

## LA REFORMA EN MATERIA DE JUSTICIA Y SU IMPACTO EN LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA \*

Alejandro Ramos Flores

La tortura es un tema señalado recurrentemente en las agendas de derechos humanos que es, sin duda, un acto aberrante. En la actualidad la tortura es un crimen que se comete desde el Estado y que es ejecutado por policías criminales que buscan cubrir la huella de su indebido proceder. Sin embargo, eso no siempre fue así, pues anteriormente era una figura jurídica importante en el sistema penal. Incluso la tortura fue una fórmula reglamentada, permitida en los ordenamientos jurídicos de otras épocas. En el derecho inquisitorial era una institución probatoria, la cual reconocía que había conductas del ser humano que se realizaban de forma encubierta y que no podían ser conocidas mas que por medio de la aplicación de tormentos que permitían conocer la verdad.

Quiero subrayar que, de acuerdo con ese derecho, el objetivo de la tortura era conocer la verdad histórica de un acto criminal, sin embargo, hoy sabemos que esa no es una forma humana de obtener la verdad y que, en la mayoría de las ocasiones, el ser humano, ante el sufrimiento o un determinado grado de dolor, puede decir o aceptar cualquier cosa. En la actualidad la tortura no puede ser concebida como un método para conocer la verdad, es una forma de sustituir la investigación de la verdad por un método más rápido, que no siempre lleva a ese conocimiento.

En la exposición haré referencia a tres aspectos. El primero tiene que ver con lo que estamos haciendo a nivel federal para erradicar la

---

\* Ponencia presentada por el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, durante el Seminario sobre los Instrumentos Nacionales e Internacionales para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura. México, Distrito Federal, noviembre de 2004.

tortura; en palabras muy simples, se trata de enunciar algunas de las medidas que estamos adoptando; por otro lado, describiré la tipificación de la tortura en nuestro derecho, haciendo algunas observaciones críticas; y, finalmente, mencionaré los aspectos de la Reforma Estructural en materia de Seguridad Pública y Justicia que de una u otra forma van a incidir en la prevención y sanción de la tortura.

Con relación al primer aspecto, es de resaltar que desde el inicio de la presente administración, el Presidente Fox se pronunció por defender los derechos humanos en todas sus manifestaciones, y por ello la Procuraduría General de la República ha venido trabajando intensamente sobre este particular. Lo primero que admitimos es que la policía no sabía investigar y eso provocaba que métodos como la tortura se aplicaran con frecuencia. Por lo tanto, fue necesario transformar a la policía para que asumiera su función de investigación; no obstante, esa transformación implicaba, antes que nada, definir el perfil de un policía que fuera compatible con el respeto de los derechos humanos.

Un policía prepotente, inculto, sin preparación, no tenía el mejor perfil para instituir el nuevo modelo; entonces, renovamos el perfil de los servidores públicos responsables de la aplicación de la ley. En ese sentido, los requisitos y esquemas de ingreso a la Procuraduría se volvieron más exigentes y se modificó el plan de estudios de los cursos de formación, de tal forma que en la actualidad nuestra agencia policial posee elementos con ética y mística de servicio y, sobre todo, tienen apego al respeto de los derechos humanos. De manera complementaria, si con anterioridad las materias impartidas se limitaban a temas como defensa personal, rapel, uso de pistolas, etcétera, ahora han sido complementadas con otras que permiten capacitar al policía para que investigue el delito de forma científica y racional.

Aunque podría llegarse a pensar que la investigación científica corresponde a la rama pericial, es de mencionar que la actuación policial que sigue un método, que utiliza herramientas de informática y fuentes de información, verdaderamente reviste un carácter científico; por eso llamamos a la Agencia Federal de Investigación nuestra policía científica, ya que quienes ingresan en ella tienen un nivel de educación que les permite utilizar fácilmente sistemas avanzados de investigación que suprimen la necesidad del uso de la fuerza. A manera de ejemplo, se ha suprimido la presencia de la policía en la calle, que a través de los

retenes estaba ahí para ver que encontraba, y la hemos sustituido por una policía que, por medio del análisis de información y fuentes, cuando sale a realizar tareas de campo sabe lo que va a buscar, lo que ha permitido evitar la corrupción y la prepotencia por parte de nuestros servidores públicos.

