

272
Dej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

ANALISIS DE LA INTERVENCION QUE REALIZA LA
COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
COMO FACTOR DE LUCHA CONTRA LA PRACTICA
DE LA TORTURA EN MEXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LILIA GUADALUPE RAMIREZ LOPEZ

ASESOR: LIC. JOSE DIBRAY GARCIA CABRERA.



UNAM
CAMPUS ACATLAN MEXICO, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1998.

267617



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

*Primeramente le doy gracias a Dios,
por haberme dado el ser y crear en mi
mediante la fe el espíritu de lucha y
perseverancia.*

*A mi madre, que gracias a su
amor, esfuerzo y dedicación me ha
inculcado los buenos valores para
saber distinguir el camino correcto
y lograr así la culminación de mi
carrera. Me siento orgullosa de ti,
por todo lo que representas.*

A mi padre, él sabe el porqué.

*A mis hermanos Octavio, Jaime y
Sol gracias por su cariño y apoyo
y en especial a Mary quien más
que una excelente hermana, ha
sido para mí la mejor de las
consejeras, les agradezco a todos
su apoyo y comprensión.*

*A Agustín por su apoyo incondicional.
Gracias por tu cariño.*

*A mis buenos amigos Héctor y
Liliana por su sincera amistad.*

*A mi asesor por compartir sus
conocimientos de una forma desinteresada,
gracias por su dedicación.*

*Y a mi Universidad gracias por
brindarme una oportunidad.*

FALTA PAGINA

No. 4

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
OBJETIVO	10

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA TORTURA

1.1 Derecho Romano	12
1.2 Derecho Español	17
1.3 Derecho Mexicano	19

CAPÍTULO II

GENERALIDADES DE LA TORTURA

2.1 Definición de tortura y bien jurídicamente tutelado	29
2.2 Sujetos	38
2.2.1 Activo	39
2.2.2 Pasivo	40
2.3 Formas de la tortura	42
2.3.1 Violencia física	42
2.3.2 Violencia moral	43
2.4 Planteamiento del problema	44

2.4.1. La tortura en manos de los servidores públicos considerada como la reina de las arbitrariedades	45
2.5 Breves comentarios sobre los textos legales que prohíben la tortura	47
2.5.1. Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos	47
2.5.2. Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura	51

CAPÍTULO III

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

3.1 Nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	57
3.2 El Ombudsman y su significado político	61
3.3 Objetivos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	68
3.4 Atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	69
3.5 Procedimiento de las denuncias por violaciones a los Derechos Humanos e investigación que realiza la Comisión Nacional de Derechos Humanos	72
3.6 Limitaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	77
3.7 Logros de la Comisión nacional de Derechos Humanos	80
3.8 Las recomendaciones que emite la Comisión Nacional de Derechos Humanos	84
3.8.1. Concepto y naturaleza jurídica	84
3.8.2. Casos específicos de tortura y sus efectos	86

CAPÍTULO IV

PROPUESTAS DE SOLUCIÓN PARA ERRADICAR DEFINITIVAMENTE DE MÉXICO LA PRÁCTICA DE LA TORTURA MEDIANTE LA INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

4.1 Necesidad de perfeccionar la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos así como su Reglamento Interno	94
4.2. Ampliar las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	98
4.3 Dar a las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos un carácter de obligatoriedad ante las autoridades	100
CONCLUSIONES	105
BIBLIOGRAFÍA	110

INTRODUCCIÓN

La práctica de la tortura representa una lacra que debemos rechazar y condenar enérgicamente, ya que lesiona la integridad y dignidad de las personas.

En el presente trabajo, expongo de una manera breve y sencilla la grave problemática que encierra la aplicación de la tortura como uno de los fenómenos más inquietantes y persistentes de la historia, puesto que la mayoría de las civilizaciones han recurrido a ella por considerarla una forma fácil para obtener declaraciones. Si bien, las ruedas, potros, látigos y argollas, forman parte del museo de la tortura antigua, es lamentable y a la vez penoso admitir, que aún en nuestra época, caracterizada por importantes avances tecnológicos, éste virus social siga existiendo y que sus prácticas sean cada vez más sofisticadas, México desafortunadamente no es la excepción, a pesar de que contamos con leyes que prohíben su práctica entre las cuales se encuentra *la Carta Magna*.

Con el fin de comprobar que la tortura es una de las prácticas más antiguas de la especie humana, en el primer capítulo realizo un breve análisis del desarrollo histórico que ha tenido en el derecho la aplicación de la tortura, haciendo mención especial al derecho romano, español y mexicano.

En el capítulo segundo hago mención de las generalidades de la tortura analizando su definición, los sujetos que la integran y las formas en que se puede

perpetrar, asimismo menciono a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, lo anterior con el fin de entender mejor la problemática.

En el capítulo tercero, señalo a grandes rasgos la importante labor que ha venido desempeñando desde su fundación la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como factor de lucha para disminuir la práctica del delito de tortura en México, ya que es una Institución Gubernativa que tiene bajo su responsabilidad promover y vigilar el comportamiento de la política nacional en materia de derechos humanos, además realizo especial referencia a sus objetivos, logros y atribuciones, delimitando el procedimiento de investigación que realiza la misma institución sobre las denuncias presentadas por violaciones a los derechos humanos y el papel que tienen sus recomendaciones ante la problemática actual.

Por último en el capítulo cuarto señalo las propuestas de solución para erradicar definitivamente de México la práctica de la tortura mediante la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con lo cual se pretende resolver definitivamente el problema.

OBJETIVO

Reflexionar sobre la importante labor que ha realizado desde su reciente creación la Comisión Nacional de Derechos Humanos para lograr la disminución del delito de tortura, cuya práctica denominada cruel e inhumana ha sido considerada como una de las más graves violaciones a los derechos humanos, originando en el pasado y lamentablemente en el presente actos de barbarie y ultrajes imborrables en la conciencia de todos; por lo anterior se juzga conveniente otorgarle mayores facultades a dicha institución y darle a sus “recomendaciones” una mayor fuerza de difusión, obligando a las autoridades a su cabal cumplimiento y de ésta forma erradicar definitivamente de México un mal que nos aqueja a todos.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES HISTÓRICOS
DE LA TORTURA

Aun cuando no es posible rastrear el origen exacto de la tortura, se deduce que todos los pueblos de la antigüedad la practicaban como medio para esclarecer la verdad de los hechos; utilizando los métodos más crueles y despiadados que se conocían, los cuales iban desde el apedreamiento hasta el de la muerte en la hoguera. Sin embargo causa asombro que ésta práctica se demoró en darse a conocer documentalmente, pues fue hasta "el siglo IV antes de Cristo que encontramos referencias".¹

Aristóteles en el capítulo IV de su retórica, contempló a la tortura como una de las cinco pruebas extrínsecas utilizadas en un proceso legal, para obtener mediante su aplicación la supuesta verdad de los hechos.

A continuación se presenta un breve análisis del desarrollo histórico que ha venido desempeñando en los derechos Romano, Español y Mexicano la aplicación de la tortura; con el fin de comprobar que dicha práctica es una de las más antiguas de la especie humana.

1.1 DERECHO ROMANO

El derecho romano comprende una grandiosa concepción jurídica, que abarca desde el año 753 antes de Cristo hasta el 553 después de Cristo comenzando con la Monarquía.

¹ De la Barrera Solórzano Luis, *La Lid Contra la Tortura*, editorial Cal y Arena, México, 1995, pág. 49.

A) LA MONARQUÍA

La Monarquía abarcó el periodo comprendido desde la fundación de Roma en el año de 753 hasta el 509 antes de Cristo, en éste tiempo el monarca concentraba el poder en sus manos, era juez, caudillo y sumo sacerdote al mismo tiempo, en otras palabras "Estaba investido del *Imperium*".²

En este periodo, rigió el proceso de tipo acusatorio el cual consistía en la persecución de los delitos previa denuncia, únicamente los esclavos podían ser torturados y sólo si habían sido acusados de un crimen, sus declaraciones carecían de valor legal sino se habían obtenido bajo la acción de la tortura.

Existían dos clases de tortura:

A) La tortura pública que fue utilizada bajo la dirección del *quaesitor*, ejecutada por el *tortor* en la casa del dueño del esclavo y en presencia de las partes.

B) La tortura privada fue utilizada por los dueños de los esclavos en asuntos domésticos siendo más tarde suprimida en la época del Imperio.

Se castigaba severamente a quien cometía delitos públicos ya que éstos lesionaban intereses colectivos y no particulares como en los delitos privados.

² José Ignacio Echegaray, *Compendio de Historia General del Derecho*, editorial Porrúa, México, 1994, pág. 29.

B) LA REPÚBLICA

La República abarcó el periodo comprendido desde el año 509 al 31 antes de Cristo.

"El *imperium*, poder ejecutivo antes reservado al rey, es delegado en dos magistrados senatoriales".³

En este periodo no disminuye la tortura sino al contrario, dicha práctica sigue latente aumentando el número de víctimas y se utilizan formas cada vez más sofisticadas.

Al igual que en la Monarquía, en la época de la República rige el proceso de tipo acusatorio el cual consistía en la persecución de los delitos previa denuncia, además era justificado por las mismas razones.

"A fines de la República y conforme a normas de carácter procedimental contenidas en la *ley julia lodiciorum publicorum*".⁴ Los delitos públicos como el falso testimonio, el soborno del juez, la hechicería y la alta traición; eran severamente sancionados por tribunales previamente establecidos ya que los delitos mencionados lesionaban intereses de la colectividad y no intereses particulares como en los derechos privados.

³ *Ibidem*, pág. 32.

⁴ Cortes Ibarra Miguel Angel, *Derecho Penal*, editorial Cárdenas, México, 1992, pág. 26.

C) EL IMPERIO

Oficialmente como sistema político el Imperio se instauró en el año 29 antes de Cristo cuando Octavio fue designado emperador de Roma quien desempeñó dos cargos al mismo tiempo, fungió como cónsul y pontífice máximo.

En éste periodo "subsiste la distinción entre delito público y delito privado"⁵ y se suprime la tortura privada; de ésta manera en el Alto Imperio, el proceso romano sufre una profunda transformación jurídica, porque aun cuando el debate siguió siendo oral y público como en la época de la Monarquía, la instrucción preliminar se encargó a los jueces quienes en secreto efectuaban el proceso; surgió así el sistema inquisitivo como consecuencia de considerar el crimen político un sacrilegio frente al cual no se podía limitar el castigo.

"Los hombres libres que por su parte originalmente estaban a salvo de la tortura cayeron bajo sus fauces en los casos de traición".⁶ Se sometió entonces a tormento a los acusados del *crimen magestatis* (alta traición), aun cuando desde su nacimiento fueran libres.

En el Bajo Imperio, la tortura fue aplicada por igual a todo acusado de cualquier delito, incluyendo a las personas que tenían el carácter de testigos sin importar su condición.

⁵Idem.

⁶*Op. Cit.*, De la Barrera Solórzano Luis, págs. 49 y 50.

Se deduce de lo anterior, que en esos tiempos, no se cuestionaba la crueldad de la tortura sino más bien su eficacia como medio para arrancar confesiones o testimonios. Sin embargo, existían pensadores que como Cicerón abogaban por el acusado, sometido a crueles dolores, los perpetradores de esas crueles prácticas le daban credibilidad a una mentira la cual era notoriamente dominada por el miedo, toda vez que la víctima de la tortura prefería mentir para acabar con el sufrimiento. (Irónicamente torturan y dan muerte a Cicerón debido a la manifestación de sus ideas).

Por su parte Séneca afirmaba que el dolor obliga a mentir hasta a los más inocentes de los hombres quienes con tal de finalizar con el tormento, terminaban por aceptar las imputaciones hechas en su contra.

Mientras para muchos la tortura era un medio eficaz de descubrir la verdad de los hechos, para otros su práctica lograba obtener declaraciones falsas ya que había hombres que estaban endurecidos al dolor y preferían mentir aún aguantando el suplicio.

Es importante resaltar que la tortura, adquirió gran relevancia en el "circo", lugar donde se efectuaban horribles espectáculos con la obligada participación de los delincuentes o prisioneros de guerra. Séneca afirmaba que el hombre es la cosa más sagrada para el hombre; y que en el "circo" era cruelmente torturado, por el deporte y la diversión.

Sobresalía el juego de los gladiadores consistente en la pelea de hombre contra hombre (quienes anteriormente habían sido condenados a penas capitales por los delitos de robo, homicidio, sacrilegio o motín).

Desde el surgimiento del derecho romano hasta su culminación en el año de 553 después de Cristo (con los textos del emperador Justiniano), se fijan los límites de la tortura y se previene de su peligro; sin embargo tal lucha no bastó para erradicar dicha práctica ya que las penas y sufrimientos estuvieron más latentes que nunca. "La gran compilación *Justiniana*, fue llamada posteriormente *el corpus iuris civiles*".⁷

Con la caída del imperio romano de occidente en el siglo XII se marca el momento culminante de la tortura, ya que el procedimiento inquisitorial desplaza al procedimiento acusatorio y en lugar del juramento confirmado del hombre libre "la confesión fue elevada a la cúspide jerárquica en el universo probatorio: los juristas la llamaron la reina de las pruebas".⁸ Es a partir de éste momento cuando la tortura adquiere mayor fuerza, desplazándose por un gran número de lugares.

1.2 DERECHO ESPAÑOL

El derecho romano tuvo gran influencia en el derecho español, como ejemplo tenemos que la institución de la tortura se desarrolla en la legislación española, siendo

⁷ Margadant S. Guillermo Floris, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, editorial Esfinge, México, 1994, pág. 39.

importante *las partidas de Alfonso el sabio*, quien justificó la tortura como una forma de opresión a la maldad de los hombres; en la séptima partida, denominada *de los tormentos* figuran las formas más usuales como lo son la pena de muerte y los azotes.

Cuando aparece la inquisición española, retomada del derecho romano, es practicada en nombre del Cristianismo; nacen entonces las leyes más severas y los jueces junto con los tribunales, adquieren facultades supremas. "El desarrollo de la inquisición tuvo lugar para hacer frente al problema de la herejía que ya en el siglo XII, se había convertido en una jaqueca para Iglesia Católica".⁹

Durante la Edad Media, se cometieron grandes atrocidades en nombre de la fe divina. "Se concibió al delito como una ofensa a Dios, por lo que era considerado como un grave pecado."¹⁰

La pena era consecuencia del delito pecado, así mismo adquiría el carácter de expiación y castigo procurando la corrección del delincuente mediante la penitencia y el arrepentimiento. Sin embargo, "la inquisición, no había desempeñado hasta su instalación en Castilla un papel relevante en España medieval."¹¹

Al iniciarse el reinado de Fernando e Isabel, la inquisición era débil en el reino de Aragón y no existía en Castilla; sin embargo, más tarde fue en este lugar donde los reyes fundaron la nueva inquisición de España, e hicieron de ella el tribunal más

⁸ De la Barrera Solórzano Luis, *La Tortura en México*, Porrúa, México, 1990, pág. 54.

