

EL COMBATE CONTRA LA TORTURA EN EL MARCO DEL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS *

Ricardo Sepúlveda Iguíniz

Acorde con la convicción humanista de este gobierno y en cumplimiento del compromiso internacional adquirido por México en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de 1993,¹ nuestro país se encuentra en la etapa final del proceso de elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos, entre cuyos objetivos se encuentra dar respuesta en términos de conceptualización, diagnóstico y acciones al problema de la tortura. En este espacio, realizaré un planteamiento que, sin pretender describir literalmente lo que será el programa, delinee por dónde se ha avanzado de cara a la conclusión de su fase de elaboración.

La realidad de la tortura en nuestro país participa de un problema universal, cuyas raíces no son sólo de índole jurídica o política, sino también de tipo cultural. A lo largo de la historia de la humanidad la tortura se ha malentendido, incluso abiertamente se ha utilizado como un instrumento para mantener el orden social, como una especie de mal necesario culturalmente enraizado. Una realidad que se ha dividido

* Ponencia presentada por el Titular de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, durante el Seminario sobre los Instrumentos Nacionales e Internacionales para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura. México, Distrito Federal, noviembre de 2004.

¹ En aquella ocasión, no obstante que 171 naciones adquirieron el compromiso de realizar un plan de acción que, acorde con sus particularidades, promoviera la vigencia de los estándares internacionales de derechos humanos al interior de cada país, hasta el año pasado sólo 20 naciones, entre ellas México, habían cumplido dicho compromiso.

en dos planos: atenta contra la dignidad de las personas en el plano individual y atañe a toda la sociedad en tanto es contraria a la justicia, lo que involucra a todos los seres humanos.

Esa raíz cultural tiene sus implicaciones concretas en cada latitud, y nuestro país no es la excepción. Por ello creo que el punto de partida que hemos de adoptar es el de reconocer que existe un problema que resolver, que no es sólo de índole técnico. Coincido con lo afirmado por el doctor Álvarez Ledesma, en el sentido que existen dificultades técnicas importantes para su erradicación, como la armonización y la tipificación. Sin embargo, añadiría que es un problema fundamentalmente humano, que no está en los papeles sino en la vida de las personas y, por esa razón, un programa de derechos humanos tiene que abordar con toda esa integralidad el problema.

El Estado mexicano tiene, no sólo por sus compromisos internacionales sino fundamentalmente por definición, la obligación de promover la plena vigencia de los derechos humanos. Como lo expresó el Subprocurador, este es un tema de derechos humanos, se tiene necesariamente que entender siempre así y ubicarlo en ese gran contexto. El combate a la tortura es una obligación internacional, pero también es un deber intrínseco de la naturaleza misma del Estado, plasmada en sus principios constitucionales, que si bien debería hacerse más explícita, ello no obsta para afirmar que debe tratarse de una tarea cotidiana, por el papel que le corresponde al Estado.

El licenciado Gómez Camacho ubicaba con precisión esta realidad en el tema de la armonización; como ocurre con todos los otros temas de derechos humanos, existe una relación dialéctica entre la fuente internacional y la fuente interna. Pareciera como si se estuviera hablando de un dualismo, contrario a nuestro principio monista constitucional de las normas internacionales, pero la realidad, más allá de principios o dogmas, es que existe esa dualidad y que el avance en el tema de los derechos humanos no emana de uno solo de los lados, sino que se da en paralelo entre la parte internacional y la interna.

En un libro reciente del profesor de Harvard, Michael Ignatieff, se argumenta que los avances más concretos en el tema de los derechos humanos se dan cuando los Estados en lo interno, a nivel constitucional, logran plasmar las obligaciones y los principios que en lo internacional se han alcanzado. En ese sentido, a nivel interno, el proceso de

armonización de las obligaciones internacionales que vive nuestro país constituye, sin duda, un ejemplo de lo postulado por Ignatieff.

Si bien la armonización tiene varias vertientes, quisiera llamar la atención sobre una manera concreta de ver este proceso: la jerarquía de los tratados internacionales, que es donde normalmente se concreta esta discusión. En lo personal, me parece que éste es sólo uno de los aspectos de la armonización puesto que, al tratarse de un tema mucho más estructural, el debate de la jerarquía de los tratados internacionales no agota toda la problemática de la armonización. En alguna época, desde el ámbito académico, un servidor veía en la modificación del Artículo 133, sobre la jerarquía de los tratados, el elemento nodal del debate. Hoy, desde la trinchera de la administración pública, entiendo que también existe una gran problemática en todo lo referente a la reglamentación, por ejemplo a nivel administrativo, que impide su adecuación a algunas normas internacionales, y que incluso tienen hasta otra manera de formularse.

