

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA SOFÍA CORICHI GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Claudia Sofía Corichi García, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I. “México atraviesa una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años. Durante el gobierno del ex presidente Felipe Calderón y el inicio en el 2006 de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, las graves situaciones de violencia aumentaron hasta alcanzar niveles alarmantes, incluyendo la consecuente pérdida de más de cien mil personas, miles de desapariciones y un contexto que ha provocado el desplazamiento de miles de personas en el país. Como respuesta al incremento de la violencia, las autoridades han optado por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad, estatales y municipales. Esta situación ha desatado aún mayor violencia así como violaciones graves a los derechos humanos en la que se observa una falta de rendición de cuentas conforme a los estándares internacionales.”¹

II. En México, los organismos encargados de hacer cumplir la ley, ministerios públicos y tribunales siguen sin investigar, enjuiciar y castigar diferentes actos graves de violencia, entre ellos graves casos de violencia sexual usados como forma de tortura, principalmente a mujeres, por parte de funcionarios públicos. Las denuncias de tortura y otros malos tratos a menudo no se investigan, y es incluso más excepcional que los presuntos responsables comparezcan ante la justicia.

III. En los juicios penales se sigue haciendo recaer la carga de la prueba en la persona que denuncia haber sufrido tortura u otros malos tratos, lo que contraviene las leyes y normas internacionales en materia de derechos humanos. El derecho mexicano hace recaer justamente la carga de la prueba en las autoridades, que deben demostrar que las confesiones fueron obtenidas por medios legítimos, pero los jueces siguen dando primacía a las pruebas presentadas por el Ministerio Público sin poner en duda su legalidad y no excluyen las pruebas obtenidas mediante tortura y otros malos tratos.

IV. Es de interés primordial destacar la violencia ejercida, en particular, a mujeres para acusarlas y hacer confesar de delitos que no han cometido, siendo finalmente encarceladas injustamente y mantenidas así por mucho tiempo, antes de comprobarles algo o siquiera hacer justicia a las graves delitos que se han cometido contra ellas.

V. En el estudio *La violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias 1985-2014*,² elaborado por la ONU Mujeres, se notó que sólo una de cada cinco denuncias llegó a una sentencia condenatoria. Estos hechos demuestran que las mujeres no solo no están protegidas, sino que tampoco cuentan con garantías de la justicia por la violencia a la que se ven sometidas.

VI. La violencia contra la mujer sigue siendo una pandemia global. Hasta 70 por ciento de las mujeres sufren de violencia en su vida. En México se registraron un total de 47 mil 178 muertes de mujeres, que fueron posibles asesinatos. En el periodo de 2007 hasta 2013 se aprecia un gran aumento de feminicidios en las localidades de Tamaulipas, Chiapas, Coahuila, Chihuahua, Hidalgo, Durango, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Colima, Baja California y Guerrero.

Consideraciones

Primera. Que México cuenta con un organismo descentralizado encargado de realizar una defensa no jurisdiccional de los derechos humanos de la población, como es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Misma que a partir del 13 de septiembre de 1999, día en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma que la dotó de plena autonomía de gestión y presupuestaria, dándole así mas instrumentos para llevar a cabo su objetivo principal que ha sido la protección de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segunda. Que entre sus atribuciones está recibir quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos y, conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos. Dichas atribuciones le son conferidas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 102, apartado B, como en la propia ley reglamentaria, denominada Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Tercera. Que su principal facultad es la realización de recomendaciones no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Que muchas de las veces, derivado del conocimiento de las quejas recibidas dicha institución ha tenido conocimiento de hechos ilícitos, para lo cual en la actualidad sólo de ser necesario brinda una orientación jurídica a la víctima, siendo esta imprescindible, pero no resulta suficiente; ya que es necesario que se presente la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público. Es decir, que la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuando advierta la comisión de un delito derivado de una queja presentada por un particular, independientemente que el sujeto activo del delito sea un servidor público o no, proceda de oficio y a nombre del quejoso a presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente para conocer del delito, dicha denuncia deberá ser presentada por escrito y con estricto apego a derecho. Máxime tratándose de personas que pertenezcan a un sector considerado como grupo vulnerable, como son, menores de edad, indígenas, incapaces, de evidente escasos recursos económicos y culturales o que por su ignorancia del tema no estén conscientes de que han sido víctimas de un delito o bien desconozcan la competencia de la autoridad, no obstante si lo hayan hecho del conocimiento a la propia comisión, que en muchas de las ocasiones así ocurre en virtud del buen prestigio que hoy goza dicha institución, así como extranjeros.