⁹ *Op. cit.*, De la Barrera Solórzano Luis, *La Lid de la Tortura*, pág. 51.

eficaz y poderoso del país. "Se dio el establecimiento del Santo Oficio en el año de 1480, en España".¹²

Las Cortes Generales y Extraordinarias declararon la tortura abolida por decreto del 22 de abril de 1811, de ésta manera ningún juez podía mandar torturar a ninguna persona, pues era severamente castigado con la destitución de su cargo. Por su parte la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812 disponía que no se debía usar nunca de los tormentos ni de los apremios.

1.3 DERECHO MEXICANO

A) ÉPOCA PRECORTESIANA

"El derecho penal precortesiano se caracterizó por su crueldad e injusticia".¹³ Como un ejemplo tenemos al *Código Penal de Netzahualcoyotl* donde se consignaban penas infames como la muerte, la esclavitud, los palos y el apedreamiento. Los responsables de adulterio, morían apedreados, ahorcados o asados con agua y sal; el ladrón era severamente castigado con la horca y al homicida se le castigaba con la pena de la decapitación.

¹⁰ *Op. Cit.*, Cortes Ibarra, pág. 27.

¹¹ *Op. Cit.*, Margadant S. Guillermo Floris, pág. 46.

¹² *Idem.*

¹³ *Op. Cit.*, Cortes Ibarra, pág. 29.

En el pueblo azteca se daba frecuentemente la pena de muerte; utilizando métodos como la hoguera o el desmembramiento. "Al homicida se le castigaba con la pena de muerte salvo que la viuda abogara porque se le diera la esclavitud".¹⁴

Los mayas también fueron crueles en la aplicación de las penas pues en caso de homicidio se mataba al culpable, el robo se castigaba marcando la cara y sin embargo "un mérito del primitivo derecho maya era la diferenciación entre dolo (pena de muerte) e imprudencia (indemnización)."¹⁵

"El adúltero podía ser perdonado por el ofendido o bien matarlo, para la adúltera la infamia y el menoscabo de los demás se consideraba suficiente castigo."¹⁶

Los tlaxcaltecas también contemplaban la pena de muerte y la pérdida de la libertad, cabe mencionar que encarcelaban a las víctimas en jaulas de madera, no se contaba con cárceles propiamente dichas.

B) ÉPOCA COLONIAL

Surge al consolidarse la conquista, con la cual nueva España y sus colonias eran dominadas por virreyes y estos a su vez representaban al rey en España.

¹⁴ *Op cit.*, Margadant S. Guillermo Floris, pág. 33.

¹⁵ *Ibidem.*, pág. 22.

¹⁶ *Op. Cit.*, Cortes Ibarra, pág. 29.

La tortura se estableció en México mediante *La Real Cédula* emitida por Felipe II el 25 de enero de 1569, su objetivo fue defender la religión católica de las herejías cometidas por quienes eran considerados brujos o hechiceros.

"En 1783 promulgó el virrey las ordenanzas para la dirección, régimen y gobierno del cuerpo de minería de la nueva España y su tribunal".¹⁷ Donde estaba contemplada la pena de mutilación por el robo de metales.

El *Tribunal del Santo Oficio* en México marca una etapa sangrienta de horror y crueldad, "se componía de dos inquisidores y un acusador (fiscal)."¹⁸

El sistema de enjuiciamiento inquisitorial, se ponía en marcha por delación, rumores públicos (*diffamatio* de un grupo de vecinos) o por escritos de personas sospechosas. Los calificadores opinaban sobre si la delación estaba justificada de ser así el fiscal solicitaba el arresto del acusado para conducirlo a prisión (las cárceles eran oscuras, malolientes e insalubres) poco después de encerrar al torturado se le conminaba a manifestar la razón de su arresto y a rezar.

Para someter a la tortura, se consideraba indicio todo lo que el inquisidor consideraba: "la más leve sospecha, el gratuito palpito, la retorcida argumentación

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Op. cit.*, Margadant S. Guillermo Floris, pág. 127.

seudológica, el más vaporoso de los rumores, la suposición, la imaginación y la enfermiza fantasía amparada en el secreto se podían llamar indicios”.¹⁹

Observamos que esta vía defensiva era desventajosa en extremo, aun cuando al acusado se le permitía tener defensor era difícil conseguirlo ya que estos también eran perseguidos y torturados por defender a los herejes. “Como no conocía el delito que se le imputaba ni la identidad de los testigos, el acusado tenía que proceder para defenderse, con base sólo en conjeturas”.²⁰

Comenzaba la tragedia para el acusado, al ser sometido a los más profundos dolores en forma gradual y sistemática. Para repetir los tormentos se evitaba hasta donde fuera posible su muerte, como ejemplo tenemos a la mutilación de órganos realizada en forma lenta, progresiva y más dolorosa posible.

“Una vez que el acusado había contestado los cargos, tenía lugar la consulta de fe entre el inquisidor, el obispo y en ocasiones uno o dos peritos en teología o derecho”.²¹ Con la sentencia finalizaba el proceso, mediante una ceremonia privada si el delito cometido era considerado leve y en una ceremonia pública si el delito era considerado como falta grave, es decir si con la conducta delictiva se lesionaban intereses de la colectividad.

¹⁹ *Impacto* Juan Bustillos Orozco, sección 2338, 25 de diciembre de 1994, pág. 53.

²⁰ *Op cit.*, De la Barrera Solórzano, pág. 53.

²¹ *Ibidem.*, pág. 54.

Lo característico del proceso inquisitorial se conjuga en el uso de la tortura, la forma secreta en que se llevaban las diligencias, las desventajas para la defensa y el papel crucial del inquisidor.

Beccaria era uno de los pensadores que repudiaban la inquisición, explicándola mediante el siguiente raciocinio: *Tú eres culpable de un delito, es posible que lo seas de otros; ésta duda me pesa y quiero cerciorarme con mi criterio de verdad.* El criterio de verdad como sabemos fue la aplicación de las penas, sin embargo esta aplicación se traduce errónea ya que "el inocente sensible se declaraba culpable si creía hacer cesar con ello el tormento".²²

Beccaria afirmaba que el resultado de la tortura es un asunto de temperamento que varía en cada hombre en proporción a su robustez y sensibilidad. Lo cierto es que cuando se le aplicaba la tortura a personas de constitución delgada, por su condición física era más fácil que se confesaran culpables de un delito, que a quienes se les atormentaba y tenían una constitución fuerte.

La tortura era llevada a cabo por los ejecutores públicos, destacando métodos como la garrucha y el agua. En el primer método se amarraban las manos de la víctima a su espalda, atándolo a una horca que era levantada; en el segundo método se colocaba al reo en un bastidor, echándole agua en la boca mediante un trapo, para causarle así la muerte.

La *Inquisición* supuestamente era un sistema averiguatorio legalmente válido y normativamente regulado, pero en realidad fue la manifestación de los más primitivos métodos de barbarie removidos por la codicia del poder económico, social y político.

"La *Inquisición* se suprimió dos veces en México: el 8 de junio de 1813 con el primer decreto de supresión, del 22 de febrero de 1813 (cortes de Cádiz); luego el 21 de enero de 1814, se restableció la *Inquisición* como consecuencia de la reacción por parte de Fernando VII, pero el 10 de junio de 1820, sobrevino la supresión definitiva".²³

C) ÉPOCA INDEPENDIENTE

A comienzos de ésta época predominan las ideas de libertad, además de la notoria debilidad de España, varios factores contribuyeron a la *Independencia de México* entre ellos figuran el rencor de los criollos, la ideología de la iluminación (Montesquie, Voltaire, Rousseau y otros), la Revolución Francesa y demás factores.

Considero conveniente citar a Beccaria ya que este autor enérgicamente combate las crueles e infamantes penas que se ejecutaban, reprobando la aplicación de tormentos y pugnaba por la proscripción de la pena de muerte. Las penas deben ser

²² Beccaria Cesare Bonnesana, *De los Delitos y de las Penas*, C.N.D.H, editorial Alianza, México, 1991/1, pág.57.

²³ *Op. Cit.*, Margadant S. Guillermo Floris, pág. 128.

públicas, prontas, necesarias proporcionadas al delito y nunca atroces".²⁴ Su obra de enormes proporciones irradió sus influjos en la humanización del derecho penal.

Lograda la independencia de México, se otorgó protección constitucional a los derechos humanos y así "todos los textos constitucionales de la primera mitad del siglo XIX prohibieron el tormento como *quaestio procesal*".²⁵ A manera de ejemplo las leyes constitucionales de la república mexicana de 1836, proclamaban que jamás podría usarse del tormento para la averiguación de ningún género de delito.

La Comisión Constituyente de 1842, estipulaba en su artículo quinto que en los procesos criminales, ninguna constancia será secreta para el reo, quien nunca podría ser obligado por tormentos, juramentos, ni otra clase de apremio, para lograr su averiguación, a confesarse culpable.

Por su parte en la Constitución de 1857, quedan prohibidas las penas de mutilación e infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento, la multa excesiva, la confiscación de bienes y todas las penas inusitadas o transcendentales.

Durante la presidencia de Benito Juárez (1867), se organizó una comisión para crear el primer Código Penal Federal Mexicano el cual comenzó a regir en 1872 en el Distrito Federal y en todos los estados de la Federación; en éste texto se obliga al juzgador a imponer la pena específica. Como se observa en este supuesto, se limita el poder del juzgador quien no podrá alterar las penas en total libertad.

²⁴ *Op. Cit.*, Cortes Ibarra, pág. 22.

La Constitución de 1917, consagra un sistema de justicia penal al fijar que: "Todo maltrato en las prisiones y toda molestia que se infiera sin motivo legal, son abusos".²⁶ Los cuales deben ser castigados y corregidos por las leyes, se prohíben las penas de mutilación e infamia, la marca los azotes y cualesquiera otras inusitadas y transcendentales.

Dicha Constitución aún vigente señala el sistema procesal (procedimiento acusatorio), indica los actos a desarrollar en el procedimiento, los sujetos y requisitos a cumplir "fue firmada el 5 de febrero de 1917".²⁷

En el artículo 20 de la citada Constitución ordena que el acusado no podrá ser compelido a declarar en su contra por lo que se prohíbe toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto. Se advierte que dicho artículo no contempló la declaración que podía hacer el acusado sobre terceros. Sin embargo el texto reformado del mismo, publicado el 3 de septiembre de 1993, prevé en su fracción II que no podrá ser obligado a declarar, con lo que se advierte que este artículo es más explícito que el anterior.

En consecuencia con todas estas innovaciones, México ha suscrito diversos instrumentos internacionales que prohíben la tortura y otros apremios en contra del acusado.

²⁵ *Op. cit.*, Luis de la Barrera Solórzano, pág. 63.

²⁶ *Ibidem.*, pág. 66.

²⁷ *Op. Cit.*, Margadant S. Guillermo, Floris, pág. 208.

El primero de diciembre de 1748 México, suscribió en París la Declaración Universal de Derechos Humanos la cual suscribe en su artículo quinto que "nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes".²⁸ La declaración de la Organización de las Naciones Unidas significó un gran paso para vislumbrar la creación de organismos de protección de derechos humanos y concientizar a la humanidad sobre su gran importancia.

De la anterior transcripción, se deduce que a lo largo de la historia se ha luchado por insertar en el derecho la proscripción de la tortura; sin embargo de nada sirve que en las constituciones y leyes se contemplen normas que expresen los derechos fundamentales de las personas, si al mismo tiempo no promueven las formas eficaces para resarcir un derecho humano violentado por los órganos y servidores públicos del Estado.

²⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, C.N.D.H, México, septiembre, 1991.

CAPÍTULO II

GENERALIDADES DE LA TORTURA

2.1 DEFINICIÓN DE TORTURA Y BIEN JURIDICAMENTE TUTELADO

A) DEFINICIÓN DE TORTURA

Anteriormente, no se pensaba en la tortura como una pena, la cual era aplicada a quien se consideraba sospechoso de un delito, sino como un modo eficaz de esclarecer la verdad de los hechos.

Becaria, autor de *los delitos y de las penas*, observó en su obra que la práctica de la tortura no solo tiene ese carácter de pena cruel e infamante; también la contempla como un fenómeno generalizado, es decir, aplicado por la mayoría de los países; de esta manera, afirma que: "Una crueldad consagrada por la mayor parte de las naciones es la tortura del reo mientras se forma el proceso; bien para constreñirlo a confesar un delito, bien por las contradicciones en que hubiese incurrido, bien para descubrir a los cómplices, bien por no sé que metafísica e incomprensible purgación de infamia, o bien finalmente por otros delitos de los que podía ser culpable, pero de los que no está acusado".²⁹

El artículo primero de la Declaración sobre la Protección de todas las Personas Contra la Tortura y Otros Tratos o penas Crueles Inhumanos o Degradantes; aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1975, define a la tortura como "todo acto por el cual un funcionario público u otra persona a

instigación suya, inflija intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero, información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. Constituye una forma agravada y deliberada de trato o pena cruel, inhumano o degradante".

La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, celebrada el 10 de diciembre de 1984, contempla como tortura en su artículo primero: "Todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero, información o una confesión, de castigar por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de sus funciones públicas a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia".³⁰

La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 1992, en su artículo tercero, primer párrafo advierte lo siguiente: "Comete el delito de tortura el 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

²⁹ *Op. cit.*, Beccaria Cesare Bonnesana, pág. 56.

³⁰ Díaz Miller, *Manuel de Derechos Humanos*, C.N.D.H., Colección de Manuales, México, 1991/3, pág. 47.

confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada".³¹

Aun cuando en dicho artículo no se precisa propiamente la definición de la tortura, el legislador otorga una cabal invitación para que el lector la deduzca, en mi opinión basta con entender que:

La tortura es un repugnante recurso mediante el cual se utiliza la coacción física o moral con el fin de obligar a una persona a confesar su participación en la comisión de un delito o relatar la supuesta verdad de los hechos, dependiendo del interés del torturador quien tiene el carácter de servidor público, toda vez que este al contar con autoridad pública obtiene así la confesión que a sus intereses beneficia.

B) EL BIEN JURIDICAMENTE TUTELADO

El bien jurídico es el interés individual o colectivo de orden social jurídicamente protegido.

No es en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, la integridad física la que se pretende tutelar, ésta se encuentra protegida en el tipo penal de lesiones (previsto en el Código Penal para el Distrito Federal), tampoco es la salud física el bien jurídico que se protege, ya que la misma se encuentra protegida por las figuras que tipifican y sancionan los delitos contra la salud con relación a los estupefacientes y psicotrópicos.

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Sexta, México, 1996, pág. 97.

Lo anterior se explica de la siguiente manera:

Es posible infligir dolores o sufrimientos graves o coaccionar a una persona sin afectar en lo mas mínimo su integridad física, así mismo puede dañarse su salud psíquica sin afectar su integridad física; en éste sentido, cuando se da la tortura, se imponen dolores o sufrimientos graves.

Las normas penales que proscriben la tortura no solamente protegen jurídicamente un bien. Es menester precisar que "la práctica de la tortura es un delito claramente presentado como ataque a una pluralidad de bienes jurídicos dignos de tutela penal".³²

Como los bienes jurídicos tutelados por las normas penales que prohíben la tortura se encuentran los siguientes:

A) LA DIGNIDAD HUMANA

En la dignidad humana se contempla el respeto absoluto a una serie de factores que configuran su condición humana, sin embargo, no siempre se admitió que todo ser humano, por la sola razón de serlo, tiene un conjunto de derechos que deben ser reconocidos y amparados por las leyes en cualquier parte del mundo.