Además, esta nueva agencia fue dotada con una estructura, una organización que permite especializar a los policías en cada una de las vertientes de la investigación, como son: la recolección de datos, el análisis de la información y la ejecución de tareas específicas compartimentadas. De esa manera, el policía encargado de infiltrarse, de hacer la investigación policial, tiene el perfil para que no parezca policía, para que no lo descubran y pueda hacer una operación de indagatoria. Otros policías analizan los datos recabados en la investigación y, derivado de esa tarea de gabinete, policías especializados en operaciones ejecutan los actos ordenados por la autoridad ministerial o judicial, con el menor costo posible en cuanto a los daños colaterales.

Eso se ha complementado con una unidad de inspección interna, encargada de vigilar la actuación policial, que está facultada para prevenir e investigar actos de corrupción o complicidad. Por otra parte, debe recalcar que, para nuestro orgullo, México es el primer país firmante del Protocolo de Estambul y que lo ha implementado en el derecho interno, por medio de un acuerdo del Procurador General de la República por el que se establecen las directrices institucionales que deberán seguirse, con el fin de aplicar el dictamen médico-psicológico especializado para detectar posibles casos de tortura. Ese documento fue elaborado en conjunto con el Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos y por eso tiene un estándar internacional reconocido que permite confiar en su efectividad.

La importancia del respeto de los derechos humanos y, particularmente, del combate contra la tortura, se refleja también en la estructura orgánica de la Procuraduría, que creó la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, y que incorpora también la atención a las víctimas cuando el delito es perpetrado por la autoridad federal.

Todas estas estrategias y acciones han dado como resultado que las quejas por tortura en contra de servidores públicos de la institución se hayan reducido significativamente, y en cuatro años de gobierno ninguna

de esas quejas ha resultado fundada. Al respecto, ha habido algunos incidentes en los que se ha generado, por ejemplo, la muerte de un probable responsable; no obstante, después de las investigaciones hechas por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la elaboración de los dictámenes por parte de organismos internacionales como “Médicos para los Derechos Humanos”, se determinó que no había sido un caso de tortura, sino, quizá, de uso excesivo de la fuerza u otra cosa, pero que no había existido el ánimo de torturar.

En cuanto a la legislación penal mexicana, quiero resaltar que en nuestra Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, se establece el tipo penal que la describe y la sanciona, mismo que sigue la línea de aspectos contenidos en los tratados en la materia. En específico, el tipo penal dispone que comete el delito de tortura el servidor público que por sí, o por un tercero, produzca sufrimientos o dolores graves físicos o psíquicos a una persona, con el fin de obtener, del torturado o un tercero, información, una confesión, o bien castigarla por un acto que haya cometido; o coaccionarla para que haga o deje de hacer algo.

Hago una crítica que se refiere al tema de los dolores o sufrimientos graves. Esta es una expresión sociológica que entendemos bien, pero que no tiene tanta claridad en el derecho penal, suficiente para llegar a establecer una exacta aplicación de la ley. Sobre el particular, la gravedad de los dolores y sufrimientos infligidos pareciera no estar perfectamente definida y, por consiguiente, se produce una mayor confusión. En otro tipo de delitos existen también expresiones ambiguas como éstas, lo que ha llevado a sentar jurisprudencia declarando inconstitucional tales tipos penales; por eso es necesario hacer una adecuación al tipo penal de tortura, con el fin de dar mayor certeza a su redacción. De la misma manera, debemos criticar el fin que persigue la acción de la tortura que se establece en este tipo penal, el cual se reproduce en instrumentos internacionales, pues ese elemento teleológico es difícil de probar y, además, no tiene relevancia para acreditar la existencia de la tortura.

Pasaré ahora a exponer la parte relativa a la Reforma Estructural en materia de Seguridad Pública y Justicia, la cual está integrada en varias iniciativas de reformas constitucionales y legales. En principio la reforma no aborda el tipo penal, pero sí adiciona el delito de tortura dentro del Título de los “Delitos contra la Humanidad” del Código

Penal Federal, para efecto de proponer la imprescriptibilidad del mismo, de tal suerte que no existan resquicios para la impunidad por el solo hecho de que transcurra el tiempo.

Ahora bien, cabe preguntarse cómo va a incidir la Reforma de Justicia en la prevención de la tortura. En ese sentido, debe tomarse en cuenta que ha sido demostrado que la tortura ocurre cuando no existen mecanismos eficaces de investigación. Por lo tanto, la capacidad para investigar es indispensable, y en la reforma se prevé que la policía cumpla con un rol más importante en la investigación del delito, por medio de la capacitación, la especialización y la unificación de los elementos disponibles para tal efecto. Procedo a explicar; la información que un policía ministerial obtiene en la investigación de un delito, sumada a la que un policía comunitario adquiere al prevenirlo, aunada a la que un policía de presencia consigue, derivada de su actividad en el barrio o la cuadra –sabe quienes viven ahí, cuando se juntan, cuando salen–, da como resultado un cúmulo suficiente de datos, disponible para que cada uno de ellos realice su función. Si implementamos esa forma de investigar, el paso que daremos para reducir la tortura será muy importante.

