

Versión estenográfica de la participación del doctor Ricardo Sepúlveda en el foro nacional “Democracia, Seguridad Nacional y Derechos Humanos” coordinado por la Comisión de Gobernación y la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.

La diputada Enoé Margarita Uranga Muñoz: Doctor Ricardo Sepúlveda, le han puesto un muy buen reto en la mesa. El doctor es egresado de la Escuela Libre de Derecho, cuenta con una especialidad en derechos humanos en la Universidad de Nottingham, en Inglaterra.

En el ámbito académico ha sido profesor de Derecho Constitucional y Derechos Humanos de diversas universidades públicas.

En el tema de los Derechos Humanos se ha desempeñado como coordinador de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. Es autor, también, de múltiples publicaciones en revistas especializadas. Es una larguísima trayectoria y recientemente fungió como secretario técnico de la Comisión de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión.

Es director del Centro Jurídico para los Derechos Humanos y consultor internacional de la OEA y el PNUD para Honduras, así como coordinador de la Comisión de Derecho Constitucional del Colegio de Abogados. Actualmente es secretario ejecutivo del Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad. Bienvenido, doctor.

El doctor Ricardo Sepúlveda: Muchas gracias a usted, diputada, a todos los que nos acompañan. Quiero comenzar por hacer un reconocimiento a este ejercicio, a las comisiones convocantes. Creo que hoy ya ha quedado claro en el mundo democrático que en la legislación —y así deben funcionar los congresos— debe hacerse de cara a la ciudadanía, y siempre tomando como punto de partida la visión de quienes son los destinatarios de la norma, o cualquier otra manera de legislar, ya no es acorde con esta mentalidad. Y, por tanto, creo que está muy bien que esto se realice.

Yo creo que el planteamiento que hizo el doctor López Ayllón, pues sin duda pone en un dilema a cualquiera que se pone a hablar del tema. Si es necesario o no la ley. Sin embargo yo voy a tener que saltarme y partir de un hecho dado, que es, por un lado, las amenazas y la situación tan complicada en materia de seguridad que tenemos.

Y, por otro, también la demanda que existe de demostrar en un proceso legislativo, de contar con una nueva legislación, ya la hay. Ya tenemos una Ley de Seguridad Nacional, ahora una nueva Ley de Seguridad Nacional distinta, y conforme a ése dato ya dado, quisiera dar respuesta con una visión, digamos, de derechos humanos y democracia.

Valdría la pena decir, que en principio sí estaría yo de acuerdo en que esta ley, dada esta situación, sí se revisara y sí se elaborara. Obviamente, con los contenidos a los que me voy a referir.

Y, además, ahorita hacía memoria conforme escuchaba las distintas exposiciones, las anteriores y ésta, de que esta Ley de Seguridad Nacional proviene de una reforma constitucional que ya se mencionó, la del 7329 cuando se quiso poner en el marco de la legalidad a toda la función de seguridad nacional que ya se realizaba, pero que se había metajurídicamente.

El Cisen no tenía ningún parámetro legal, era una cosa verdaderamente esquizofrénica, pero así ocurría, y entonces hicimos una Ley de Seguridad Nacional para poner en orden las labores de inteligencia, pero nunca pensábamos que íbamos a llegar a una situación en donde la seguridad nacional iba a alcanzar estos niveles. Ahora, por lo tanto, sí creo que esta ley ya no es una ley que responda a la situación actual.

Bueno, dicho lo anterior, quisiera comenzar. No creo tampoco ocupar los 20 minutos, veremos, pero en principio no.

Quisiera comenzar con una premisa y que creo que es una premisa importante, aquí se ha dicho, y me da gusto, y además está casi en el título, digo casi, porque no es tan concreto,

pero en el título de esta mesa, pero es fundamental para cualquier discusión en materias tan delicadas como son las de derechos humanos, y ésta es una ley, finalmente, más que una ley sobre la coordinación de autoridades, porque parecería que eso, pero no; es una ley que tarde o temprano invade en la esfera jurídica de los ciudadanos y, por tanto, en sus derechos. Entonces es un tema muy delicado que hay que sopesar bajo una premisa.

Esa premisa es la siguiente: según los planteamientos de la moderna teoría política y de la praxis, política y del derecho internacional de los derechos humanos, el ciudadano, la persona, tal como dice ahora nuestra nueva reforma constitucional, es el fin y propósito del Estado, y por ende, de cada una de las acciones del Estado no nada más así en general, sino en cada una de las acciones del quehacer gubernamental está como fin y propósito, repito, la persona.