³² De la Cuesta Arzamendi José Luis, *El Delito de Tortura*, editorial Barcelona, México, 1992, pág. 109.

Arzamendi afirma que "la dignidad de la persona, núcleo desde el que irradian su proyección los valores constitucionales, fundamento del orden político y de la paz social."³³ Lo cierto es que la tortura lesiona en gran magnitud la dignidad humana porque se somete a un ser humano a sufrimientos que exceden lo que su condición humana hace tolerable, martirizando el cuerpo o la mente de la víctima, de manera cruel y siempre despiadada.

En un proceso penal se comprime la libertad del individuo sin que tenga oportunidad alguna de defenderse y degradando la dignidad de la persona.

B) LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD DEL EJERCICIO DEL PODER POLÍTICO

En un proceso penal se le quita al individuo su libertad y al ser torturado no tiene oportunidad alguna de defensa. "La tortura debe desecharse por completo del ejercicio del poder político atribuido legítimamente a los Órganos del Estado, lo anterior se puede garantizar si se ejerce la más estricta legalidad en los procedimientos penales, respetando siempre las garantías que otorga la Constitución Federal."³⁴

C) LA LIBERTAD DE MANIFESTARSE

Todo el ser humano tiene el derecho de expresarse libremente, sin embargo cuando se aplica la tortura para obtener una confesión o una información, se está comprimiendo

³³ *Ibidem.*, pág. 115.

la libertad de manifestarse del individuo; aun cuando mediante la tortura no siempre se consiga la información deseada, debido a que se obliga con dicha práctica a confesar una mentira justificada por el miedo. Es pertinente mencionar que la resistencia del torturado, aun cuando persista al final, no se da en condiciones normales de libertad.

De lo anterior se desprende que el libre albedrío no se aplica en muchos casos, ya que si informa o se confiesa culpable un detenido en virtud de la aplicación de la tortura, esa manifestación fue coaccionada y por consiguiente no fue obtenida con los medios legales autorizados para la indagación de una conducta delictiva.

**D) LA SEGURIDAD DE QUE LA PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS
SE LLEVE A CABO SIN QUE SE UTILICEN PROCEDIMIENTOS
ATENTATORIOS CONTRA LAS PERSONAS**

El legislador considera inaceptable que por la vía de la tortura se obtenga información, se logre una confesión, se consiga un comportamiento determinado o se castigue una conducta.

La persecución de los delitos tiene el objetivo de sancionar al responsable de una conducta delictiva; pero ese objetivo no justifica en ningún caso, que la función persecutoria se realice utilizando procedimientos que en nuestros días se consideran inadmisibles y atentatorios contra las personas.

³⁴ Idem.

La prohibición de la tortura tiene como bien jurídico protegido por la norma jurídica la seguridad de que la persecución de los delitos se lleve a cabo sin que se utilicen en ningún sentido, procedimientos que causen daño a las personas. "Es indispensable excluir por medio de la amenaza penal, la posibilidad de tortura sobre los particulares, en un procedimiento".³⁵

E) LOS DERECHOS DEL ACUSADO

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla los derechos con que cuenta el inculcado quien no podrá ser obligado a declarar, por lo cual queda prohibida toda incomunicación, intimidación o tortura. Asimismo la confesión rendida ante cualquier autoridad, incluyendo al Ministerio Público o en su caso al juez, sin la asistencia de un defensor carecerá de todo valor probatorio.

El procedimiento penal se realiza con la finalidad de llegar a la verdad histórica acerca de los hechos que le dan origen, en éste sentido se debe resolver en el procedimiento si existió el delito y si es culpable el acusado, se trata de no condenar a un inocente ni de absolver a un culpable.

Actualmente en México rige el procedimiento de tipo acusatorio y se caracteriza porque las tres funciones procesales (acusación, defensa y decisión), se realizan por órganos encargados para ello sin que interfieran unos con otros y sin que

³⁵ García Ramírez Sergio, *Proceso Penal y Derechos Humanos*, editorial Porrúa, México, 1993, pág. 361.

una misma función se lleve a cabo por dos o más órganos. Corresponde al Ministerio Público con independencia del juez y éstos a su vez del defensor, las funciones procesales.

Tanto el que acusa como el que resulta acusado, actúa ante el juez, con las mismas posibilidades para aportar pruebas y argumentar sus dichos; se aprecia en el proceso una igualdad jurídica en donde el acusado no es visto como un objeto, como anteriormente se consideraba, sino que es concebido como un sujeto de derecho con posibilidad de defenderse. Sin embargo ésta igualdad jurídica se daña si se lesiona mediante la tortura al acusado y desafortunadamente en la práctica, la tortura se realiza comunicándolo y sin presencia del defensor, para obtener una confesión a favor del interés del torturador.

La fracción IX del artículo 20 constitucional, prevé que "desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna ésta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le asignará un defensor de oficio, también tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso además éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera ".³⁶

Para que el inculpado pueda ejercer su derecho a la defensa, el defensor debe tener facultades para:

³⁶ *Op. Cit., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

- A) Vigilar que no se coaccione a los declarantes.
- B) Exigir que las declaraciones se registren en su integridad y que no sean alteradas;
- C) Interrogar a los declarantes una vez que hayan finalizado sus deposiciones;
- D) Verificar que los detenidos sean examinados por un médico en cualquier momento que lo requieran;
- E) Que le sean recibidas las pruebas que ofrezca para su desahogo;
- F) Visitar en cualquier momento a su defensor detenido.

"Los agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial, al interrogar, han sido renuentes a admitir otra presencia que no sea la del interrogado".³⁷ Con la excusa de que el acusado pueda ser aleccionado por su defensa ya que en la primera declaración el enjuiciado no ha tenido la oportunidad de ser aleccionado por su defensor.

Por lo anteriormente expuesto es conveniente precisar que ante declaraciones distintas de un acusado, debe prevalecer la que se emite en un acto público, con la presencia del defensor. La regla general ha sido que el defensor empiece a actuar en el momento de la declaración preparatoria como lo estipula la Constitución, a partir de ese instante se reducen los riesgos de la tortura que son considerables en la etapa

anterior. De ahí la necesidad de establecer en la Constitución la inexistencia jurídica de toda declaración del inculpado en ausencia del defensor.

Acertadamente Luis de la Barrera Solórzano, en su libro *La Lid Contra la Tortura* comenta sobre la necesidad de que en la etapa prejudicial el inculpado sea efectivamente defendido, pues en numerosas ocasiones, el juez dicta sentencia con base exclusivamente en las actuaciones del Ministerio Público, realizadas antes de la consignación del inculpado ante el propio juez, esta práctica viciosa confiere un carácter inquisitivo al procedimiento penal mexicano.

La imputabilidad tiene que ver sobre todo, con insuficiencias y deficiencias de los agentes de la policía judicial encargados de perseguir los delitos bajo las órdenes de los funcionarios del Ministerio Público; porque bien es cierto que un culpable puede confesar al ser torturado, también puede hacerlo mintiendo un inocente.

2.2 SUJETOS DE LA TORTURA

La tortura para configurarse requiere al menos dos sujetos los cuales se denominan sujeto activo ó perpetrador del delito y sujeto pasivos ó víctima quien resiente el tormento. A continuación se describen las dos clases de sujetos que se requieren para la comisión del delito de tortura:

³⁷ *Op cit.*, De la Barrera Solórzano Luis, *La Lid Contra la Tortura*, pág. 94.

2.2.1 SUJETO ACTIVO

El hombre es el único ser capaz de voluntariedad, por tanto, solo a él es posible sujetarlo a los delitos penales. De esta manera se entiende que el delito es ante todo una conducta humana.

La conducta que implica un proceso volitivo e intelectual, supone la persona física individual como única capaz de realizarla. "Es pues, la persona física individual, único sujeto activo de la conducta".³⁸

Ahora bien, en este caso, el sujeto activo es el autor material del delito, consiente de querer causar dolores o sufrimientos coaccionando a su víctima a determinado comportamiento y debe ser capaz de comprender la ilicitud de su conducta; de ésta última idea se desprende que el sujeto activo, obra con dolo pues se propone voluntaria y conscientemente a la realización del hecho típico y antijurídico a pesar de conocer el resultado. Sin derecho infringe dolores, y/o sufrimientos a su víctima.

La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura en su artículo tercero, primer párrafo advierte que 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. A su vez en el artículo quinto de dicho ordenamiento se hace referencia tanto a un servidor público como a un tercero quien puede ser cualquier

³⁸ *Op cit.*, Cortes Ibarra, pág. 135.

individuo con la condición de que sea penalmente imputable; sin embargo en el caso de que el tercero sea servidor público a su vez se afirma que comete el delito de tortura pero si no es servidor público, ¿comete el delito de tortura? No, más bien, dicho supuesto entra en el tipo penal de lesiones.

Aun cuando la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no prevé quienes son éstos, en su artículo segundo nos remite al artículo 108 constitucional que en su primer párrafo advierte: “Se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del D.F; a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”. Además también son servidores públicos como se advierte en el párrafo tercero del mismo artículo “los gobernadores de los Estados, los diputados a las Legislaturas Locales, los magistrados de los Tribunales Superiores”.³⁹

2.2.2 SUJETO PASIVO

El sujeto pasivo es el titular del derecho violado y jurídicamente protegido. “Es la persona que sufre o reciente la afectación de la conducta delictuosa”.⁴⁰

³⁹ *Op Cit.*, Constitución Política de lo Estados Unidos Mexicanos, pág. 92.

⁴⁰ *Op cit.*, Cortes Ibarra, pág. 135.

La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura no exige una calidad específica en el sujeto pasivo del delito de tortura, por lo tanto puede ser cualquier persona.

Asimismo tenemos que el objeto material del delito de tortura recae sobre el sujeto pasivo ya que es a él a quien se produce sufrimientos o dolores considerados graves y esto es a través de la violencia ya sea física o moral.

"Se le esta afectando en forma ilícita para alcanzar un fin que, de otra suerte, no se obtendría si el tormento que se aplica a un individuo causa un grave sufrimiento al tercero cuya confesión o información se pretende (a título de sufrimiento psíquico) éste se convierte ya en torturado".⁴¹

Dentro del sujeto pasivo del delito de tortura existen dos modalidades:

A) El sujeto pasivo del delito quien es titular del derecho violado y jurídicamente protegido por la norma. En este supuesto encuadra el torturado.

B) El sujeto pasivo del daño quien sin ser titular del derecho violado, resiente el perjuicio causado por la acción criminal; también es llamado *ofendido*. En este supuesto encuadran los familiares del torturado. "Generalmente hay coincidencia entre el sujeto pasivo y el ofendido, pero a veces se trata de personas diferentes; tal

⁴¹ *Op. cit.*, Sergio García Ramírez, pág. 356.

ocurre en el delito de homicidio, en donde el sujeto pasivo o víctima es el individuo a quien se ha privado de la vida, mientras los ofendidos son los familiares del occiso.”⁴²

2.3 FORMAS DE LA TORTURA

El artículo tercero de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura hace mención a quien inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos. Por lo cual contempla ambas formas de tortura, las cuales serán señaladas a continuación.

2.3.1 VIOLENCIA FÍSICA

La violencia física es la agresión por medio de la cual se producen dolores o sufrimientos que afectan al cuerpo humano, como ejemplo tenemos los azotes, palos o golpes.

La tortura llevada a cabo por medio de la violencia física, si puede dejar marcas aun cuando no es lo común. Los sofisticados mecanismos que en la actualidad suelen emplearse son capaces de no producir alteración perdurable alguna, daños que por no estar situados en la superficie del cuerpo requieren para su diagnóstico, examen clínico muy sofisticado, rayos “x” o pruebas de laboratorio, a manera de ejemplo tenemos “el aceleramiento al dolor intenso del torturado, había desaparecido cuando este se encontraba ante el juez”.⁴³

⁴² Castellanos Fernando, *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, Editorial Porrúa, México, 1997.

⁴³ *Op cit.*, De la Barrera Solórzano Luis, pág. 78.

2.3.2 VIOLENCIA MORAL

También conocida como violencia psíquica, relativa al alma, pensamientos, sentimientos, percepción interna de cierto asunto sensación molesta y aflictiva que no se produce dañando al cuerpo humano.

La tortura perpetrada mediante violencia moral no deja huella alguna apreciable por los sentidos.

Las amenazas por ejemplo, si son exitosas, atemorizan a la víctima, pero no operan cambio alguno en su piel ni en sus órganos; el resultado fáctico que puede llegar a producir se localiza en la psique del amenazado.

Entre las torturas administradas en vía psicológica se cuentan las ejecuciones simuladas, las amenazas de tortura o el homicidio de familiares. "Tan graves o más o que las consecuencias físicas, los trastornos mentales pueden llegar al punto de lesionar la identidad y la individualidad del afectado".⁴⁴

Muchas veces las personas prefieren ser torturadas físicamente antes de permanecer aguantando la angustia que les produce el ser amenazados con la muerte de un familiar.

⁴⁴ *Ibidem*, pág. 48.

2.4 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La tortura es practicada en un gran número de países. "Este flagelo no respeta fronteras pues sus apariciones nada esporádicas, tienen lugar tanto en sistemas donde el capitalismo es el modo de producción predominante como en regímenes en los que se gobierna enarbolando un proyecto socialista de sociedad".⁴⁵

Entre las víctimas se encuentran personas de todas las clases sociales, edades, oficios o profesiones, así como de uno y otro sexo. Podemos deducir que los torturadores indiscriminadamente maltratan a sus víctimas, ya que lo más importante para ellos es lograr sus fines.

En México lamentablemente, aún hay noticias de los casos de tortura, perpetrados en celdas policiales o bajo la custodia de grupos para policiales, que actúan presuntamente con la aprobación tácita, bajo las órdenes del gobierno y de las autoridades locales. Se ha denunciado el empleo de la tortura como medio de intimidación a personas detenidas.

Son tres las características más destacadas en la práctica de la tortura:

- 1) Su ocultación debido al rechazo internacional, provocando con ello que los gobiernos nieguen tajantemente su utilización;

⁴⁵ *Ibidem*, pág. 45.

2) Su extensión en todo el mundo, desde regímenes dictatoriales hasta los que se dicen llamar democráticos;

3) Su sofisticación, empleando métodos "blandos", denominados así porque no dejan huella y son perpetrados bajo la asesoría de expertos.

La combinación de éstas tres características hace más difícil la lucha contra la práctica de la tortura, es verdaderamente alarmante que la tortura siga existiendo en la actualidad, debemos considerar que es un mal que nos aqueja a todos ya que como gobernados sí aún no hemos sido víctimas de los tormentos podemos llegar a serlo en un momento dado, aun cuando las leyes prohíban su práctica.

Actualmente, el tema de la tortura no resulta ser un tabú, lo importante es que se discute libremente en foros, congresos y se menciona libremente en medios masivos de comunicación.

2.4.1 LA TORTURA EN MANOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CONSIDERADA COMO LA REINA DE LAS ARBITRARIEDADES

Día con día, se cometen un gran número de arbitrariedades sobre los gobernados quienes lejos de creer en la consolidación de un estado de derecho, desconfían justificadamente de la actuación de los servidores públicos.

