

**Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida por la  
Comisión Nacional de los Derechos  
Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz, y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a los licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza y Marisol Mirafuentes de la Rosa; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley citada, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

**A. Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Baja California.

**B. Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Baja California.

**III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:**

Artículo 293, fracción X, del Código Penal para el Estado de Baja California, reformado mediante Decreto número 242, publicado el 8 de junio de 2018 en el Periódico Oficial de la misma entidad.

Para mayor claridad, a continuación se transcribe la norma impugnada:

**Código Penal para el Estado de Baja California**

*“Artículo 293.- Tipo. - Comete el delito de abuso de autoridad todo servidor público, sea cual fuere su categoría, en los casos siguientes:*

*(...)*

*X.- Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes;*

(...).”

#### **IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:**

- Artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1, y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 1 y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

#### **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho de seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Obligación del Estado de investigar y sancionar las violaciones a derechos humanos.

#### **VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos precisados en el apartado III del presente ocurso.

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada el 8 de junio de 2018 en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, por lo que el plazo para presentar la acción corre del sábado 9 de junio de 2018 al domingo 8 de julio de 2018. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

## **VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:(...)”*

***II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.***

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los*

treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte**. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a este Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18 de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, a continuación, se citan:

#### **De la Ley:**

**“Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el ejecutivo Federal y aprobados por el senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

## **Del Reglamento Interno:**

*“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)*

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

## **IX. Introducción.**

La dignidad humana se erige como uno de los pilares fundamentales para la construcción de los derechos humanos, toda vez que es a partir de la exigencia de su protección y respeto que adquieren sustento tanto en el marco jurídico nacional como internacional de protección a derechos humanos.

En este sentido, su garantía no se traduce en la protección a un derecho en específico, no obstante, el respeto a la integridad personal adquiere una connotación esencial pues implica evitar cualquier detrimento físico o psicoemocional en el cuerpo y mente del ser humano.

Respecto a la integridad personal, cabe precisar que su vulneración abarca una infracción del derecho a la integridad física y psíquica que tiene diversas connotaciones de grado y que comprende desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos (duración de los tratos, edad, sexo, salud, contexto, vulnerabilidad, entre otros).<sup>1</sup>

Como se desprende de los párrafos precedentes la protección a la dignidad humana es una obligación del Estado, lo que da cabida a prohibir cualquier acción u omisión que atente contra ella, como es el caso de la tortura y los tratos

---

<sup>1</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México, Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de noviembre de 2010, Serie C No. 220, párrafo 133.

cruelles, inhumanos o degradantes. Por ello, tanto el orden constitucional mexicano como el derecho internacional de los derechos humanos, protegen la dignidad del ser humano consagrando su integridad personal como un derecho fundamental.

En este orden de ideas, la comunidad internacional ha reconocido que la prohibición de la tortura tiene el carácter de *ius cogens*, lo que obliga a los Estados no solo a prohibirla y sancionarla, sino a prevenir que ocurra, pues resulta insuficiente una intervención después de la imposición de tortura, cuando la integridad física o moral de los seres humanos ya ha sido irremediablemente dañada. En consecuencia, los Estados están obligados a aplicar todas aquellas medidas necesarias para evitar que se consume la tortura.<sup>2</sup>

Asimismo, dado el contexto generalizado de tortura en nuestro país el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes, sobre su misión a México, identificó que hay una tendencia por parte de los ministerios públicos, jueces y comisiones de derechos humanos a calificar conductas constitutivas de tortura con tipos penales de menor gravedad, como abuso de autoridad, lesiones o ejercicio indebido de servicio público.<sup>3</sup>

Por lo anterior, recomendó a nuestro país expedir una Ley General en la materia que tipifique la tortura en toda la República con arreglo al estándar más amplio de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y velar por que las legislaciones federales y estatales contemplen todas las obligaciones y garantías derivadas de la prohibición absoluta de la tortura, como la de investigar, juzgar y sancionar en forma pronta, independiente, imparcial y exhaustiva, la imprescriptibilidad del delito, y la reparación de las víctimas.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> International Criminal Tribunal For The Former Yugoslavia, Case of Prosecutor v. Furundžija, Sentencia del 10 de diciembre de 1998, párr. 154.

<sup>3</sup> Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, “Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez”, Misión a México, en documento A/HRC/28/68/Add.3 del 29 de diciembre de 2014, párr. 34

<sup>4</sup> *Ibidem*, pár. 81, a).

En tal virtud, el Estado mexicano, con el objeto de cumplir con su obligación de prevenir y sancionar la tortura, el 10 de julio de 2015 publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a la Constitución Federal, donde se le asigna como facultad exclusiva al Congreso de la Unión, expedir una Ley General en materia de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; así, es importante entender la importancia de la reforma, ya que, con esto, se reconoce por decreto federal, la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en la materia.

Fue así que el Congreso de la Unión, el 26 de junio de 2017, expidió la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradante, cuyo objeto es establecer los tipos penales de tortura o penas crueles, inhumanos o degradantes, y sus sanciones; las reglas generales para su investigación, procesamiento y sanción, así como las normas aplicables ante la comisión de otros delitos vinculados.