Esto quiere decir que no basta aquél planteamiento de respeto a los derechos humanos que sobre todo significaba un actitud pasiva, un límite a las actividades del Estado, sino que ahora, y esto sobre todo a partir de 1993, que se firmó en la Declaración el Programa de Acción de Viena y que a ese consenso se llegó, sobre todo una acción positiva que incluye realmente una serie de obligaciones distintas a las que antes se contenía.

Siendo así, evidentemente, cualquier planteamiento que se haga sobre una ley, por ejemplo, está en la materia, debe estar originada en una obligación positiva de promover los derechos humanos y no solamente una obligación negativa de no violarlos.

Por ejemplo, resulta equivocado en este sentido un discurso o una legislación que dijera: esta ley da tales facultades siempre y cuando no se violen los derechos humanos. Eso está mal. Así no se debe de conceptualizar.

Esta ley está orientada a proteger y promover los derechos humanos. Así está bien conceptualizada. Y eso parecería quizá un poco teórico y no lo es, más adelante me voy a permitir hablar algunas cosas concretas o consecuencias que derivan de esto.

Pero esto importante porque cuando se cambia esta conceptualización, se cambia la perspectiva desde la cual se legisla y se cambia, también la perspectiva desde la cual se otorgan o no determinadas facultades. Es decir, todo el diseño de la ley cambia, porque si no, como decían hace un rato, bastaría con ponerle casi como artículo final todo lo dicho anteriormente, se hará con pleno respeto a los derechos humanos, y ya, vámonos. Obviamente un planteamiento así formal no tiene ningún sentido.

Porque además, el respeto a los derechos humanos es implícito en cualquier norma constitucional, legal, administrativa o lo que fuera. Entonces, si ya es implícito para qué lo decimos. Pero, bueno, quiero decir, es un tema diseño desde el origen de la ley.

Me había puesto aquí yo este ejercicio para que vean ustedes la diferencia, son tres postulados desde los cuales podríamos entender el objetivo de la ley, tal como está definido, que por cierto, pienso que puede mejorar mucho.

Esta ley, podría decir una, tiene como objeto preservar la integridad, permanencia y estabilidad del Estado mexicano con respecto a los derechos humanos, primera opción.

Opción b), esta ley tiene por objeto preservar la integridad, permanencia y estabilidad del Estado mexicano a través del respeto a los derechos humanos.

Opción c), creo que es la más adecuada, es: esta ley tiene por objeto preservar la integridad, permanencia y estabilidad del Estado mexicano como medio para la plena vigencia de los derechos humanos.

Evidentemente eso se mide no en lo general, sino en lo particular. Si la ley, o si, vamos a olvidarnos de la ley, el problema que la ley quiere resolver es una situación de violación a los derechos humanos, pues, ahora sí que volviendo a la pregunta que nos hacía el doctor López Ayllón, el objetivo debe ser prevenir y erradicar esas violaciones a derechos humanos, cosa que evidentemente cambia el sentido de la norma, cambia el sentido de la ley.

Siendo así, y quizá nada más reiterando. En doctrina de los derechos humanos es tan útil como exigente, tan práctica como dura, porque no permite, una vez que se asume, ni una, repito, ni una violación a los derechos humanos en aras, ni siquiera de la misma protección a los derechos humanos, así de complicada también es.

Pero, desde esa forma, entonces, no podría ni teórica ni prácticamente, una vez terminada la ley, llegarse a la posibilidad de que se generara esa violación, sino que por lo contrario la ley tendría que tener como resultado final ser un instrumento para promover los derechos humanos.

Con todas estas reflexiones lo que estoy tratando es como de cambiar el sentido desde su origen que debe tener la Ley de Seguridad Nacional desde mi perspectiva en el momento que vive nuestro país.

Alguna vez se ha dicho, y quiero salir también al paso de eso, de que esta ley tiene como objetivo práctico el dar un marco de actuación a las Fuerzas Armadas que actualmente no lo tienen y por tanto, trae algunas consecuencias presentes y futuras muy negativas.

Pues miren, déjenme decir que desde mi punto de vista eso no es objetivo de esta ley. Eso puede ser una consecuencia de la ley, pero no es el objetivo. Entonces, sentémonos a discutir la ley teniendo claro el objetivo y luego veamos qué consecuencias puede tener.