Se afirma que en todas las corporaciones policíacas se tortura diariamente pues se cuenta con un control real y directo sobre los detenidos. Los servidores públicos a diestra y siniestra practican la tortura sin importar que con ello se violan las garantías constitucionales del individuo.

Se cae con facilidad en la prepotencia y en los abusos contra personas indefensas, a diario se presentan actos de corrupción y de maltrato los cuales son aspectos graves que impiden la consolidación de un estado digno de derecho.

La tortura debe dejar de ser utilizada en la investigación y esclarecimiento de los delitos, porque ello ofende e indigna a la sociedad, lesiona la dignidad e integridad de la persona y representa una lacra que debemos rechazar enérgicamente.

La aplicación de la tortura no se justifica aun cuando existan circunstancias excepcionales de emergencia, como lo sería la inestabilidad política o la urgencia de llevar a cabo determinadas investigaciones.

Toda autoridad está obligada a denunciar cuando tenga conocimiento de cualquier acto de tortura, la cual no debe ser de ninguna manera un método empleado por los servidores públicos para la indagación de los delitos.

La tortura debe desaparecer de raíz, ya que aparte de lesionar a la víctima, también se lesiona la imagen que tienen los individuos del gobierno y de las Autoridades.

2.5 BREVES COMENTARIOS A LOS TEXTOS LEGALES QUE PROHIBEN LA TORTURA

La tortura está proscrita universalmente en el mundo normativo, éste es el resultado de un proceso histórico que se inició en el siglo de las luces. Ahora bien, sobre éste punto mi propósito es realizar unos breves comentarios sobre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sobre la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

2.5.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Lograda la independencia de México se otorgó protección constitucional a los derechos humanos y estando así las cosas, los textos constitucionales de la primera mitad del siglo XIX prohibieron el tormento como *quaestio procesal* (como ejemplo podemos citar a las leyes constitucionales de 1836).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aún vigente, consagra en su primer artículo que todo individuo gozará de las garantías que otorga dicha constitución las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y en las condiciones que ella misma establece. De éste modo, literalmente se otorga las garantías individuales y sociales necesarias para garantizar los derechos del hombre como integrante de una sociedad.

Es pertinente aclarar que se considera como garantías individuales a los derechos que conquista el ciudadano por el hecho de vivir en sociedad (son derechos que otorga el Estado) y los derechos humanos son prerrogativas que posee el hombre por su sola condición humana.

En el artículo 16 se menciona entre otras cosas que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde o motive la causa legal del procedimiento. La Constitución Federal otorga a todo individuo la garantía de seguridad jurídica de que, en su relación con la autoridad judicial que ordenó su aprehensión, será respetado en su integridad física y moral, prohibiéndole para tal efecto a todo funcionario, agente o empleado tolerar, ordenar, ejercer por si o por interpósita persona todo tipo de prácticas que signifiquen para el detenido molestias de tortura, tratos crueles, inhumanos, degradantes o infamantes y todas aquellas prácticas que ataquen su dignidad humana.

El fin principal que persigue esta garantía de seguridad jurídica es el de preservar y respetar, en cualquier circunstancia, los derechos humanos de la persona, independientemente de cual sea su condición económica, ideológica, social o cultural. Lo que se persigue es evitar detenciones arbitrarias, recordando el principio de constitucionalidad que debe ser la norma de conducta de todos los servidores públicos.

El artículo 20 constitucional delimita las garantías del inculpado en el proceso de orden penal, en su fracción segunda prescribe los métodos violentos para obtener confesiones “no podrá ser obligado a declarar”, por lo tanto queda prohibida toda incomunicación”. Se deduce que la incomunicación se halla proscrita solo en cuanto se utilice como medio para obtener la confesión no así cuando se emplea para aseguramiento del inculpado en tanto se perfeccione la averiguación.

En su artículo 22 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala la prohibición de las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Por su parte el artículo 19 del mismo ordenamiento previene que todo maltrato en la prisión o en las aprehensiones sin motivo legal será reprimido por las autoridades.

Por pena inusitada en la acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva; porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad; toda vez que no llena las características de una eficaz sanción, o bien aquellas penas que aun cuando no hayan existido, sean de la misma naturaleza que las citadas. “En cuanto al concepto de trascendentales, no significa que las penas causen un mal más o menos grave en la persona del delincuente, sino que los efectos de la misma afectan a los parientes del condenado”.⁴⁶

⁴⁶ Manual de los Derechos Humanos de los Mexicanos, Estudio Comparativo, C.N.D.H, México, 1991/8, pág. 146.

Se menciona en el artículo 102, apartado “A” (segundo párrafo) la facultad que tiene el Ministerio Público para realizar la persecución de todos los delitos del orden federal. Se dice que es a dicha Institución a la que le corresponde hacer que los juicios se sigan con regularidad para que la administración de la justicia sea pronta y expedita. Sin embargo en la práctica se transgreden los derechos del inculpado al realizar la persecución e investigación de los delitos pues aun cuando el Ministerio Público fue concebido por el *Constituyente de Querétaro* como el instrumento idóneo para acabar con el procedimiento inquisitivo, en nuestro país al quitarle a los jueces la facultad de persecución de los delitos; no imaginó el constituyente que la inquisición no terminaría, sino que se trasladaría del Poder Judicial al Ministerio Público.

De lo que se trata es que el Ministerio Público cumpla cabalmente sus funciones desde el primer momento hasta el último instante del procedimiento, si cada una de esas instituciones asume plenamente sus funciones, ello se traduciría en una notoria disminución del desmesurado poder y de las excesivas facultades del Ministerio Público. “Una parte de ese poder y una porción de esas facultades tienen su origen en la limitación de las atribuciones de las otros dos poderes y en la aplicación del Poder Judicial”.⁴⁷

Anteriormente señalé que el artículo 108 constitucional prevé quien se debe reputar como servidor público. Ahora bien, con relación a este precepto se encuentra el artículo 3 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, ya que menciona

⁴⁷ *Op cit.*, De la Barrera Solórzano Luis, *La Lid Contra la Tortura*, pág. 101.

las características en que incurre el servidor público para la comisión del delito de tortura.

2.5.2 LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

Es conveniente retomar la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura de 1986, ya que fue ésta, la manifestación visible que reflejaba la preocupación del Estado por disminuir la práctica de la tortura. Con dicha ley se otorgó exclusividad en un cuerpo legal para combatir seriamente el grave problema que implicaba día con día la práctica cruel y degradante de la tortura.

A) LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA DE 1986

El 27 de mayo de 1986, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura la cual entró en vigor el 11 de julio del mismo año.

Dicha ley propone incrementar la penalidad para quien practique la tortura, o para quien en el ejercicio de sus funciones, permita que otros lo hagan; además establece la reparación del daño, indemnizar a la víctima o a sus familiares y de sufragar los gastos que hubieren tenido que erogar como consecuencia del delito. "Su existencia significaba la aceptación del estado de que la tortura es una práctica tan

grave que debe evitarse o en su caso, castigarse con la más severa de las reacciones estatales: la sanción penal".⁴⁸ Por fin el estado aceptaba que la tortura era una práctica grave que debía combatirse.

El artículo 2 del mismo ordenamiento manifestaba que "al que cometa el delito de tortura se le sancionará con pena privativa de la libertad de 2 años, 200 o 500 días de multa, privación de su cargo e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por dos tantos del tiempo de duración de la pena privativa de libertad impuesta".⁴⁹

Promulgada dicha ley siguió sucediendo lo mismo que antes de su promulgación "los inculpados continuaban señalando, al rendir su declaración preparatoria, que se les había torturado, mientras los agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial invariablemente lo negaban".⁵⁰ Es de observarse que dicha ley no cumplió con la finalidad para la cual fue creada aun cuando fue realizada con los mejores propósitos.

Considerando las circunstancias en que se practicaba la tortura, era prácticamente imposible para el acusado probarla. ¿Qué agente policiaco reconocería haber coaccionado a un acusado a declararse culpable de un delito?

⁴⁸ *Op cit.*, De la Barrera Solórzano Luis, *La Lid Contra la Tortura*, pág. 75.

⁴⁹ *Ibidem*, pág. 69.

⁵⁰ *Ibidem*, pág. 76.

Existía en los procedimientos penales la tortura aun cuando no era susceptible de probar, todos sabían que se presentaba en los separos.

B) NUEVA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA DE 1991

En virtud de que la prohibición de la tortura está consagrada como garantía constitucional, corresponde al Congreso de la Unión legislar sobre la materia para toda la República, abarcando la totalidad de los servidores públicos, en éste sentido el 27 de diciembre de 1991, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura, “quedó aprobada la ley del mismo nombre del 25 abril de 1986”.⁵¹

La nueva ley tiene como propósito central la eliminación de la impunidad y la exacta observancia del derecho, así también perfeccionar los instrumentos de defensa de los ciudadanos considerados en la ley de 1986, y establece sanciones más severas para quienes atenten contra la integridad física o moral y la salvaguarda de la dignidad humana, se amplían formalmente los derechos procesales de cualquier persona sujeta a la investigación de delitos.

La nueva legislación niega cualquier valor probatorio a las confesiones rendidas ante autoridades policiales, lo mismo ocurriría con las declaraciones efectuadas ante el Ministerio Público o la autoridad judicial, si estuvo ausente el defensor.

⁵¹ *Op cit.*, Sergio García Ramírez, pág. 342.

La pena carcelaria para quienes incurran en prácticas de tortura será de tres o doce años, anteriormente era de 2 a 10 años. Se establece la obligatoriedad de cubrir los gastos legales, médicos, funerarios o de cualquier otra índole. Tendrán la obligación de indemnizar a la víctima o a sus familiares en los casos de pérdida de la vida, la libertad, la propiedad, los ingresos económicos, alteraciones de la salud o incapacidad laboral y menoscabo de la reputación.

También la nueva ley contempla que no podrá invocarse como justificación del delito de tortura la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad.

La nueva norma jurídica contribuye al enriquecimiento del marco legal mexicano, tanto en la defensa de los derechos humanos como en la impartición de justicia, al propiciar una más exacta observancia de las garantías individuales sobre las personas involucradas en algún delito y lograr la profesionalización de los cuerpos policiales y de los servidores públicos que intervienen en la custodia, arresto, detención o prisión de algún ciudadano.

El propósito preventivo del ordenamiento de 1991, se haya contemplado, en el artículo 2 que fija una serie de obligaciones a cargo de los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia. Evidentemente se ha pensado en la Procuraduría General de la República, o la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, difícilmente se podría entender que la norma se dirige a otros órganos de procuración de justicia, dependientes del Ejecutivo como la

Procuraduría Fiscal de la Federación o la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

La ley de 1981, contiene novedades con respecto a la ley de 1986, en cuanto a la formulación típica de la tortura hay que tomar en cuenta, la reforma de 1992 hecha al artículo 3 de la ley ya que contempla "un nuevo contenido para el tipo del delito de tortura", se conservan como elementos esenciales al servidor público como sujeto activo, sus atribuciones como medio de conducta ilícita, el infligir dolores o sufrimientos graves como manifestación del comportamiento antijurídico, y el deseo de obtener del sujeto pasivo o de un tercero, información o una confesión o castigarlo por un acto que haya cometido.

Es indudable que la nueva legislación mejoró en gran medida, sin embargo esto no impide que se siga perfeccionando la legislación en materia de tortura.

CAPÍTULO III

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Existe en la sociedad mexicana una gran preocupación por la protección de los derechos humanos, los cuales, aun cuando se encuentran consagrados en nuestra Constitución Política y corresponden a la dignidad que todos los hombres merecen por igual, desgraciadamente día con día son severamente violados.

"Negar a los derechos humanos equivale a negarnos a nosotros mismos como sujetos civilizados".⁵² Es por ello que el Estado alarmado por la transgresión a éstos derechos promovió la creación de organismos, cuya finalidad es la tutela y salvaguarda de los derechos humanos.

3.1 NACIMIENTO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Es conveniente aclarar, que la Comisión Nacional de derechos Humanos no surgió de manera espontánea; los organismos que le dieron origen, son los siguientes:

La Procuraduría de Pobres de 1847 (del estado de San Luis Potosí), donde Don Ponciano Arriaga promulgó la Ley de Procuradurías que establecía la integración de "tres procuradores quienes se ocupaban de la defensa de personas desvalidas, poniendo inmediata reparación contra cualquier exceso por parte de una autoridad,

funcionario o agente público. Los procuradores de pobres sin demora averiguaban los hechos y reparaban la injuria, disponiendo de la imprenta del estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones".⁵³

La Dirección Para la Defensa de los Derechos Humanos (creada por el gobernador del estado de Nuevo León el 5 de enero de 1979), "con la idea de proteger los derechos humanos consagrados constitucionalmente".⁵⁴

La Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima, (creada en 1983) donde el funcionario encargado era nombrado por el cabildo y se le facultaba para recibir quejas, investigarlas y proponer sanciones.

La Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1985, donde su estatuto le confería independencia para vigilar el orden jurídico universitario al recibir las quejas de los estudiantes y del personal académico por posibles afectaciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere.

La Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca de 1986 y la procuraduría Social de Guerrero de 1987, protegían derechos específicos de grupos étnicos y culturales del país.

⁵² *Gaceta*, número 5, Informe de Actividades del 1 al 30 de abril, C.N.D.H, México, 1996, pág. 5.

⁵³ Carpizo Macgregor Jorge, *¿Qué es la C.N.D.H?*, C.N.D.H, serie de folletos, 91/5, México 1991, págs. 13 y 14

La Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes de 1988, tenía como finalidad desahogar las quejas presentadas por violaciones de servidores públicos, investigar la procedencia de la queja, solicitar informes, tener acceso a expedientes, formular recomendaciones y emplear medidas de apremio.

La Procuraduría Social del Departamento del Distrito federal de 1989, tenía como función contribuir a que los actos de autoridades del Distrito Federal sean legales.

La Comisión de Derechos Humanos de Morelos de 1989, es el antecedente más próximo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

A pesar de la creación de los anteriores organismos y de la realización de constantes esfuerzos, no se adquirió en el país una mejoría substancial en la defensa de los derechos humanos, por el contrario, las violaciones aumentaban día con día. Resultó evidente la necesidad de que México avanzara en la ampliación y perfeccionamiento de sus instrumentos jurídicos para una mejor defensa y tutela de los derechos fundamentales.

Finalmente, mediante decreto emitido el 6 de junio de 1990, por parte del Ejecutivo Federal se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Cabe señalar que dicho

⁵⁴ Lara Ponte Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993, pág. 201.

decreto contiene entre otros aspectos la integración, atribuciones y objetivos de la Institución.

Su creación se da como respuesta a la creciente demanda social de poner fin a los abusos e impunidad "ante las constantes violaciones de los derechos humanos por parte de las diferentes autoridades, señalando como principales responsables a los cuerpos policiacos".⁵⁵ Comienza así una lucha frontal y abierta contra la impunidad logrando reconocer que nadie debe estar por encima de la ley ya que "la relación humanística exhibe la abolición de situaciones inhumanas y antijurídicas".⁵⁶

Con el surgimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se despertaron diversos comentarios que van desde los más negativos de los escepticismos hasta los más exagerados de los optimismos, hubo quien consideró que su naturaleza de organismo desconcentrado le restaría la independencia necesaria para cumplir auténticamente su objetivo, consideraban que "no cumpliría cabalmente su cometido de vigilancia y protección de los derechos humanos".⁵⁷ Otros creyeron que su misión sería la de maquilar la imagen de México en el extranjero y algunos más la pensaron como una moda pasajera. Sin embargo surgieron segmentos importantes de la sociedad quienes fervientemente creyeron en el prestigio del Dr. Jorge Carpizo

⁵⁵ García Ramírez Sergio, *Derecho Procesal Penal y Derechos Humanos*, editorial Porrúa, México, 1992, pág. 8.