Cuarta. Que la comisión elabora una cantidad importante de recomendaciones a los presuntos transgresores de derechos humanos, en apego de sus funciones conferidas por la norma suprema, así como por su propio ordenamiento, a la fecha de hoy ha recibido cantidad incuantificable de quejas por los particulares y que en un gran número de ellas se han puesto al descubierto un número considerable de delitos, quedando éstos sólo a la potestad del particular si los denuncia o no.

Quinta. Que “entre los obstáculos para admitir y preparar medios de prueba en los procesos penales ordinarios por delitos de tortura y conexos hay inercias judiciales y barreras de interpretación legal. Entre las inercias en las prácticas legales está la falta de costumbre para solicitar inspecciones judiciales en las instalaciones policiales, ministeriales, militares, navales o penitenciarias que favorezcan la demostración de que la tortura se haya producido. En este sentido, el Comité de

Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, se ha referido al derecho de la persona acusada de contar con los medios para su defensa en los siguientes términos: 33. Los “medios adecuados” deben comprender el acceso a los documentos y otras pruebas; ese acceso debe incluir todos los materiales que la acusación tenga previsto presentar ante el tribunal contra el acusado o que constituyan pruebas de descargo. Se consideran materiales de descargo no sólo aquellos que establezcan la inocencia sino también otras pruebas que puedan asistir a la defensa (por ejemplo, indicios de que una confesión no fue hecha voluntariamente). En los casos en que se afirme que se obtuvieron pruebas en violación del artículo 7, también debe presentarse información sobre las circunstancias en que se obtuvieron las pruebas para que se pueda evaluar dicha afirmación [...] 326.”³

Sexta. Que “entre las resistencias en las que la ley misma pudiera significar un obstáculo para la admisión, preparación y desahogo de medios de prueba, destaca el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”,⁴ que establece:

Artículo 48. La Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, resolverá si son de entregarse o no, excepto en los casos en que el quejoso o sus familiares en línea ascendente o descendente en cualquier grado o colaterales hasta el segundo grado, ofrezcan como medio de convicción en un procedimiento jurisdiccional las pruebas o constancias que integraron la queja ventilada ante la propia Comisión Nacional.

Séptima. Que el artículo referido obliga a la CNDH a proporcionar copias de los resultados de los exámenes médicos y psicológicos a las víctimas y a sus representantes, con independencia de si lo exige un juez.

Octava. Que “los organismos públicos de protección a los derechos humanos están obligados a formular denuncias penales cuando hubiere elementos para ello (en la Constitución se utiliza la expresión “formularán”; no “podrán formular”). Por mayoría de razón, estos organismos públicos no sólo están facultados para entregar las constancias y medios de prueba que conduzcan a probar la existencia de un delito (de esta naturaleza o de cualquier otra), sino que están obligados a hacerlo, aun sin mediar petición de parte. De otra forma su actuación no sería consecuente, con la finalidad constitucional del proceso penal de evitar la impunidad (artículo 20, constitucional, inciso A, apartado I), ni con el principio pro persona incorporado en el mismo artículo primero constitucional.

