Comunicado DPE/5991/17. PGR Nuevo León recibió Capacitación en  | 11 - 10 - 17 | Derechos Humanos y Combate a la Tortura  | No dice                         | Servidores públicos de los tres niveles de Gobierno   | Mary Carmen Beltrán<br>Alejandro Pineda Mendoza  |

|  |              |   |         |  |  |
|--|--------------|---|---------|--|--|
| Materia de Derechos Humanos para servidores públicos                                       |              |   |         |  |  |
| Comunicado DPE/4346/18. PGR en Tlaxcala se capacita en “Combate y Prevención a la Tortura” | 17 - 10 - 17 | Estándares Internacionales en materia de tortura; consideración de la tortura como un crimen de lesa humanidad; actuación del personal encargado de los lugares de detención con apego a los Derechos Humanos; así como Acuerdo A/85/15   |         | a) Agentes del Ministerio Público Federales, b) Peritos, c) elementos de la Agencia de Investigación Criminal d) personal sustantivo | No dice exactamente (Integrantes de Dirección General de Promoción de Cultura en Derechos Humanos de PGR)                  |
| Comunicado DPE/3586/18. PGR capacita a su personal en combate y prevención de tortura      | 24 - 8 - 18  | Consideración de la tortura como un crimen de la humanidad; criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la tortura en México; condiciones relacionadas con la detención, enfoque diferencial y especializado tratándose de mujeres, niñas, niños o adolescentes; Acuerdo A/85/15 | No dice | a) Agentes del Ministerio Público Federales, b) Peritos, c) elementos de la Agencia de Investigación Criminal d) personal sustantivo | No dice exactamente (a cargo de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad”) |

## Anexo. Capacitación FGR D

| Nombre   | Fecha        | Temas impartidos  | Cantidad de personal capacitado | Tipo de personal capacitado   | Instructor en capacitación  |
|--|--------------|---|---------------------------------|---|---|
| Comunicado DPE/ 6567 /17. PGR Quintana Roo imparte cursos de capacitación a elementos federales estatales y municipales      | 15 - 11 - 17 | Cadena de Custodia, Llenado de IPH (Informe Policial Homologado) y Primer Respondiente                    | No dice                         | No dice   | No dice exactamente (Impartido por fiscales ministeriales y peritos, dirigidos a los elementos de SEDENA, SEMAR, Policía Federal, Policía Estatal, y Policía Municipal) |
| Comunicado DPE/2344/18. Inician en Querétaro capacitación a servidores públicos con el taller “Derecho, Dignidad y Justicia” | 1 - 6 - 18   | Derecho, Dignidad y Justicia ¿puede una violación a derechos humanos convertir a culpables en inocentes?” | No dice                         | a) Subdelegados<br>b) Ministerios Públicos de la Federación<br>c) Oficiales Ministeriales<br>y d) Facilitadores | Enrique Carpizo Aguilar   |
| Comunicado DPE/3646/18.  | 29 - 8 - 18  | Los Principios Constitucionales de  | 25                              | a) Subdelegados b) Agentes del Ministerio   | No dice   |

|   |              |  |         |  |  |
|---|--------------|--|---------|--|--|
| PGR Nayarit concluye capacitación en materia de Derechos Humanos  |              | Derechos Humanos para una Nueva Cultura Jurídica   |         | Público Federal<br>c) Personal sustantivo  |  |
| Comunicado DPE/214/18. PGR brinda capacitación interinstitucional sobre “protocolo primer respondiente” | 18 - 12 - 18 | Funciones del “Primer Respondiente” en el lugar de los hechos, la Cadena de Custodia y el llenado del Informe Policial Homologado (IPH). | No dice | a) Personal de SEMAR<br>b) Personal de SEDENA<br>c) Personal de Policía Federal<br>d) Secretaría de Seguridad Pública del Estado y, e) Policía Municipal de Mérida | No dice exactamente (Señala la Procuraduría General de la República) |