⁵⁶ Rodríguez y Rodríguez Jesús, *Estudio Sobre los Derechos Humanos*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1990, pág. 25.

⁵⁷ Barragán Barragán José, *El Laberinto de Ilegalidad de la C.N.D.H.*, Crisol, México, 1992, pág. 55.

quien fue designado como el primer presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y "le otorgaron su voto de confianza".⁵⁸

Ante un panorama compuesto de incertidumbres, cuestionamientos, incredulidades y expectativas; la Comisión Nacional comenzó su labor y rápidamente se dio a conocer por toda la sociedad. "Así la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedó inserta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en una ley del Congreso de la Unión".⁵⁹

3.2 EL OMBUDSMAN Y SU SIGNIFICADO POLÍTICO

A pesar de que el término de *Ombudsman* resultaba extraño y para muchos sigue siendo exótico por "no tener en el castellano una traducción exacta, frecuentemente se le ha interpretado como delegado, representante e incluso procurador".⁶⁰

En los últimos decenios dicho vocablo ha logrado darse ha conocer por muchos lugares como una Institución en más de 50 países del mundo, siendo el tema actualmente discutido y estudiado en Convenciones y Congresos Internacionales.

⁵⁸ Madrazo Jorge, *Derechos Humanos el Nuevo Enfoque Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, pág. 57.

⁵⁹ Rabasa Gamboa Emilio, *Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México*, C.N.D.H, México, 1992, pág. 67.

⁶⁰ *Ibidem*, pág. 50.

Sus antecedentes los encontramos en Suecia con la Constitución de 1809, mediante la cual se buscó establecer un control adicional para el cumplimiento real de las leyes por parte de la Administración Pública, creando un camino más ágil y carente de formalismos, a través del cual los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por los servidores públicos. De ésta manera "arriban a Suecia, los conceptos de soberanía popular, ciudadanía, igualdad y otros emanados de la Revolución Francesa".⁶¹

Un siglo después de haber surgido en Suecia la Institución del *Ombudsman* fue recogida por ordenamientos nacionales de Escandinavia y del resto de Europa, siendo hasta 1919, adoptada por la Constitución de Finlandia, tres decenios después por Dinamarca y países como Gran Bretaña, Francia, Italia y Canadá.

El fenómeno no se hace esperar en Iberoamérica y llega a países como Portugal, España, Costa Rica y Guatemala, "*el Ombudsman* va de país en país como Hércules de trabajo en trabajo".⁶²

El especial éxito del *Ombudsman* se debe a que la Administración Pública ha crecido y se han aumentado los problemas entre los órganos de poder y los individuos, toda vez que no hay muchas instancias para presentar quejas y como sabemos los tribunales son lentos y costosos.

⁶¹ Delgado Luis Salomón, *El Ombudsman*, editorial Universitaria de Guadalajara, 1992, pág. 27.

⁶² *Gaceta*, número 3, febrero, 1995, pág. 3.

La Procuraduría de Pobres de san Luis Potosí, creada en 1847 como ya se mencionó, es el antecedente más lejano del *Ombudsman* y su creación se da bajo la presidencia de Carlos Salinas de Gortari "a partir del 29 de junio de 1992, dotando a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de un nuevo marco jurídico derivado de su reconocimiento constitucional".⁶³

Se publica en el Diario Oficial de la Federación, la reforma del artículo 102, de la Constitución Política, consistente en la adición de un apartado "B", para quedar de la siguiente manera:

B) El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación que violen estos derechos. Formarán recomendaciones públicas autónomas, no vinculativas, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos laborales electorales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el congreso de la unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.

⁶³ *Op. cit.*, Lara Ponte Rodolfo, pág. 204.

De lo anterior se desprende que aun cuando el apartado "B" del artículo 102 de la Constitución, no hace la mención de la *Comisión Nacional De Derechos Humanos*, es lógico que se refiere a esta y a sus organismos.

Se considera que dicha adición conviene a México dentro del proceso de cambio, ya que se crea un sistema novedoso de protección a los derechos humanos bajo la modalidad del *Ombudsman* enriqueciendo las garantías que integran el orden constitucional, sin suprimir ninguna de las establecidas por el orden jurídico.

El sistema de protección constitucional de los derechos humanos se integró con treinta y tres constituciones ya que en cada uno de los Estados de la Federación deberá existir un organismo protector de los derechos humanos que tenga las características que la Constitución señala y conocerán sobre violaciones a los derechos humanos provenientes de autoridades del fuero común.

El *Ombudsman* nació basado en una serie de principios que lo caracterizan, entre los más importantes se encuentran:

A) Independencia de los poderes públicos y de cualquier otra instancia de la sociedad civil "el elegido no debe ser un hombre político ni de partido".⁶⁴ A mi juicio es importante que el organismo tenga independencia de toda actuación de gobierno, su naturaleza es técnica no política. Las pasiones políticas harían debilitar su estructura.

⁶⁴ *Op. cit.*, Carpizo Macgregor Jorge, pág. 18.

B) La designación del *Ombudsman* o presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será por parte del Presidente de la República para posteriormente ser aprobada por el senado o en su defecto por la Comisión Permanente Del Congreso de la Unión, (artículo 9 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos). Se designó como primer *Ombudsman*, al Dr. Jorge Carpizo, quien tendría la difícil tarea de enfrentar el reto de combatir el abuso y la impunidad.

C) El carácter no coactivo o vinculativo de sus recomendaciones, debido a que éstas solo gozan de autoridad moral, por esto se dice que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene relativo poder sancionador sobre los servidores públicos, ya que no cuenta con fuerza coercitiva.

D) "La ausencia de formalismos en sus trámites y procedimientos".⁶⁵ Los ciudadanos tienen acceso directo al *Ombudsman*, sin llenar requisitos de abogado, procurador o pago de cantidad alguna. El organismo cuenta con "informalidad y antiburocratismo de su actuación".⁶⁶

E) Cuenta con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso para la investigación de las quejas, todos los servidores públicos están obligados a rendir toda clase de información cuando así lo requiera el *Ombudsman*, en el momento que lo indique.

⁶⁵ *Op. cit.*, Jorge Madrazo, pág.50.

⁶⁶ *Gaceta*, Número 7, Año 3, C.N.D.H., Julio, México, 1996, pág. 18.

F) Tiene la obligación de "enviar un informe anual tanto al Congreso de la Unión como al titular del ejecutivo federal sobre las actuaciones que se hayan realizado en el periodo respectivo".⁶⁷

En la fracción III del artículo 9 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se advierte que el *Ombudsman*, debe gozar de buena reputación al igual que sus colaboradores, debe ser un hombre prestigiado, un incansable promotor y defensor de los derechos humanos, el Dr. Carpizo Macgregor, señala que "es un servidor público de alto nivel quien actúa con independencia, recibe quejas en contra de autoridades y servidores; las investiga y emite recomendaciones."⁶⁸ Como advertimos, se contribuye enormemente en la relación entre gobernantes y gobernados.

De lo anterior se resume que el *Ombudsman*, no es un juez ni tiene poder ejecutivo sobre las autoridades públicas, por lo tanto, no dicta sentencias, ni impone sanciones; sin embargo cuenta con facultades para investigar y denunciar.

El *Ombudsman* es un poderoso promotor para la buena marcha de la Administración Pública, su fuerza reside en la autoridad moral que ostenta, fuente del acatamiento de las recomendaciones que emite.

⁶⁷ *Op. cit.* Carpizo Macgregor Jorge, pág. 26.

⁶⁸ *Ibidem*, pág. 16.

"Para dar la batalla por los derechos humanos son armas imprescindibles del *Ombudsman*, la calidad profesional y la autonomía; para ganarla se precisa también la eficacia: convertir las buenas intenciones en victorias reales".⁶⁹

EL SIGNIFICADO POLÍTICO DEL *OMBUDSMAN*

El concepto de derechos humanos implica un parámetro de la relación política-estado-sociedad, toda vez que su cumplimiento depende de la viabilidad de dicha relación. El estado moderno reconoce los derechos del hombre quien es libre e igual ante los demás y nadie puede atentar contra su vida o sus bienes.

El estado de derecho representa la pretensión de equilibrar el poder público y la libertad individual, es precisamente aquí donde se gesta la institución del *Ombudsman*, órgano gubernamental ante el cual los gobernados pueden acudir para denunciar cualquier abuso por parte del poder público respecto a los derechos humanos.

"El *Ombudsman* es un organismo complementario para la adecuada realización de importantes aspectos de la relación gobernantes y gobernados, cuya finalidad es siempre la salvaguarda de los derechos del hombre, cristaliza de alguna forma el carácter democrático del estado de derecho".⁷⁰

⁶⁹ *Op. cit.*, *Gaceta*, Número 5, C.N.D.H., México, pág. 6.

⁷⁰ *Op. cit.*, Lara Ponte Rodolfo, pág. 197.

3.3 OBJETIVOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

De la barrera Solórzano en una conferencia de prensa, mencionó que la Comisión Nacional ha cumplido con sus objetivos sin caer en las influencias económicas o políticas. Lo anterior se encuentra en tela de juicio, lo que sí es claro es que cada día son más las personas que acuden a dicho organismo a solicitar ayuda, pues sus intereses se vieron afectados por la conducta de determinados servidores públicos que no actúan con estricto apego a la ley.

El objetivo principal de la Comisión Nacional es el de instrumentar los mecanismos y programas necesarios de prevención, atención coordinación, los cuales garanticen la salvaguarda a los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en territorio nacional; esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

"La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial, la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano ".⁷¹

Otro de sus objetivos es proponer acciones en coordinación con dependencias, esto para impulsar el cumplimiento de los derechos humanos, reiterar la reprobación

de la tortura y asegurar la permanencia del estado de derecho con la vigencia del orden constitucional.

Podemos deducir de lo anterior que aun cuando no todos los objetivos que se ha planteado la Comisión Nacional De Derechos Humanos, desde su nacimiento los ha cumplido, todo indica que su trabajo no ha sido en vano, ya que cada día son más las personas que confían en dicho organismo a pesar de existir posiciones en contrario, las cuales afirman que la Comisión Nacional sólo defiende a delincuentes.

3.4 ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades así como de sus atribuciones la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con dos órganos previstos de fe pública:

A). El Órgano Ejecutivo- A cuya cabeza se encuentra el presidente del organismo quien es representante legal de la misma, y tiene las atribuciones de aprobar y firmar las recomendaciones, presentar el informe general del trabajo y presidir al Consejo.

⁷¹ Ley de la C.N.D.H., D.O.F., 29 de julio, 1992, pág. 60.

B) El Órgano Deliberativo- Recibe el nombre de consejo y auxilia al órgano ejecutivo "para el mejor desempeño de sus responsabilidades la Comisión contará con un consejo" (artículo 6 del decreto creador de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

El Consejo es un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática de la defensa de los derechos humanos, tiene el propósito de proponer al presidente de la comisión las directrices para su adecuada protección y "establecer los lineamientos generales de actuación y los programas anuales de trabajo del organismo".⁷²

El Consejo se integra con 10 personalidades de la sociedad civil, su función es establecer los lineamientos generales de la Comisión y aprobar su reglamento interno.

El presidente de la Comisión Nacional para el desarrollo de sus atribuciones será auxiliado:

A) De 3 a 5 Visitadores Generales, cuya responsabilidad consiste en la recepción análisis e investigación de las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, así como la elaboración de los proyectos de recomendaciones o documentos de no responsabilidad.

B) La Secretaría Ejecutiva- Sirve de enlace con los organismos no gubernamentales de los derechos humanos, tanto del país como del extranjero.

⁷² Reglamento Interno de la N.N.D.H, D.O.F., 12 de noviembre, 1992, México, pág. 36.

C) La Secretaría Técnica del Consejo- Auxilia al consejo en sus responsabilidades.

El artículo 6 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, advierte las atribuciones del organismo entre las cuales se encuentran:

- 1) Recibir las quejas que sobre las presuntas violaciones se cometan a los derechos humanos;
- 2) Conocer e investigar a petición de parte o de oficio presuntas violaciones de derechos humanos por actos de autoridades administrativas federales;
- 3) Formular recomendaciones públicas, no vinculatorias;
- 4) El decidir en última instancia las inconformidades presentadas respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos estatales de los derechos humanos;
- 5) Procurar la conciliación entre los quejosos y autoridades responsables e inmediata solución del asunto.
- 6) Promover el estudio, divulgación y enseñanza de los derechos humanos;

7) Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y readaptación social del país;

8) Formular programas para impulsar el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos.

3.5 PROCEDIMIENTO DE LAS DENUNCIAS POR VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS E INVESTIGACIONES QUE REALIZA LA C. N. D. H.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos puede iniciar el procedimiento para conocer si hay o no violación de derechos humanos a través de dos formas: de oficio o por queja presentada ante la misma Comisión.

La ley de la Comisión Nacional en su primer capítulo prevé que las quejas pueden ser presentadas por todas aquellas personas que tengan conocimiento de una violación a los derechos humanos, aquí observamos que no importa la condición social, nacionalidad, raza, etc., se dará atención a cualquier persona que conozca de un menoscabo a los derechos humanos. "Este concepto es amplísimo y supera el formalismo que exige que quien acude a un tribunal u órgano público demuestre tener un interés jurídico".⁷³

⁷³ *Op. cit.* Carpijo Macgregor, Jorge, pág.26.

La atención a las personas es directa, así para formular una queja no se requiere de abogado o gestor, todos los datos proporcionados por un quejoso se manejan con absoluta discreción, el único requisito que se exige a quien presenta una queja es que la firme. "Las quejas deben presentarse por escrito y no deben ser anónimas".⁷⁴

En el escrito de queja deben anotarse los datos personales, una descripción del motivo de la queja y el nombre del presunto responsable, (artículo 78 del reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

Sólo en casos urgentes deberá admitirse una queja no escrita que se formule por cualquier medio de comunicación, después se levantará acta circunstanciada. El término para presentar una queja es de un año, contado a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de la violación a los derechos humanos.

Lo primero que la comisión realiza ante la presentación de una queja es examinar si es competente o no, sino es competente, se hará saber al quejoso expresando la razón de la incompetencia.

"La Comisión Nacional, por conducto de su presidente y previa consulta con el consejo, puede declinar su competencia cuando lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución".⁷⁵

⁷⁴ Idem.

De resultar competente, se abrirá un expediente y se solicitará a la autoridad señalada como responsable el envío de un informe sobre los hechos que se aducen; Informe que deberá ser presentado en un término no mayor de quince días.

Los procedimientos que se sigan ante la comisión deberán ser breves y sencillos y el personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá de manejar de manera confidencial la información recabada (artículo 4 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos), siguiendo los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Procurando resolver a la brevedad posible beneficiando así al interesado.