Desde esta perspectiva creo que hay tres consecuencias prácticas que se derivan de un enfoque de derechos humanos de la ley. La primera es el asegurar la existencia de contrapesos claros en la toma de las decisiones, fundamentalmente en la declaratoria de la afectación a la seguridad nacional, pero en general, voy a ponerlo así en la toma de decisiones.

Los contrapesos no solamente son un tema, digamos, de estructura orgánica, sino hay que verlos desde una perspectiva garantista como salvaguarda para reducir o evitar los riesgos a

violaciones a derechos humanos, y esos contrapesos están tanto en los órganos primarios de poder, es decir, Ejecutivo Legislativo y Judicial, como en los órganos autónomos.

Desde mi punto de vista, efectivamente hay muchos documentos que están en juego en esta discusión, desde la iniciativa del Ejecutivo, la minuta, sí se ve cómo van cambiándose los contrapesos, a veces sí existen, a veces son meramente peticiones de opinión, a veces son no consultas a priori sino a posteriori y ahí va ese juego.

Desde mi punto de vista, hay que asegurar en este tema los contrapesos porque son, como digo, una salvaguarda para evitar la violación a los derechos humanos.

El segundo tema que es muy de fondo y además va totalmente en sentido con lo que, son los nuevos sistemas constitucionales, es garantizar que haya medios de control constitucional de derechos, no medios de control constitucional entre poderes, sino para el ciudadano frente a estos mecanismos.

Porque el postulado en el actual sistema constitucional garantista que es, por llamarle de alguna manera el moderno, el actual, la nueva tendencia, es que no debe haber ningún campo de actuación de autoridades que no esté sometido a un control de constitucionalidad por parte, que pueda ser accionado por el ciudadano.

Porque además va a repercutir en la vida del ciudadano, como no, si es justamente de lo que estamos hablando. Y esa es otra pregunta que yo dejaría para quienes estamos pensando sobre este tema, qué medio de control constitucional a estos mecanismos podría proceder, del ciudadano: ¿el amparo? Sería.

Porque tendríamos que dar esa posibilidad si no, repito, no sería una ley que conservara ese propósito de respeto y vigencia a los derechos humanos.

Y la tercera, es que no creo que ya sea momento de seguir en discusiones a veces poco terminadas respecto al tema de la justicia militar. Es decir, una vez que se está pensando en

esto, en la intervención de las fuerzas militares en temas de seguridad y en mi punto de vista no veo la manera, no me detengo en esto, mi querido Ernesto, que tú eres quien más lo ha reflexionado, pero de botepronto me parece muy difícil pensar en poder cambiar la orientación de las Fuerzas Armadas hacia fuerzas de seguridad como algo que sería casi cambiar su propia razón de ser, su propia naturaleza.

Pero bueno, creo que en ese sentido se justifica o se entiende más el establecer un régimen tal como ha sido recomendado, al Estado mexicano de no excepcionalidad a las violaciones de derechos humanos cometidas por elementos de las Fuerzas Armadas.

Porque eso se convierte en un elemento de rendición de cuentas indispensable ante una actuación que se va a ver siendo más frecuente.

Esas tres consecuencias prácticas me parece que son elementos con los que yo quisiera aportar a esta discusión para que se cumpla esto que aquí es un propósito y debe serlo, la legislación en materia de seguridad nacional realmente con una perspectiva de derechos humanos.

Y tienen razón, tienen razón todos los que lo han dicho. Una vez que ya lo dijo la diputada Enoé, una vez que ya se hizo esta reforma constitucional en materia de derechos humanos y ya se ha hecho alusión a todo el trabajo que implicó, etcétera, efectivamente, hay que reiniciar la discusión. Es otro el marco jurídico, es otro, porque es nuestra Constitución, nuestra norma fundamental.

Entonces vamos a empezar conforme a la nueva legislación constitucional qué perspectiva, qué contenido le debemos dar a esta ley. Hasta aquí dejo esta primera participación y agradezco la oportunidad y el privilegio de estar aquí. Es otro el marco jurídico, es otro, porque es nuestra Constitución, nuestra norma fundamental.

La diputada: Doctor, muchísimas gracias por su participación. Contrapesos como salvaguardas garantes de los derechos humanos, cómo hacer que los ciudadanos en momentos de excepción tengamos la garantía de recursos que permitan la protección de los derechos humanos, los derechos humanos como medida preventiva y no como intervención reactiva, todo un replanteamiento, efectivamente, de cómo ver la ley.