Creo que una solución viable, planteamiento que me gustaría aportar a este foro, sería el no circunscribir la armonización a un asunto meramente de modificación de jerarquías, sino considerar el tema como una tarea mucho más amplia, mucho más estructural, sin que ello signifique que no se deba, o que el primer paso no sea, reconocer al máximo nivel constitucional los derechos humanos recogidos en los tratados internacionales. Ustedes saben que esto es, hoy, en México, materia de debate en el Congreso, cuyo fuerte impulso social, aunado a la labor de promoción que se realiza desde el Gobierno Federal, hace suponer que pronto se alcanzará esta importante reforma constitucional.

Sin embargo, y es aquí donde me distanciaré un poco del doctor Álvarez Ledesma, creo que la vertiente técnico-jurídica es un instrumento sin duda eficaz, pero no solucionará la totalidad del problema. Es preciso ver también, sobre todo si hablamos de un Programa Nacional de Derechos Humanos, cuáles son los otros niveles en que tienen que trabajar las autoridades.

Por un lado se encuentra el plano de la prohibición de la tortura, que por obvias razones ha sido el punto de partida, y que podría clasificarse en dos, en nominal y en real. La nominal sería la letra y la real la efectividad que esa letra, que esa ley o disposición jurídica tiene. Más allá de la prohibición, viene la práctica; la erradicación de una

práctica no sólo obedece a que la ley la permita o no, sino que se da por todas las inercias culturales, sociales y los incentivos que ustedes bien conocen.

En este tenor, además de la prohibición, hay dos elementos posteriores: la práctica de la erradicación y la sanción, como se ha señalado en este foro. Si además se considera a quién le correspondería cada uno de estos niveles, es claro que el primero sería fundamentalmente al órgano legislativo, el segundo a las acciones del poder ejecutivo y el tercero al poder judicial.

Este es un planteamiento idóneo para un programa de derechos humanos: ¿qué se le puede pedir al Poder Legislativo? ¿hacia dónde se podrían orientar las propuestas de reformas legales y constitucionales? ¿qué al poder ejecutivo y qué al poder judicial?

Por eso estoy cierto que en el Programa Nacional de Derechos Humanos tiene que haber acciones encaminadas a alcanzar las reformas legales, desde las más estructurales, como las de armonización, hasta las más específicas. Debe también incluirse la coordinación entre autoridades, como bien lo planteaba el licenciado Gómez Camacho, en el sentido que éste es un asunto que tiene distintos tratamientos en las entidades federativas. En consecuencia, es insoslayable coordinar más y mejor las acciones entre autoridades federales y locales para crear un solo marco de referencia, un solo bloque de actuación que sea mucho más efectivo. La política de derechos humanos tiene que ser no sólo una política federal, sino una política nacional, una auténtica política de Estado. El Programa Nacional de Derechos Humanos, precisamente, está llamado a constituirse en el eje de dicha política.

Otro tema que el programa considerará es la capacitación. Las acciones que aquí fueron mencionadas por parte de la Procuraduría General de la República y que están también en todo el material entregado en este foro, constituyen un buen ejemplo de por dónde se tiene que seguir avanzando. Como alguien me decía recientemente “en lo referente a la capacitación, también la hay buena o mala, y de distintos grados”, por lo que el reto es afinar aún más los proyectos de capacitación.

La sanción a la tortura, el dictamen médico/psicológico especializado para casos de posible tortura y/o maltrato creo que es, igualmente, un instrumento que se tiene que difundir, sobre todo en las entidades federativas, y que podría ser de gran utilidad.

Finalmente, quisiera enfatizar que en el Programa Nacional de Derechos Humanos se habrán de incluir todos los niveles posibles de acción, con miras a garantizar que la problemática de la tortura tenga un tratamiento integral. Eso transita necesariamente por contextualizar muy bien este tema, no sólo como un problema jurídico sino como un problema humano. Parafraseo el final de la obra de Benedetti *Pedro y el capitán*, donde Pedro es el torturado y se encuentra prácticamente agonizante; el capitán, que es el torturador, le dice: “Pedro usted está muerto y yo también estoy muerto, de distintas muertes claro, la mía es una muerte por trampa, por emboscada. Usted sí puede aguantarlo porque tiene en qué creer, a qué asirse”.