El artículo 29 del reglamento interno de la comisión señala que todas las actuaciones serán gratuitas y sin formalismos.

Una vez que el escrito de queja es admitido, los integrantes de la comisión se pondrán en contacto con la autoridad responsable para intentar una conciliación, la cual dispondrá de quince días para responder por escrito y enviar las pruebas correspondientes. De lograrse una solución satisfactoria se ordenará el archivo del expediente pero si durante los noventa días siguientes a la aceptación de la propuesta de conciliación la autoridad no la cumple, el quejoso lo hará saber a la comisión para que en un término de 72 horas se resuelva sobre la reapertura del expediente (artículo 36 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

⁷⁵ *Op. cit.* Madraza Jorge, pág. 63.

El artículo 41 de la ley en mención, advierte que las pruebas que se presenten a la Comisión recabadas de oficio o aportadas por las partes serán valoradas por el visitador general.

Es de suma importancia que los quejosos o denunciantes presenten las pruebas pertinentes, sin embargo muchas veces les es imposible aportarlas ya sea por cuestiones económicas o de otra índole y es aquí donde la comisión por medio del visitador general realiza visitas e inspecciones para recabar las pruebas.

Concluida la investigación el visitador general examinará el expediente y valorará las pruebas y demás constancias; así mismo, formulará un proyecto de recomendación o acuerdo de no responsabilidad, según sea el caso, a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no derechos humanos.

La recomendación será autónoma y no tendrá carácter coactivo para la autoridad, de ésta manera, no podrá anular, modificar, dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja (artículo 46 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

Todas las recomendaciones se publicarán en la gaceta de la comisión y de ellas se dará cuenta en el informe semestral. Es menester hacer notar que el carácter débilmente público de las recomendaciones impide en ocasiones que se cumplan las determinaciones de la Comisión.

Los artículos 52 y 53 de la ley en mención establecen que el presidente del organismo presentará un informe anual al Presidente de la República y al Congreso de la Unión, sobre los actos presentados en el periodo respectivo, precisando el número de quejas atendidas, las reclamaciones expedidas, etc.

En cuanto a los recursos contra los acuerdos y recomendaciones de los organismos de derechos humanos la ley establece dos tipos:

1) La queja- procede ante la comisión nacional por perjuicios graves motivados por la falta de acción de los procedimientos de los organismos locales hasta antes de emitir recomendaciones y si han transcurrido seis meses desde la presentación de la queja inicial.

2) La impugnación- Se sustenta contra resoluciones definitivas emitidas por los organismos estatales o informaciones finales de las autoridades locales sobre la insuficiencia en el incumplimiento de las recomendaciones emitidas.

A mi juicio, el procedimiento que realiza la comisión nacional sobre violaciones a los derechos humanos de los individuos por parte de autoridades o servidores públicos es perfectible. Por ejemplo en la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se prevé que la Comisión Nacional desechará las quejas cuando sean anónimas ¿porqué no darles trámite y seguir una investigación?, Podría tratarse que es anónima porque el que mando el escrito tiene temor a represalias.

En el capítulo cuarto hago mención de unas propuestas sobre la perfección de la ley de la comisión nacional. De derechos humanos.

3.6 LIMITACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Para marcar las limitaciones de la comisión nacional es menesteres hablar de su competencia. El artículo 3 de la ley en mención establece que tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando estas fueran imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, a excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, la Comisión Nacional está "impedida para conocer de los actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, resoluciones de carácter jurisdiccional, conflictos de carácter laboral y consultas formuladas por autoridades particulares u otras entidades", en materia de actos del ámbito federal, la Comisión puede emitir la queja, pero sin la posibilidad de examinar las cuestiones jurisdiccionales de fondo".⁷⁶

La ley de la Comisión Nacional en su artículo 7 prevé que la institución no conocerá de los asuntos relativos a:

I.- Actos y Resoluciones de Organismos Electorales.- Se da la limitación para asegurar su naturaleza técnica, política y partidista. Intervenir en la contienda política puede vulnerar su calidad moral para ejecutar sus funciones.

II.- Resoluciones de Carácter Jurisdiccional.- Esta limitación conduce a cuidar que la función relativa a la protección de los derechos humanos se constituya por encima de los poderes legislativo y judicial.

Esta excepción no abarca los asuntos de índole administrativa, de los poderes judiciales del fuero común respecto de los cuales la Comisión Nacional de Derechos Humanos si tiene competencia, "un *Ombudsman*, no puede conocer de asuntos jurisdiccionales de fondo, pues esta tarea corresponde solo a los tribunales y jueces".⁷⁷

Lo que no puede hacer la comisión es decirle a un juez como debe resolver un asunto, "sus recomendaciones no pueden ser obligatorias, de serlo transformarían su naturaleza en sentencias judiciales; en lugar de un *Ombudsman*, estaríamos frente a un tribunal".⁷⁸

III.- Asuntos Laborales.- La fracción II del artículo 4 del Reglamento de la Comisión Nacional, establece que no es competente para conocer conflictos laborales en donde existan controversia entre trabajador y patrón y que ésta sea de competencia

⁷⁶ *Op. cit.* Lara Ponte Rodolfo, pág. 207.

⁷⁷ *Op. cit.* Carpizo Macgregor Jorge, pág. 65.

⁷⁸ *Op. cit.* Madrazo Jorge, pág. 78.

jurisdiccional por que no interviene un servidor público, no es posible sustituir a la Junta de Conciliación y Arbitraje ni a los Tribunales Colegiados de Circuito. Aun cuando si es competente en los asuntos laborales en los cuales intervenga alguna autoridad administrativa con ese carácter y se violen derechos humanos.

IV.- Respecto a Consultas Formuladas por Particulares, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales, "no existen violaciones a los derechos humanos en las relaciones entre los particulares, para que éstas se den es necesario, que intervenga directa o indirectamente una autoridad o un servidor público".

Ahora bien, respecto a las quejas presentadas contra actos de tortura la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene una limitación: en múltiples casos no existe ninguna prueba o indicio sobre esa aludida tortura; aun cuando no duda que en ocasiones a pesar de que no existen pruebas de tortura, por no dejar huella visible, susceptible de una certificación médica, la tortura se haya perpetrado.

Sin pruebas, la Comisión no puede avalar la acusación de tortura pero en caso de tener evidencias y presunciones fundadas, continuara actuando con firmeza y energía. Afortunadamente en la actualidad se han implementado mecanismos para detectar la tortura perpetrada por diversos métodos no importando que se deje huella visible o no a la vista.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

3.7 LOGROS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Indudablemente el trabajo que ha realizado la Comisión nacional de Derechos Humanos desde su creación ha dejado logros importantes; aun cuando muchos dudaban de su eficacia al afirmar que no cumpliría cabalmente su cometido de vigilancia y protección de los derechos humanos, alcanzó a sólo dos años de su creación el nivel constitucional que los defensores de los derechos humanos reclamaban, con base en la confianza que generó su actuación al atender innumerables quejas por medio de la emisión de sus recomendaciones.

En la actualidad, el tema de los derechos humanos es más abierto, los individuos han mostrado su disposición a presentar denuncias sobre violaciones a sus derechos humanos "por la confianza que les inspira y los logros que se observan, cada día son más las personas que acuden a solicitar los servicios de la Comisión".⁷⁹

Es menester, que nos concienticemos para entender la importancia que implica el denunciar las violaciones a los derechos humanos y en éste sentido combatir la impunidad, "no se puede atacar el mal si no se denuncia".

A lo largo de su existencia la Comisión Nacional ha convencido de su importancia y utilidad, se ha entendido la razón de sus objetivos, herramientas de trabajo, metodología y estrategias.

Las autoridades ya no niegan con tanto descaro que las violaciones ocurren, "Se ha roto el círculo de la impunidad".⁸⁰

Más allá de las palabras están los hechos, dicen los defensores de la Comisión Nacional y efectivamente los informes semestrales y anuales muestran su eficacia, como ejemplo tenemos que la Comisión "ha podido resolver satisfactoriamente más del 90% de las quejas presentadas".⁸¹ Se han abordado los problemas de fondo y origen de las violaciones y se han enriquecido los instrumentos para una mejor defensa, se han realizado reformas legislativas y se han propuesto iniciativas de ley suscritas por el Ejecutivo Federal como son la nueva Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura, también se han realizado reformas al Código Penal y al de Procedimientos Penales, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. "Se reguló con mayor precisión lo relativo, a la forma en como debe desarrollarse la prueba confesional".⁸²

Resultó relevante la reforma que desterró la jurisprudencia, la cual señalaba que en caso de existir dos declaraciones del inculpado, prevalecería la primera (obtenida sin abogado y con malos tratos), la reforma de 1993, quitó valor probatorio a cualquier declaración del inculpado sino la realizaba acompañado de su abogado ante el Ministerio Público y no ante la policía en un plazo establecido.

⁷⁹ *Gaceta*, número 1, C.N.D.H, México, enero 1996, pág.24.

⁸⁰ *Idem*.

⁸¹ *Ibidem*, pág. 25.

⁸² *Op. cit*, Madrazo Jorge, pág. 46.

La Comisión Nacional ha contribuido al avance y fomento de la cultura de los derechos humanos al cambiar la mentalidad de la colectividad, "la gente ha pasado de la resignación resentida al coraje activo".⁸³

Al hablar de la tortura como un fenómeno complejo y multifacético, en cuya persistencia intervienen factores jurídicos de corrupción, la falta de preparación, económicos, psíquicos, sociales y morales, la Comisión Nacional sostiene una lucha abierta y frontal contra éste mal que aun cuando no se ha erradicado del país, ha disminuido considerablemente, "ya no es la campeona ni una de las punteras en las violaciones a los derechos humanos".⁸⁴

Hoy tenemos en México a servidores públicos que están siendo sometidos a juicio por el delito de tortura, son agentes de la policía preventiva, de la policía judicial y custodios de los reclusorios.

En los primeros seis meses de existencia de la Comisión Nacional, del total de quejas recibidas, la tortura ocupó el segundo lugar con 180 casos y en el segundo semestre obtuvo el primer sitio siendo la reina de las arbitrariedades con 266 casos; hoy la situación es distinta, la práctica de la tortura si bien no ha desaparecido si ha disminuído, "la tortura se empieza a desplomar, está ahora en uno de los escalones más bajos."⁸⁵

⁸³ *Op. cit.*, gaceta, número 7, pág. 16.

⁸⁴ *Gaceta*, número 5, *Publicación Mensual de la C.N.D.H.*, México, 1996, pág. 24.

Es evidente que se tortura mucho menos que antes de que existiera la Comisión, se ha logrado que prácticamente en todos los estados de la República, se tipifique el delito de tortura y que se expida una legislación para prevenirla y sancionarla debidamente.

No debe dejarse todo el peso a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Ministerio Público y la policía requieren de profesionalización para la prevención del delito de tortura.

Los esfuerzos no han sido en vano, la existencia de la Comisión, los cambios legales y la confianza de la sociedad han dado buenos resultados. "Sin lugar a dudas el panorama sobre el cumplimiento de las recomendaciones del organismo nacional es mucho mejor ahora de lo que fue en años anteriores".⁸⁶

Hay personas que consideran que la Comisión Nacional protege a delincuentes, Solórzano afirma que "esa patraña mece su cuna en un deliberado propósito de engañar de parte de quienes han visto afectados sus mezquinos intereses o de quienes abominan la causa de los derechos humanos".⁸⁷

Lo cierto es que se han cumplido los compromisos contraídos y se ha logrado abatir la impunidad, lo anterior se demuestra con cifras emitidas por la propia Comisión tanto en los informes anuales como en los semestrales.

⁸⁵ *Gaceta*, número 7, *Publicación Mensual de la C.N.D.H.*, México, 1996, pág. 60.

⁸⁶ *Informe Anual de la C.N.D.H.*, mayo 95, México, pág. 815.

Cabe señalar que eficazmente la Comisión Nacional ha logrado beneficios importantes para la sociedad y esto ha sido con la ayuda de las comisiones locales de derechos humanos.

3.8 RECOMENDACIONES QUE EMITE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La difusión de las recomendaciones que emite la Comisión Nacional es uno de sus aspectos más importantes, ya que de ésta manera la sociedad conoce de sus gestiones y las autoridades a quien van dirigidas consideran la posibilidad de expedir o modificar sus disposiciones legislativas o prácticas administrativas para la salvaguarda de los derechos humanos.

3.8.1 CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA

CONCEPTO

La recomendación es el ruego o encargo que uno hace a otro en favor de un tercero, su simple emisión no produce obligación, "es el arma más espectacular del defensor

⁸⁷ *Idem.*

de los derechos humanos, paraliza los abusos de poder mostrándoles a los servidores públicos alusivos la avidez considerada de su propia imagen".⁸⁸

NATURALEZA JURÍDICA

Las recomendaciones que emite la Comisión Nacional, son públicas, autónomas, no tienen ante el servidor público o autoridad a la cual se dirigen un carácter imperativo; Por lo tanto no podrá anular, modificar o dejar sin efectos las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja, "es más bien propositiva, es un llamado de autoridad moral".⁸⁹ La autoridad que no las atienda sólo se expondrá a un juicio severo de la opinión pública.

La Comisión Nacional investiga las quejas que se le presentan de manera ágil, tratando de solucionarlas rápidamente mediante una recomendación no obligatoria para las autoridades competentes.

La recomendación es el último recurso y el más frecuente de la Comisión, sólo llegan a ella cuando existe una violación grave a los derechos humanos, lo único que pretende es ayudar a solucionar un problema. "Solórzano califica a la recomendación como el arma más espectacular de que dispone el defensor público de los derechos humanos ya que el organismo cuando la emite pone toda su fuerza, energía y prestigio.

⁸⁸ *Gaceta*, número 5 *Publicación Mensual de la C.N.D.H.*, México 1996.

Es menester hacer notar que el carácter puramente moral y no coactivo de las recomendaciones impide en ocasiones que no se cumplan las determinaciones de la Comisión, sin embargo, es cuestionable, ya que si fuera coactivo su poder la Comisión se convertiría en un tribunal, lo cual se traduciría en alterar el orden jurídico establecido, sobre ésta cuestión es necesario abundar en el tema; por lo que más adelante se hace alusión al mismo.

3.8.2 CASOS ESPECÍFICOS DE TORTURA Y SUS EFECTOS JURÍDICOS

A pesar de que la Comisión Nacional ha luchado y sigue luchando fuertemente por la desaparición del delito de tortura, persisten los casos de ésta práctica inhumana.

Considero importante, plantear casos específicos para recalcar la importancia que han tenido las recomendaciones del organismo nacional con respecto a su disminución, asimismo considero de gran importancia analizar el seguimiento que se da al caso concreto.

Recomendación 53/95 Mediante escrito presentado en la Comisión Nacional el 20 de enero de 1994, el señor Jorge Velázco Pérez, refirió presuntas violaciones a sus derechos humanos con motivo de la fuga de reos ocurrida el 31 de mayo de 1990, en el reclusorio preventivo oriente de Guadalajara; fueron detenidos el quejoso y otras personas que estaban de guardia, incomunicándolos durante 5 días en el área de averiguaciones previas, posteriormente fueron trasladados a la Procuraduría General de la República, en

⁸⁹ *Op. cit.* Lara Ponte Rodolfo, pág. 19.

donde los torturaron y los amenazaron con hacerles daño a sus familiares si se negaban a firmar documentos que los incriminaban, siendo consignados el 8 de septiembre de 1990, ante el juez.