## Anexo Capacitación FGJ A

| Capacitaciones realizadas   |                                      |   |                                  |   |                   |  |
|---|--------------------------------------|---|----------------------------------|---|-------------------|--|
| Nombre del documento  | Fecha                                | Autoridad que imparte la capacitación y tema  | Número de servidores capacitados | Instituciones involucradas  | Fechas relevantes |  |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2016. | 7 y 14 de marzo y 4 de abril de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Generalidades de los Derechos humanos, Derecho Humanos y seguridad pública, deontología policial, uso de la fuerza y armas de fuego, tortura y atención a víctimas | 52 servidores públicos           | Dirección de formación policial de la Comisaría de Seguridad de Guadalajara | N/A               |  |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).                                | 8 y 15 de marzo y 5 de abril de 2016 | IICADH<br>Licenciado Jesús Octavio Sánchez Rocha  | 43 servidores públicos           | Dirección de formación policial de la Comisaría de Seguridad de Guadalajara | N/A               |  |

|   |                                      |   |                         |   |     |
|---|--------------------------------------|---|-------------------------|---|-----|
| Informe mensual abril 2016.   |                                      | Generalidades de los Derechos humanos, Derecho Humanos y seguridad pública, deontología policial, uso de la fuerza y armas de fuego, tortura y atención a víctimas  |                         |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual abril 2016. | 9 y 16 de marzo y 6 de abril de 2016 | IICADH<br><br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Generalidades de los Derechos humanos, Derecho Humanos y seguridad pública, deontología policial, uso de la fuerza y armas de fuego, tortura y atención a víctimas | 48 servidores públicos  | Dirección de formación policial de la Comisaría de Seguridad de Guadalajara | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).                                    | 17 de octubre de 2016                | IICADH<br><br>Licenciado Jesús Octavio Sánchez Rocha.   | 119 servidores públicos | Dirección de juzgados municipales del ayuntamiento de Zapopan               | N/A |

|   |                        |  |                        |   |     |
|---|------------------------|--|------------------------|---|-----|
| Informe mensual octubre 2016.   |                        | Conferencia: Trato digno y prohibición de la tortura.                            |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual diciembre 2016. | 7 de diciembre de 2016 | IICADH<br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Protocolo de Estambul | 39 servidores públicos | Centro Federal de Readaptación Social No. 2 Occidente | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual diciembre 2016. | 8 de diciembre de 2016 | IICADH<br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Protocolo de Estambul | 40 servidores públicos | Centro Federal de Readaptación Social No. 2 Occidente | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual diciembre 2016. | 9 de diciembre de 2016 | IICADH<br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Protocolo de Estambul | 45 servidores públicos | Centro Federal de Readaptación Social No. 2 Occidente | N/A |



|  |                            |  |                               |  |            |
|--|----------------------------|--|-------------------------------|--|------------|
| <p>Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).</p> <p>Informe mensual junio 2017.</p> | <p>19 de junio de 2017</p> | <p>IICADH</p> <p>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón.</p> <p>Conferencia:<br/>Programa de cultura no violenta. Tortura.</p> | <p>19 servidores públicos</p> | <p>Secretaría de Infraestructura y Obra Pública del Gobierno del Estado de Jalisco</p> | <p>N/A</p> |
|--|----------------------------|--|-------------------------------|--|------------|

## Anexo Capacitación FGJ B

| Otras capacitaciones realizadas   |                     |   |                                  |   |                   |  |
|---|---------------------|---|----------------------------------|---|-------------------|--|
| Nombre del documento  | Fecha               | Autoridad que imparte la capacitación y tema  | Número de servidores capacitados | Instituciones involucradas  | Fechas relevantes |  |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual marzo 2016. | 4 de marzo de 2016  | IICADH<br><br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Derechos Humanos y el sistema penitenciario                             | 145 servidores públicos          | Inspección General del Reclusorio Puerto Vallarta de la Fiscalía de Reinserción Social  | N/A               |  |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual marzo 2016. | 11 de marzo de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 124 servidores públicos          | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A               |  |
| Instituto de Investigación y  | 19 de abril de 2016 | IICADH  | 58 servidores públicos           | Dirección General del Centro de Vinculación   | N/A               |  |