Cuando pensamos en la unificación de las policías, pensamos en las que conocemos y, obviamente, muchas de éstas no tienen capacitación ni vocación de servicio. La propuesta no se hace pensando en esas policías; se hace pensando en policías profesionales que van a sentirse orgullosos de lo que son, que tienen un proyecto de vida en la policía, que tienen el debido equipamiento, la debida capacitación para generar una policía profesional, de calidad y con altos estándares de efectividad. Esa es la policía que queremos, porque la solución para combatir el crimen no está en tener policías pequeñas, aisladas y desarticuladas. Debemos tener una policía poderosa, debidamente acotada por medio del control de un Consejo ciudadano, como lo propone la reforma, y beneficiándose en todo momento de la supervisión del Ministerio Público.

Hoy decimos que la policía debe estar bajo el mandato del Ministerio Público, para evitar actos de prepotencia, violaciones de los derechos humanos y excesos; sin embargo, la diferencia entre el Ministerio Público y la policía en ocasiones es imperceptible, debido a la manera en que el Ministerio Público actúa, ya que llega a ocurrir que éste quiera participar en operativos policíacos, o que se involucre de forma excesiva en tareas estrictamente policíacas; además, el hecho de formar parte de

la misma institución, a veces provoca que se vuelvan cómplices del mismo hecho generador de corrupción.

La separación orgánica de la policía respecto del Ministerio Público, permitirá que éste se constituya en un verdadero medio de control de la policía. Asimismo, si el Ministerio Público tiene la responsabilidad de defender y llevar el caso ante los tribunales, sin todas las ventajas que hoy tiene, se volverá más evidente el hecho de que no llevará un caso en el que haya indicios de tortura, para que sea derrotado en juicio, lo que constituye un control adicional para la policía.

Se pretende que el Ministerio Público deje de tener bajo su responsabilidad directa las operaciones táctico-policíacas, como, por ejemplo, cuando el procurador entra, con chaleco y arma, pateando las puertas a hacer un cateo. Esa no es la función del Ministerio Público. Éste es el director estratégico de la investigación; el que, dentro de la averiguación previa, revisará si hay o no elementos para llevar un caso ante el tribunal y, en su caso, lograr probar que el responsable del delito lo cometió.

Eso es precisamente lo que busca la reforma al crear la Fiscalía General de la Federación. El nombre es lo de menos, la institución y sus características son lo importante. A algunas personas podrá no gustarles la propuesta, sin embargo, lo relevante es que la Fiscalía se convierta en un verdadero ente jurídico responsable de hacer que la ley se cumpla, de iniciar una acusación y de sustentarla ante un tribunal, así como de dirigir a la policía para que le proporcione los elementos que se necesitan, jurídicamente hablando, para realizar una consignación.

La reforma también prevé la transformación del procedimiento penal. La responsabilidad penal del sujeto necesariamente debe probarse ante el juez, lo cual tiene como propósito disuadir que las pruebas se manipulen en la etapa de la averiguación previa. Es decir, en la averiguación previa se recaban evidencias que sólo serán valoradas para el único efecto de sujetarlas inicialmente a un procedimiento, las cuales, al final del mismo, no tendrán ninguna eficacia si no son probadas o desahogadas durante la audiencia oral ante el juez.

El juicio oral, aunado a las medidas alternativas de prisión, a la reducción de la prisión preventiva, y a la ejecución de sentencias y su revisión —a cargo del Poder Judicial y no del órgano del Poder Ejecutivo que controla el cumplimiento de las sentencias penales—, permitirá, sin

duda alguna, reducir los espacios de discrecionalidad que fomentan los actos de tortura.

Estamos conscientes que las reformas que hoy requiere el país estarán sujetas a un largo proceso de discusión y formación de consensos; hacemos votos porque al final del camino se logre su aprobación, para consolidar con ello un nuevo modelo de procuración de justicia con apego a los derechos humanos, el cual parte de la premisa que la procuración de justicia y los derechos humanos son un binomio complementario e indisoluble.