La Comisión Nacional integró expediente y solicitó informes sobre los hechos. El 20 de mayo de 1994, el perito por medio de ésta Comisión emitió el dictamen respectivo, donde acreditó las lesiones que se le causaron al quejoso por parte de agentes de la Policía Judicial Federal, al encontrársele síntomas clínicos del abdomen, producidos por agente contundente y quemaduras en las bolsas secretoras por agente eléctrico.

La Comisión Nacional acreditó que se habían torturado al quejoso y que los policías judiciales incurrieron en privación de la libertad contraviniendo el artículo 16 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.

La Comisión Nacional emitió respecto al caso anterior, las siguientes recomendaciones dirigidas al procurador de la república:

1) Girar instrucciones para que se inicie investigación por lesiones y la tortura de que fue objeto el quejoso, la responsabilidad de los servidores públicos.

2) Se de vista al ministerio público para iniciar la averiguación previa y de reunirse los requisitos se ejercite acción penal por el delito de tortura y se cumplan las órdenes de aprehensión.

Recomendación 57/97 Mediante escrito presentado el 21 de diciembre de 1993 a la Comisión Nacional, sobre el caso del señor Donato Germinando Martínez, quien denuncia violaciones a los derechos humanos cometidas en su agravio por servidores públicos de la Procuraduría General de la República, al ser detenido el 17 de agosto de 1993, a las 13:00 horas e incomunicado y puesto a disposición del Ministerio Público Federal iniciando averiguación previa y el 19 de agosto se inició acción penal en su contra sin investigar las investigaciones de las lesiones que presentó el quejoso.

De las investigaciones realizadas por la Comisión Nacional, se advierte que las lesiones físicas que presentó el quejoso violen los artículos 19 y 20 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en los que se sanciona los malos tratos cometidos en la aprehensión o en las prisiones, toda vez que se ejercitó presión física y moral para obtener su confesión e hicieron uso indebido del cargo que ostentan, empleando métodos contrarios a la ley, sin que el agente del Ministerio Público Federal iniciará la averiguación previa correspondiente.

Se observa responsabilidad por parte del agente del Ministerio Público Federal titular en Oaxaca ya que al dar fe de la integración física del indiciado y no iniciar la investigación correspondiente por la tortura física y moral realizada por los agentes de la policía judicial federal, se presume que se consintió.

La Comisión Nacional emitió respecto al caso las siguientes recomendaciones al procurador general de la república:

A) Girar las instrucciones para que conforme a ley se inicie averiguación previa por la probable responsabilidad de los delitos de tortura y abuso de autoridad cometidos en agravio del quejoso y en su caso ejercitar acción penal.

B) Girar instrucciones para iniciar averiguación previa y detectar delitos cometidos por el agente del Ministerio Público en Oaxaca, por tener conocimiento de la irregularidad, y en su caso cumplir con las órdenes de aprehensión.

**DATOS APORTADOS POR LOS ARCHIVOS DE LA SECRETARIA DE LA
CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO "SECODAM":**

Recomendación 123/93 del 21 de julio de 1993, se envió al gobernador del estado de Tamaulipas y al procurador general de la república, referente al acoso de Arturo Parra, quien fue detenido por la policía judicial federal, quien lo torturó para que firmara su declaración autoinculpatoria. El Ministerio Público que conoció no hizo constar las lesiones que el quejoso presentaba ni las investigó.

La Comisión Nacional de derechos humanos emitió las siguientes recomendaciones:

1) Iniciar investigación en contra del agente del ministerio público por no iniciar investigación alguna;

2) Iniciar investigación en contra del perito medico por la posible complicidad.

Recomendación 18/94 Del 8 de marzo de 1994, se envió al procurador general de la república y se refirió al señor Roberto Ramos Salinas, toda vez que el 16 de septiembre de 1991, elementos de la policía judicial federal lo detuvieron arbitrariamente y lo torturaron para que se declarara culpable de un delito contra la salud.

La Comisión Nacional con base en evidencias recomendó:

1) Iniciar investigación sobre la responsabilidad en que hubiera incurrido el agente del Ministerio Público Federal en la ciudad de Chiapas, por las omisiones en la averiguación previa;

2) Ejercitar acción penal en caso procedente, iniciar indagatoria sobre la responsabilidad en que hubiesen incurrido los agentes de la policía judicial que allanaron el domicilio del agraviado, lo detuvieron arbitrariamente y lo torturaron; y en su caso ejercitar acción penal en su contra, (informe anual de la Comisión Nacional De Derechos Humanos mayo 1993 a mayo de 1994).

Los casos de recomendaciones anteriormente señalados son sólo algunos ejemplos del gran número de recomendaciones que emite la Comisión Nacional para abatir la práctica del delito de tortura, lo que demuestra que aun cuando en la actualidad existen servidores públicos o autoridades que se auxilian de la práctica de la tortura ya sea física o psicológica, para conseguir sus propósitos, se ha logrado gracias a dichos instrumentos públicos demostrar la lucha que ha enfrentado a lo largo de su existencia la Comisión Nacional ha enfrentado contra dicho mal.

Cabe señalar que no sólo la emisión de las recomendaciones de la Comisión Nacional es lo más importante, también es menester que se de su cabal cumplimiento, y esto se puede lograr solo con el apoyo de los ciudadanos, medios de comunicación y autoridades competentes para ello y lograr de ésta manera que se dé un fiel acatamiento de dichos instrumentos, sin trastocar el orden jurídico existente.

CAPITULO IV

PROPUESTAS DE SOLUCIÓN PARA ERRADICAR DEFINITIVAMENTE DE MÉXICO LA PRÁCTICA DE LA TORTURA MEDIANTE LA INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El objeto del presente capítulo, no es sino el de contribuir aun cuando sea en forma muy modesta, en el proceso de consolidación y fortalecimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para que de ésta manera se radique definitivamente de México a la tortura.

Para extinguir de la sociedad mexicana la práctica de la tortura es menester que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, promueva con base en las exigencias de la ciudadanía un proceso de cambio y perfeccionamiento en su estructura y funcionamiento, implantando técnicas eficaces y vanguardistas que vallan acorde con las necesidades imperantes del país, logrando de ésta manera óptimos resultados.

Aun cuando se han frenado miles de arbitrariedades no debemos olvidar que la tortura no se ha erradicado definitivamente del país, es por ello pertinente reconocer que "aun cuando el *Ombudsman* nacional ha combatido severamente la tortura, aún falta mucho por hacer".⁹⁰

A continuación propongo una serie de medidas claras y específicas las cuales pretendo sean de utilidad para atacar el problema de fondo, aun cuando mi idea no es la de pecar de optimista, menos aún pretendo ignorar el problema.

⁹⁰ *Gaceta*, número uno, C.N.D.H., *Informe de Actividades Enero 1997*, México, pág. 64.

4.1 DE LA NECESIDAD DE PERFECCIONAR LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, ASÍ COMO SU REGLAMENTO INTERNO

El cuerpo normativo que marca la composición general en lo referente a la estructura y funcionamiento de la Comisión Nacional son precisamente su ley y reglamento interno.

La perfección de éstos ordenamientos marcaría una gran posibilidad de frenar los excesos emanados del propio poder "las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita", bajo este supuesto encontramos que los ordenamientos que rigen la función de la Comisión Nacional deben ser claros y específicos para que de ésta manera la ciudadanía esté en posibilidad de una perfecta comprensión de los mismos y así cumplir cabalmente con el objetivo por el cual dicha institución fue creada.

El artículo cuarto de la ley de la Comisión Nacional prevé que "los procedimientos que se sigan ante la Comisión deberán ser breves y sencillos y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos".⁹¹

Es pertinente aclarar que dicho artículo cae en una severa contradicción, ya que por una parte menciona que los procedimientos deberán ser breves y sencillos, aludiendo a la rapidez como la "velocidad de los tiempos procesales y necesidad de

reducirlos por economía procesal de tiempos, energías y costos",⁹² y por otro lado el mismo artículo menciona que estarán sujetos a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos dando a entender con ésta idea que los tiempos pueden ser más largos al tener que cumplir con dicha formalidad.

El artículo quinto de la misma ley prevé la integración de la Comisión la cual se compondrá "de un presidente, una secretaria ejecutiva, cinco visitadores generales, personal profesional técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones, además contará con un consejo".⁹³

A pesar de que advierte que la Comisión Nacional cuenta con el personal necesario para la realización de sus funciones, es menester destacar "que la institución debe tener el número adecuado de colaboradores, los cuales deben percibir salarios dignos y debe a su vez contar con los recursos materiales que posibiliten resultados óptimos",⁹⁴ toda vez que acude a ésta institución un gran número de personas que exigen la atención pronta y oportuna del *Ombudsman*, para éste organismo debe resultar imposible resolver todos los problemas que se presentan día con día, si al mismo tiempo no cuenta con el número adecuado de colaboradores. El artículo 30 del reglamento interno de la Comisión Nacional también menciona el límite de la Institución en cuanto al número de sus colaboradores.

⁹¹ *Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, D.O.F. 29 de junio de 1992, México, pág. 60.

⁹² Pallares, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, México, 1990, pág. 628.

⁹³ *Op. cit.* *Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, pág. 60.

⁹⁴ *Op. cit.* *Gaceta*, número 1, pág. 62.

En el artículo 26 de la ley en mención, se advierte que la queja podrá presentarse dentro del plazo de un año a partir de la violación o de la fecha en que se tenga conocimiento de la irregularidad por parte del promovente, y sólo en violaciones graves se podrá ampliar el plazo, además menciona que no contará con plazo alguno por violaciones de lesa humanidad, bajo éste orden de ideas se concluye que la Comisión Nacional no realiza una distinción en cuanto a los hechos violatorios de los derechos humanos como graves o no, sin embargo es cuestionable que si se restringen los derechos humanos de los individuos ¿porqué sujetar a un plazo la presentación de la queja?. Supongamos que una persona quiere interponer una queja después de dos años de haber sucedido la violación a que le da lugar y por determinado motivo ¿no tendrá por éste hecho la oportunidad de presentarla?

En su artículo 35 "la ley prevé que la Comisión puede declinar su competencia en un caso determinado cuando así lo considere conveniente"⁹⁵ Es menester señalar que es incorrecta la postura en éste caso ya que la Comisión desde un principio no declina su competencia causando con ello una pérdida de tiempo. Desde un principio los miembros de la Comisión Nacional deben estar capacitados para decidir si el organismo es o no competente.

El artículo 51 de la ley de la materia prevé que "el presidente de la Comisión Nacional deberá publicar en forma resumida, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad, en casos excepcionales, podrá determinar si los mismos sólo

⁹⁵ *Op. cit. Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, pág. 64.

deban comunicarse a los interesados de acuerdo con las circunstancias del propio caso".⁹⁶

A mi juicio, deben ser difundidas a los mil vientos ya sean aceptadas o no por las autoridades responsables de la violación a los derechos humanos ya que no deja de ser una persona que ha restringido el orden jurídico existente "un sólo caso en que se atormente a un detenido debe indignarnos y movernos a exigir castigo".⁹⁷

Es obvio que la ley de la Comisión al ser perfectible también lo es el reglamento interno ya que éste "contiene los fines y las atribuciones de la Comisión, los órganos de las mismas con sus estructuras y competencias, así como el procedimiento para la presentación de la queja, el periodo de investigación y la redacción de la recomendación".⁹⁸

Se requiere que los miembros que integran la Comisión tomen consciencia del número de deficiencias que sufren éstos ordenamientos, toda vez que son ellos los que inmersos en su esfera conocen mejor las soluciones, la Comisión debe estar dispuesta a contribuir a la mejor convivencia que requiere la transición mexicana para la democracia. "La realidad requiere un pulso valiente, decidido y también capaz de asir con inteligencia las riendas sobre las desmesuras de la impaciencia y las locuras del ansia".⁹⁹

⁹⁶ *Op. cit.* Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pág. 66.

⁹⁷ *Gaceta*, número 2, C.N.D.H., *Informe de Actividades del 1 al 31 de Enero de 1995*, México, 1995, pág. 50.

⁹⁸ Carpizo Macgregor Jorge, *¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?*, 91/5, México, 1991, pág. 19.

⁹⁹ *Gaceta*, número 1, C.N.D.H., *Informe de Actividades Enero, 1997*, México, pág. 60.

4.2 AMPLIAR LAS FACULTADES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Vivimos en una ciudad revestida de problemas entre los cuales se encuentra el de la sobrepoblación provocando con ello que el número de quejas de las cuales conoce la Comisión Nacional de Derechos Humanos aumente día con día, por tal motivo, ésta institución no se da abasto para dar prontas soluciones a las denuncias presentadas por la colectividad. Por lo anterior, es conveniente que se amplien las facultades del organismo, extendiendo el número de colaboradores que la integran y concientizar a la sociedad para que de una vez por todas el *Ombudsman* se consolide como una de las instituciones que colaboren de una forma eficaz en la lucha para detener la ola de delincuencia que afecta diariamente al país.

Se necesitan cambios urgentes para darle solución al problema del delito de tortura, ya que si la Comisión no dinamiza y reestructura su gestión puede producirse en la sociedad efectos nocivos.

Solórzano calificó a la recomendación como el arma más espectacular de la cual dispone el defensor público de los derechos humanos al afirmar que "cuando el Ombudsman, emita una recomendación debe poner toda la fuerza moral y todo su prestigio, pues el incumplimiento erosiona el funcionamiento mismo de la institución".¹⁰⁰

A pesar de que la recomendación está revestida con esa fuerza moral de la que se habla, en muchos casos no es acatada cabalmente por las autoridades a quienes van dirigidas, es por ello pertinente que se le otorguen a la institución mayores facultades de difusión donde el peso de los medios de comunicación vaya en contra de los excesos del poder público y no sólo se trate de desacreditar débilmente a las autoridades que no acatan sus recomendaciones.

La Comisión Nacional como ya se dijo cuenta con un número pequeño de colaboradores, por eso es necesario que se amplíe dicho número para que se atienda con mayor eficacia y prontitud las solicitudes, pero es muy importante que los integrantes del *Ombudsman* estén perfectamente capacitados para la consolidación de la Institución. Son necesarias las facultades de orientación y difusión, ya sea instaurando cursos de capacitación a su propio personal sobre la salvaguarda de los derechos humanos, de la misma forma, es menester orientar a la ciudadanía promoviendo el estudio, enseñanza y divulgación de los derechos humanos, para que ésta institución conozca y trabaje sobre sus prerrogativas.

No pretendo que la Comisión Nacional se convierta en un organismo cuyos medios sean arbitrarios y sus poderes desmesurados, apelo porque el organismo actúe de tal manera que cumpla cabalmente con sus objetivos planteados. "No queremos un poder sin frenos y sin contra pesos ni controles".¹⁰⁰ Lo que pretendo es más sencillo y acorde con un Estado de Derecho, si en México se cuenta con un organismo defensor de los derechos humanos, carente de coercibilidad y por otro lado se cuenta con

¹⁰⁰ *Gaceta*, número 2, C.N.D.H., *Informe de Actividades del 1 al 31 de Enero de 1995*, México, 1995, pág. 50.