|   |                          |  |                                       |   |     |
|---|--------------------------|--|---------------------------------------|---|-----|
| Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2016.                              |                          | Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Derechos humanos  |                                       | y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2016. | 28 de abril de 2016      | IICADH<br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Generalidades de los Derechos humanos             | 81 servidores públicos                | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2016. | 28 y 29 de abril de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Reforma Constitucional 2008 en seguridad y justicia | 9 y 19 servidores públicos operativos | Fiscalía de Reinserción Social  | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual mayo 2016.  | 3 de mayo de 2016        | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario        | 52 servidores públicos                | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|  |                    |   |                        |   |     |
|--|--------------------|---|------------------------|---|-----|
|  |                    | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual mayo 2016. | 10 de mayo de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 45 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual mayo 2016. | 17 de mayo de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 44 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual mayo 2016. | 24 de mayo de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 51 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                    |   |                        |   |     |
|---|--------------------|---|------------------------|---|-----|
|   |                    | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual mayo 2016.  | 26 de mayo de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 57 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual mayo 2016.  | 31 de mayo de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 46 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual junio 2016. | 2 de junio de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 87 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                     |   |                        |   |     |
|---|---------------------|---|------------------------|---|-----|
|   |                     | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual junio 2016. | 7 de junio de 2016  | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 46 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual junio 2016. | 9 de junio de 2016  | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 30 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual junio 2016. | 14 de junio de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 35 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                     |   |                        |   |     |
|---|---------------------|---|------------------------|---|-----|
|   |                     | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual junio 2016. | 21 de junio de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 48 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual junio 2016. | 29 de junio de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 38 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual julio 2016. | 5 de julio de 2016  | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 41 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                     |   |                        |   |     |
|---|---------------------|---|------------------------|---|-----|
|   |                     | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual julio 2016. | 15 de julio de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos   | 19 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual julio 2016. | 21 de julio de 2016 | IICADH<br><br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 32 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual julio 2016. | 22 de julio de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                               | 13 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |



|  |                     |   |                        |   |     |
|--|---------------------|---|------------------------|---|-----|
|  |                     | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual julio 2016.  | 26 de julio de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos   | 39 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual julio 2016.  | 28 de julio de 2016 | IICADH<br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 7 servidores públicos  | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual agosto 2016. | 9 de agosto de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                               | 49 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|  |                      |   |                        |   |     |
|--|----------------------|---|------------------------|---|-----|
|  |                      | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual agosto 2016. | 16 de agosto de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 69 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual agosto 2016. | 23 de agosto de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 60 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual agosto 2016. | 30 de agosto de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 76 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|  |                         |   |                        |   |     |
|--|-------------------------|---|------------------------|---|-----|
|  |                         | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual septiembre 2016. | 1 de septiembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 18 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual septiembre 2016. | 2 de septiembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 55 servidores públicos | Centro de Observación y Clasificación de la Fiscalía General del Estado de Jalisco  | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual septiembre 2016. | 6 de septiembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 70 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|  |                          |   |                        |   |     |
|--|--------------------------|---|------------------------|---|-----|
|  |                          | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual septiembre 2016. | 13 de septiembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 39 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual septiembre 2016. | 20 de septiembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 66 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual octubre 2016.    | 7 de octubre de 2016     | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 44 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco  | N/A |

|   |                       |   |                        |  |     |
|---|-----------------------|---|------------------------|--|-----|
|   |                       | con enfoque en aislamientos   |                        |  |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual octubre 2016. | 21 de octubre de 2016 | IICADH<br><br>Licenciado Jesús Octavio Sánchez Rocha<br><br>Derechos humanos de las personas indígenas y diversidad cultural          | 66 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual octubre 2016. | 25 de octubre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 31 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual octubre 2016. | 27 de octubre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 30 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                        |   |                        |   |     |
|---|------------------------|---|------------------------|---|-----|
|   |                        | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual octubre 2016.   | 28 de octubre de 2016  | IICADH<br><br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Derechos humanos de las personas indígenas y diversidad cultural        | 47 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual noviembre 2016. | 8 de noviembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 57 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual noviembre 2016. | 9 de noviembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario                             | 51 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                         |   |                        |   |     |
|---|-------------------------|---|------------------------|---|-----|
|   |                         | con enfoque en aislamientos   |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual noviembre 2016. | 11 de noviembre de 2016 | IICADH<br><br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Derechos humanos de las personas indígenas y diversidad cultural        | 29 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual noviembre 2016. | 23 de noviembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos en el sistema penitenciario con enfoque en aislamientos | 15 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br><br>Informe mensual noviembre 2016. | 25 de noviembre de 2016 | IICADH<br><br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos   | 40 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                         |  |                        |   |     |
|---|-------------------------|--|------------------------|---|-----|
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual noviembre 2016. | 29 de noviembre de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos  | 36 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual noviembre 2016. | 30 de noviembre de 2016 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos  | 40 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual diciembre 2016. | 2 de diciembre de 2016  | IICADH<br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Derechos humanos de las personas indígenas y diversidad cultural | 16 servidores públicos | Dirección General del Centro de Vinculación y Seguimiento a la defensa de los derechos humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).                                    | 31 de enero de 2017     | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio  | 26 servidores públicos | Fiscalía General del Estado de Jalisco  | N/A |