Los órganos del estado no pueden obrar en direcciones opuestas, máxime cuando existen responsabilidades del Estado mexicano en su conjunto derivadas de la suscripción del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y de su Protocolo Facultativo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; de ahí que todo el caudal probatorio recopilado por la CNDH debe poder aportarse a la investigación y persecución de los delitos de tortura y conexos. De esta forma las juzgadoras y los juzgadores podrán acordar la práctica de inspecciones en las propias instalaciones a archivos físicos y registros informáticos de la CNDH, independientemente de la aplicación de medidas de apremio que puedan decretar para hacer cumplir sus determinaciones. De igual manera, podrá ofrecerse el testimonio de los visitantes que hayan participado o estén participando en la integración de un expediente de tortura, aun cuando el mismo no haya sido concluido.”⁵

Novena. Sin embargo, en los hechos y en voz de algunos abogados de organizaciones de derechos humanos que viven día a día con estos casos, es difícil y tedioso para las víctimas e inculpados obtener toda la información necesaria para su defensa, ya no se diga solamente para saber de su caso, algunos testimonios señalan:⁶

“Es común que la CNDH haga muy difícil que familiares y víctimas tengan acceso a su expediente”

“Estamos de acuerdo y también diríamos, que las visitadurías de la CNDH no tienen una política uniforme para dar acceso a las víctimas, familias y representantes a sus expedientes lo que genera que muchas de ellas tengan como respuesta que no pueden revisarlo personalmente. Asimismo, nos ha sucedido que CNDH únicamente da acceso a versiones públicas de los expedientes con partes testadas negando a las víctimas tener acceso íntegro a su expediente. Incluso hemos recurrido a la presentación de un amparo para buscar tener acceso al expediente íntegro.”

“¿Se puede decir que la CNDH normalmente provee los resultados de los protocolos de Estambul a las víctimas?”

“Por regla general no es así. En el caso muy excepcional de _____ pudimos obtener copia del Protocolo de Estambul para usarlo en los procesos penales, pero lo atribuimos a que la visitadora adjunta no conocía la política general de la CNDH de no entregar copias de los expedientes hasta que no están concluidos. Sobre este tema afirmaríamos que CNDH no provee copias de los resultados de los protocolos de Estambul pero en algunos casos sí informa la existencia de los resultados del Protocolo de Estambul sin entregar las copias. Por ejemplo, en el caso de _____ nos informó que el Protocolo de Estambul ya está listo pero no hemos tenido acceso a él ni tampoco nos han dicho el sentido.”

“No les dan copias y no informan a las víctimas sobre resultados de sus Pes al menos que haya una recomendación”.

“De acuerdo con esta afirmación y puede decirse que los Protocolos de Estambul son deficientes, sin perspectiva de género y que ocupan muy poco tiempo para las entrevistas. Eso lo pudimos ver en el caso de Tailyn y Claudia. Incluso en el caso de Claudia impugnamos el Protocolo de Estambul ante la presidencia de CNDH aunque formalmente el recurso no existe.”

Décima. Para dejar claro la facultad de la CNDH en entregar toda la información requerida en la investigación y recomendación que le sería de suma utilidad a la víctima, es que propongo reformar el artículo 48 y el 50, para así darle un sentido real de coadyuvancia a las víctimas de violaciones de derechos humanos, y que la CNDH realmente se constituya como un verdadero “defensor del pueblo”.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Artículo Único. Se reforman el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para quedar como sigue

Artículo 48. La Comisión Nacional **podrá** entregar sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una **recomendación** o a algún particular. **Dichas pruebas serán entregadas solamente** al quejoso o sus familiares en línea ascendente o descendente en cualquier grado o colaterales hasta el segundo

grado **que** ofrezcan como medio de convicción en un procedimiento jurisdiccional, las pruebas o constancias que integraron la queja ventilada ante la propia Comisión Nacional.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los Derechos Humanos en México* , 2015
2. “La violencia Feminicida en México, Aproximaciones y Tendencias 1985 – 2014”, ONU Mujeres, Segob, Inmujeres, México, 2015.
3. Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de Tortura y Malos Tratos”, México, 2014.
4. *Ibíd*em
5. Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de Tortura y Malos Tratos”, México, 2014.
6. Testimonios anónimos de abogados de diferentes ONG.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de diciembre del 2017.

Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)