órganos jurisdiccionales dotados de *imperium*, propongo un mecanismo de coordinación entre los tres poderes que favorezca la protección de los derechos humanos.

También se deben otorgar mayores facultades para acusar plenamente a un servidor público en caso de delito y ante autoridades administrativas cuando se cometa una infracción disciplinaria.

4.3 DAR A LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS UN CARÁCTER DE OBLIGATORIEDAD ANTE LAS AUTORIDADES

Una vez cumplida su labor investigadora el *Ombudsman* emite una resolución, la cual puede adoptar la forma de recordatorio, sugerencia u opinión pero su característica común es la carencia de potestad coercitiva, es decir, las recomendaciones que emite dicho organismo no son vinculatorias para los destinatarios y por lo tanto carecen de fuerza obligatoria para modificar o provocar una actuación proveniente de las autoridades.

¹⁰¹ *Gaceta*, número 1, C.N.D.H., *Informe de Actividades de Enero, 1997*, editorial Madrid, 1991, pág. 314.

Debe quedar claro que la recomendación es "un encargo o súplica que se hace a otro poniendo a su cuidado o diligencia una cosa",¹⁰² no son acatadas fácilmente por las autoridades, sin embargo "necesitamos que las recomendaciones no sólo se acepten sino que se cumplan".¹⁰³

El procedimiento que se sigue cuando el servidor público se niega a acatar el ruego o la recomendación consiste en dar a conocer a la opinión pública la falta de cumplimiento, sólo que de una manera débil y poco comprometedora; en México no existe la tradición de acatar cabalmente las determinaciones que emite el *Ombudsman*.

Los medios de comunicación deben contar con toda su fuerza y energía para brindar mayor apoyo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de ésta manera lograr que los servidores públicos que hayan violado la ley, sean severamente condenados ante la opinión pública.

Algunas personas piensan que un país caracterizado por la aplicación de la tortura (actualmente en proceso de disminución), injusta impartición de justicia y deficiencia en sus procedimientos, difícilmente logrará que las autoridades acaten plenamente las resoluciones emitidas por la Comisión Nacional, ya que el criterio de obedecerlas o no se deja al libre albedrío de la autoridad a quien van dirigidas, por lo tanto es cuestionable ¿tiene sentido que dicha Institución lleve a cabo todo un procedimiento de investigación, si no van a acatarse conforme a derecho las

¹⁰² *Diccionario de la Real Academia Española*, editorial Madrid, 1991, pág. 314.

¹⁰³ *Gaceta*, número 2, C.N.D.H., *Informe de Actividades del 1 al 31 de Enero*, 1995, México, 1995, pág. 54.

recomendaciones que emite?. La Institución lleva a cabo todo un procedimiento de investigación que implica tiempo y esfuerzo, "la única verdad que existe para un *Ombudsman*, es aquella que se deriva del expediente y de las pruebas que el mismo contiene".¹⁰⁴

"Tratar de violentar las conclusiones del expediente es herir de muerte a ésta institución".¹⁰⁵ No se pretende que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dada la esfera de competencia de los demás poderes, restrinja o violente el orden jurídico existente, sólo se persigue que cuando las recomendaciones no sean cumplidas cabalmente (sí están bien razonadas y fundadas), sean los medios de comunicación los que de una manera enérgica desacrediten al servidor público que no cumplió con dicha determinación, y provocar con esa actitud que las autoridades competentes para ello, tomen cartas en el asunto, logrando de ésta manera que se sancione a todo aquél que omita castigar al que restringe o violenta los derechos humanos, sin olvidar con todo lo anterior que se debe respetar la esfera de competencia de los poderes de la unión. Es menester destacar que lo que se requiere es de una labor de coordinación entre los tres poderes. Si en México se cuenta con un organismo defensor de los derechos humanos, carente de cohercibilidad y por otro lado se cuenta con órganos jurisdiccionales dotados de *imperium*, se puede proponer un mecanismo de coordinación entre los tres poderes que favorezca la protección de los derechos humanos.

¹⁰⁴ *Gaceta*, número 1, C.N.D.H., *Informe de actividades Enero*, 1997, México, pág. 62.

Conviene recordar que el *Ombudsman*, no es un tribunal sino que es un organismo administrativo que no sustituye a los tribunales ordinarios, es un instrumento auxiliar para resolver en forma expedita y menos formalista conflictos entre gobernados y autoridades.

La independencia del poder judicial no puede ser vulnerada pues es una de las mejores garantías de los derechos humanos. Si la Comisión tuviera capacidad de intervenir en asuntos jurisdiccionales de fondo se convertiría en un tribunal de última instancia, lo que quebrantaría el orden jurídico mexicano, debido a la duplicidad de funciones.

Es factible la posibilidad de que la Comisión pueda interponer juicios para el cumplimiento de sus recomendaciones sin invalidar las funciones del poder judicial, la resolución emanaría de un órgano jurisdiccional evitando vulnerar el proceso ventilado en la Comisión Nacional.

El organismo Nacional se fortalecería haciendo posible que las autoridades que cometan una violación a los derechos humanos intentaran evitar el verse involucradas en un proceso judicial y acatando la recomendación evadirían el problema.

Para exigir del gobierno y de sus servidores públicos un riguroso respeto a los derechos humanos, es necesario implantar un sistema de control que permita al

¹⁰⁵ Carpizo Macgregor Jorge, *Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos*, C.N.D.H

Ombudsman, el seguimiento cabal de sus determinaciones, ¿si el funcionamiento de dicho organismo nacional no es satisfactorio, debemos apelar para que se ajuste a las nuevas necesidades y condiciones del país.

Si en México se cuenta con un organismo defensor de los derechos humanos , carente de coercibilidad y por otro lado se cuenta con órganos jurisdiccionales dotados de *imperium*, se puede proponer un mecanismo de coordinación que favorezca la protección de los derechos humanos.

CONCLUSIONES

1.- Es lamentable que la tortura siendo una de las prácticas más antiguas de la especie humana utilizada como un medio eficaz para arrancar declaraciones o confesiones, en la actualidad, a pesar de los avances y esfuerzos realizados para la consolidación de un Estado de Derecho, aún se recurra a ella utilizando los más sofisticados de los métodos.

2.- La tortura debe dejar de ser utilizada definitivamente como una práctica rutinaria en la investigación y esclarecimiento de los delitos, porque ello lesiona gravemente la dignidad e integridad de las personas.

3.- La obligada creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por parte de Carlos Salinas de Gortari y posteriormente su consolidación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como entidad autónoma, no sólo tuvo el propósito de que los mexicanos contáramos con esa protección adicional a nuestras garantías individuales, sino también es claro que se pretendía pregonar en los escenarios internacionales, que México contaba con un gobierno preocupado por la protección y respeto de los derechos humanos.

4.- Antes de la creación del *Ombudsman*, existía un menoscabo substancial en el respeto de los derechos humanos a esto se sumaba que la sociedad mexicana exigía a gritos la creación de un organismo que pusiera freno a los abusos e impunidad, sin tener que acudir a los tribunales, ya que éstos resultaban ser lentos y costosos.

5.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha generado desde su nacimiento un gran número de opiniones ya sea descalificando su desempeño por grupos que han dudado de su eficacia (entre los cuales se encuentran los servidores públicos que no acatan sus recomendaciones) o bien aplaudiendo su aparición (entre los cuales se encuentran los miembros de la misma Comisión).

6.- En la actualidad se siguen presentando violaciones a los derechos humanos, sin embargo no podemos dejar de reconocer los avances que ha tenido el Organismo Nacional de Derechos Humanos en la disminución del delito de tortura, ya que un papel muy importante lo ha tenido las recomendaciones emitidas por éste organismo lo cual se puede corroborar en los expedientes de la misma Comisión, referentes a cada uno de los casos atendidos.

7.- Las recomendaciones de la Comisión nacional de Derechos Humanos al no tener carácter de obligatoriedad queda al libre albedrío de la autoridad el acatarlas o no, situación que limita seriamente la lucha por el respeto a los derechos humanos.

8.- No se debe pretender que las recomendaciones del *Ombudsman* sean jurídicamente obligatorias (consideradas como sentencias judiciales), ya que esto lesionaría gravemente las esferas de competencias de otros poderes y se atentaría contra el orden jurídico mexicano, lo que se requiere es más sencillo, se necesita de una mayor seriedad y compromiso con los medios de comunicación, ya que el instrumento de publicidad con el que cuenta la Comisión, en la actualidad es muy endeble y carece de fuerza para presionar eficazmente a las autoridades responsables a su cabal cumplimiento.

9.- Las recomendaciones del *Ombudsman* deben seguir teniendo fuerza moral pero con una nueva dimensión al convertirse en nuevos instrumentos de presión pública. ¡Si la actuación del servidor público fue irregular, se requiere que la ilicitud de su conducta se pregone por todo el país! De ésta manera no tan fácilmente el violador de los derechos humanos cometerá una nueva irregularidad.

10.- Respaldadas por una investigación a fondo del caso en particular, las recomendaciones que emite la Comisión Nacional de Derechos Humanos pueden servir de base a organismos competentes para resolver sobre la responsabilidad de los servidores públicos que cometan una falta y de ésta manera poder aplicar las sanciones correspondientes.

11.- No se pretende que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dada la esfera de competencia de los demás poderes, restrinja o violente el orden jurídico existente, sólo se persigue que cuando las recomendaciones no sean cumplidas cabalmente (sí están bien razonadas y fundadas), sean los medios de comunicación los que de una manera enérgica se encarguen de desacreditar al servidor público que no cumplió con dicha determinación, y provocar con ello que las autoridades competentes, tomen cartas en el asunto, logrando de ésta manera que se sancione a todo aquél que omita castigar al que restringe o violente los derechos humanos, sin olvidar con todo lo anterior que se debe respetar la esfera de competencia de los poderes de la unión. Es menester destacar que lo que se requiere es de una labor de coordinación entre los tres poderes. Si en México se cuenta con un organismo defensor de los derechos humanos, carente de cohercibilidad y por otro lado se cuenta con órganos jurisdiccionales dotados de *imperium*, se puede proponer un mecanismo de coordinación entre los tres poderes que favorezca la protección de los derechos humanos.

11.- Es menester facultar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para que pueda exigir ante los tribunales el cumplimiento cabal de sus recomendaciones y mediante ésta vía sea el poder judicial el que obligue a las autoridades a respetar los derechos humanos.

12.- Falta mucho por lograr, es indispensable que el *Ombudsman* agilice su capacidad de respuesta en cuanto a las quejas y denuncias que se le presentan, para de ésta manera lograr un puntual y total cumplimiento de sus determinaciones.

13.- Se requiere de una expansión de la cultura de derechos humanos que se exprese en la convicción de todos los servidores públicos de no violar los derechos humanos, fomentando un cambio de mentalidad y de actitud.

14.- Considero acertada la idea de crear un frente común entre sociedad y gobierno, situación que se puede llevar a la práctica, toda vez que hoy en día la ciudadanía se encuentra más vinculada con los problemas sociales.

14.- Es imperiosa la necesidad de establecer nuevas estrategias, programas de prevención integral y la modernización de legislaciones que respondan a las necesidades cambiantes de la sociedad. Combatir sistemáticamente el menoscabo a los derechos humanos, no sólo es un deber de la moral pública, sino también es un imperativo de modernización social.

BIBLIOGRAFIA

1.- Barragán Barragán, José, *El laberinto de Ilegalidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, editorial Crisol, México, 1992.

2.- Beccaria, Cesare, Marqués de Bonessana, *De los Delitos y de las Penas*, Clásicos Universales de los Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, editorial Alianza, México, 1991.

3. - Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, editorial Porrúa, México, 1991.

4.- Carpizo Macgregor, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.

5.- Carpizo, Macgregor Jorge, *¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

6.- Carpizo Macgregor Jorge, *Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.

7.- Castellanos Fernando, *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, editorial Porrúa, México, 1991.

8.- Cortés Ibarra Miguel Ángel *Derecho Penal*, editorial Cárdenas, México, 1992.

9.- De la Barrera Solórzano Luis, *La Tortura en México, un Análisis Jurídico*, editorial Porrúa, México, 1991.

10.- De la Barrera Solórzano Luis, *La Lid Contra la Tortura*, editorial Cal y Arena, México, 1995.

11.- Delgado Luis Salomón, *El Ombudsman*, editorial Universitaria de Guadalajara, México, 1992.

12.- Díaz Miller, *Manual de Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

13.- De la Cuesta Arzamendi José Luis, *Compendio de Historia General del Derecho*, editorial Barcelona, México, 1992

14.- Echegaray José Ignacio, *Compendio de Historia General del Derecho*, editorial Porrúa, México, 1994.

15.- Fix Zamudio Héctor, *Protección Jurídica y Procesal de los Derechos Humanos, Estudios Comparativos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

16.- García Ramírez Sergio, *Los Derechos Humanos y el Derecho penal Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

17.- García Ramírez Sergio, *Proceso Penal y Derechos Humanos*, editorial Porrúa, México, 1993.

18.- Hernández Ochoa María Teresa, *Hacia una Cultura de los Derechos Humanos*, editorial Tredex, México, 1992.

19.- Lara Ponte Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.

20.- Madrazo Jorge, *Derechos Humanos, El Nuevo Enfoque Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

21.- Margadant S. Guillermo Floris, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, editorial Esfinge, México, 1994.

22.- Quel López, Javier, *La Lucha Contra la Tortura*, editorial Bilbao, Instituto Vasco de Investigación, México, 1992.

23.- Rabasa Gamboa, Emilio, *Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.

24.- Rodríguez y Rodríguez, Jesús, *Estudio sobre los Derechos Humanos*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1990.

25.- Sepúlveda Cesar, *Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos*, editorial S.F.P.A, Viena, 1993.

LEGISLACIÓN

1.- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, editorial Sixta, México, 1996.

2.- *Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura*, editorial Sixta, México, 1997.

3.- *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, SECODAM, México, 1997.

4.- *Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, D.O.F., Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.

5.- *Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, D.O.F., México, 1992.

OTRAS FUENTES

1.- *Comisión Nacional de Derechos Humanos, primer quinquenio de labores*, Compilación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, documentos y testimonios de V siglos, México, 1995.

2.- *Declaración Universal de Derechos Humanos*, (serie de folletos), Comisión Nacional de Derechos Humanos, septiembre, México, 1991.

3.- *Diccionario de la Real academia Española*, Vigésima primera edición, Madrid, 1991.

4.- *Gaceta*, número 1, Comisión Nacional de Derechos Humanos, enero, México, 1996.

5.- *Gaceta*, Número 3, (informe de actividades), Comisión Nacional de Derechos Humanos, febrero, México 1995.

6.- *Gaceta*, número 5, (informe de actividades), Comisión Nacional de Derechos Humanos, mayo, México, 1996.

7.- *Gaceta*, número 7, (informe de actividades), Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1997.

8.- *Informe Anual de Actividades de la Comisión Nacional de Derechos humanos*, mayo 1994 a mayo 1995, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995.

9.- *Manual de los Derechos Humanos de los Mexicanos, Un Estudio Comparativo*, Colección Manuales, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991/8

10.- Pallares Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, México, 1990.