|   |                       |   |                        |   |     |
|---|-----------------------|---|------------------------|---|-----|
| Informe mensual enero 2017.   |                       | Derechos humanos  |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual febrero 2017. | 7 de febrero de 2017  | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos                   | 53 servidores públicos | Fiscalía General del Estado de Jalisco                            | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual febrero 2017. | 9 de febrero de 2017  | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos y dignidad humana | 35 servidores públicos | Fiscalía General del Estado de Jalisco (Reclusorio Metropolitano) | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual febrero 2017. | 14 de febrero de 2017 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Dignidad humana                    | 38 servidores públicos | Fiscalía General del Estado de Jalisco (Reclusorio Metropolitano) | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en  | 16 de febrero de 2017 | IICADH  | 50 servidores públicos | Fiscalía General del Estado de Jalisco                            | N/A |

|   |                       |   |                        |  |     |
|---|-----------------------|---|------------------------|--|-----|
| Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual febrero 2017.  |                       | Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos y dignidad humana             |                        |  |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual febrero 2017. | 21 de febrero de 2017 | IICADH<br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Derechos humanos y servicio público | 33 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual febrero 2017. | 28 de febrero de 2017 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos y servicio público  | 35 servidores públicos | Fiscalía General del Estado de Jalisco (Reclusorio Metropolitano)      | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).                                  | 7 de marzo de 2017    | IICADH<br>Mtro. Cesar Eduardo Trujillo Mendoza  | 48 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                     |  |                        |  |     |
|---|---------------------|--|------------------------|--|-----|
| Informe mensual marzo 2017.   |                     | Derechos humanos, servicio público y dignidad humana   |                        |  |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual marzo 2017. | 14 de marzo de 2017 | IICADH<br>Mtro. Cesar Eduardo Trujillo Mendoza<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad    | 32 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual marzo 2017. | 16 de marzo de 2017 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad | 37 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).                                | 21 de marzo de 2017 | IICADH<br>Mtro. Cesar Eduardo Trujillo Mendoza<br><br>Derechos humanos y derechos de las                                     | 32 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                     |   |                        |  |     |
|---|---------------------|---|------------------------|--|-----|
| Informe mensual marzo 2017.   |                     | personas privadas de su libertad  |                        |  |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual marzo 2017. | 23 de marzo de 2017 | IICADH<br>Mtra. Ana Lezit Rodríguez Chapula, y<br>Licenciado Luis Ojeda Villegas<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad | 42 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual marzo 2017. | 28 de marzo de 2017 | IICADH<br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad                               | 32 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en  | 30 de marzo de 2017 | IICADH<br>Mtro. Luis Guillermo Hernández Ascencio   | 16 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social, Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                     |  |                        |   |     |
|---|---------------------|--|------------------------|---|-----|
| Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual marzo 2017.  |                     | Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad  |                        |   |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2017. | 4 de abril de 2017  | IICADH<br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad  | 17 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social,<br>Fiscalía General del Estado de Jalisco<br><br>(Reclusorio metropolitano) | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2017. | 6 de abril de 2017  | IICADH<br>Mtra. Yolanda Marcela Hernández Cervantes<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad | 18 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social,<br>Fiscalía General del Estado de Jalisco<br><br>(Reclusorio metropolitano) | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en  | 25 de abril de 2017 | IICADH<br>Mtro. Cesar Eduardo Trujillo Mendoza   | 18 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social,   | N/A |

|   |                     |   |                        |   |     |
|---|---------------------|---|------------------------|---|-----|
| Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2017.  |                     | Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad   |                        | Fiscalía General del Estado de Jalisco<br><br>(Reclusorio metropolitano)                                    |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual abril 2017. | 28 de abril de 2017 | IICADH<br>Mtra. Ana Lezit Rodríguez Chapula<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad    | 35 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social,<br>Fiscalía General del Estado de Jalisco<br><br>(Reclusorio metropolitano) | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual mayo 2017.  | 2 de mayo de 2017   | IICADH<br>Mtro. Cesar Eduardo Trujillo Mendoza<br><br>Derechos humanos y derechos de las personas privadas de su libertad | 18 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social,<br>Fiscalía General del Estado de Jalisco                                   | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en  | 9 de mayo de 2017   | IICADH<br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón  | 33 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social,<br>Fiscalía General del Estado de Jalisco                                   | N/A |

|  |                    |   |                        |  |     |
|--|--------------------|---|------------------------|--|-----|
| Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual mayo 2017.  |                    | Dignidad y derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos   |                        |  |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derecho Humanos (IICADH).<br>Informe mensual mayo 2017. | 11 de mayo de 2017 | IICADH<br>Licenciado Misael Edgar Hernández Barrón<br><br>Dignidad y derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos | 39 servidores públicos | Fiscalía General del Estado de Jalisco | N/A |

## Anexo Capacitación FGJ C

| Capacitaciones realizadas   |                         |  |                                  |  |                   |  |
|---|-------------------------|--|----------------------------------|--|-------------------|--|
| Posteriores a la Ley General  |                         |  |                                  |  |                   |  |
| Nombre del documento  | Fecha                   | Autoridad que imparte la capacitación y tema   | Número de servidores capacitados | Instituciones involucradas                 | Fechas relevantes |  |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos (IICADH). Informe mensual diciembre 2017. | 20 de diciembre de 2017 | Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos IICADH.<br><br>Derechos de las personas privadas de su libertad, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes. | 22 servidores públicos           | Juzgado Municipal de San Pedro Tlaquepaque | N/A               |  |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos (IICADH). Informe mensual abril 2018.     | 17 de abril de 2018     | El Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos IICADH  | 31 servidores públicos           | Procuraduría Social del Estado de Jalisco  | N/A               |  |



|  |                          |  |                             |  |     |
|--|--------------------------|--|-----------------------------|--|-----|
|  |                          | Tortura, tratos crueles e inhumanos.   |                             |  |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos (IICADH). Informe mensual junio 2018.  | 27 y 28 de junio de 2018 | La OSC Documenta, Retos y oportunidades para la prevención de la tortura en la Región Occidental | 30 servidores públicos      | CEDHJ  | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos (IICADH). Informe mensual julio 2018.  | 13 de julio de 2018      | IICADH<br>Desaparición forzada y tortura.  | 16 personas público general | Universidad Marista de Guadalajara.                  | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos (IICADH). Informe mensual agosto 2018. | 21 de agosto de 2018     | IICADH<br>Protocolo de Estambul: tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes.               | 27 servidores públicos      | Fiscalía de Reinserción Social del Estado de Jalisco | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos  | 23 de agosto de 2018     | IICADH<br>Protocolo de Estambul: tortura,  | 18 servidores públicos      | Fiscalía de Reinserción Social del Estado de Jalisco | N/A |

|   |                        |   |                        |                                |     |
|---|------------------------|---|------------------------|--------------------------------|-----|
| (IICADH). Informe mensual agosto 2018.  |                        | tratos crueles, inhumanos y degradantes.                                  |                        |                                |     |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos (IICADH). Informe mensual octubre 2018.   | 19 de octubre de 2018  | IICADH<br><br>Protocolo de Estambul.                                      | 31 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social | N/A |
| Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos (IICADH). Informe mensual noviembre 2018. | 1 de noviembre de 2018 | IICADH<br><br>Programa de cultura de No Violencia (Protocolo de Estambul) | 28 servidores públicos | Fiscalía de Reinserción Social | N/A |