Entendiendo lo anterior, se desprende que el objetivo del mandato Constitucional al establecer como facultad exclusiva del Congreso de la Unión el legislar en materia de tortura es contribuir a la seguridad jurídica y la protección de los derechos humanos pues el Estado mexicano reconoce la trascendencia de los delitos de mérito, lo cual guarda relación con las obligaciones derivadas de los tratados internacionales suscritos por nuestro país.

En contraste con el marco jurídico descrito, el 8 de junio de 2018 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el Decreto 242 por el cual se reformó, el Código Penal para el Estado de Baja California, resaltando de su contenido el artículo 293, fracción X, en el que tipifica el delito de abuso de autoridad, e incluye como elemento del mismo el delito de tortura, tratos crueles inhumanos o degradantes.

Ahora bien, se debe considerar que la configuración de este delito es violatoria a derechos humanos, pues afecta la seguridad jurídica tanto de las personas sujetas a proceso, así como las víctimas de dicho delito, lo cual no contribuye a



la prevención y erradicación de esta conducta típica, afectándose así también el principio de legalidad.

Lo anterior, en virtud de que la tipificación del delito de abuso de autoridad, en los términos establecidos por el legislador del Estado de Baja California, hace depender su comisión de la realización de otro hecho delictivo, como lo es la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, lo cual se traduce de igual forma en una vulneración al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, además de posibilitar que una persona sea procesada y sancionada dos veces por la realización de la misma conducta.

#### **X. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO. El artículo 293, fracción X, del Código Penal para el Estado de Baja California, vulnera el derecho fundamental de seguridad jurídica, el principio de legalidad, así como la obligación del Estado de investigar y sancionar las violaciones a derechos humanos, al incorporar como elementos del tipo el delito abuso de autoridad el de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.**

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad.

La transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y, con ello, a las leyes secundarias que resulten conformes a las mismas.

En ese sentido, se concluye que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se ven vulnerados cuando las autoridades conducen su actuar de manera contraria a lo que mandata el texto constitucional.

A fin de esquematizar las hipótesis en las cuales se vulneran el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica, se precisan los siguientes supuestos:

a) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.

b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.

**c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.**

No debe perderse de vista que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales, hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano. Cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituido por la arbitrariedad.

Apuntado lo anterior, es pertinente enfatizar que, a efecto de respetar y garantizar el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica, la facultad de expedir leyes por parte de los diversos órganos legislativos debe encontrar sustento en el texto constitucional, pues de lo contrario, las personas se verían afectadas en su esfera jurídica por actos indebidamente fundados en ordenamientos expedidos por órganos legislativos incompetentes.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Lo anterior fue sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la jurisprudencia número 226 de la Séptima Época, publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, cuyo rubro y texto se transcriben enseguida: ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso***

Como la Corte Interamericana ha señalado, en un Estado de Derecho, el principio de legalidad preside la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión.<sup>6</sup>

Contrario a estas directrices, el día 8 de junio de 2018, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el Decreto 242, por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Penal para esa Entidad, destacando de su contenido la reforma a la fracción X del artículo 293, norma en la cual se incorpora como elementos del tipo penal de abuso de autoridad el delito de tortura, tratos cueles, inhumanos o degradantes, cuestión que genera

---

**que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.**” Dicha tesis fue retomada en la Novena Época por la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación, al emitir el criterio que a continuación se reproduce: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS DECRETOS EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, EN USO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS OTORGADAS POR EL ARTÍCULO 131, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Congreso de la Unión o el presidente de la República, en el ejercicio de la función que a cada uno compete en el proceso de formación de las leyes y, específicamente, este último al emitir un decreto en términos del artículo 131, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **no están obligados a explicar los fundamentos o motivos por los cuales las expiden y promulgan, en virtud de que esa función sólo requiere que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para ello**, lo cual es acorde con el criterio sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 226, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, con el rubro: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.”, en el sentido de que tratándose de actos legislativos, dichas garantías se satisfacen cuando la autoridad que expide la ley actúa dentro de los límites de las atribuciones constitucionalmente conferidas (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación).”**

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 107.

incertidumbre jurídica, ya que integra un delito federal como presupuesto para la configuración del delito local,

Es importante precisar que la fracción combatida, al sancionar a los mismos sujetos activos, servidores públicos, por la conducta y propósito que tipifica el delito de tortura, incorporándola como elemento del tipo de abuso de autoridad, genera inseguridad jurídica, en virtud de que, para la actualización del delito establecido por el legislador local, deben verificarse las conductas previstas para el delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyos supuestos constituyen materia de un tipo penal independiente.

Derivado de lo anterior, se está frente a una problemática importante, ya que el legislador local consideró como uno de los elementos integradores del tipo penal de abuso de autoridad a la tortura; esto por si solo genera inseguridad jurídica, ya que para considerar cometido el delito de abuso de autoridad en el orden local del Estado de Baja California, debe acreditarse la actualización del diverso delito de tortura, el cual debe ser autónomo y de naturaleza federal, inclusive por sentencia ejecutoriada, para que el juzgador esté en posibilidad de integrar y valorar el delito previo al de abuso de autoridad.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que el delito de abuso de autoridad tipificado en la fracción tildada de inconstitucional, se tendría que actualizar solo si se probare de manera previa que se cometió el delito especial de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, conducta delictiva diversa e independiente. Es decir, la conducta típica del delito de abuso de autoridad local, se hace depender indebidamente de la actualización plena de una conducta que actualiza una condena diversa e independiente.

En ese sentido, el delito de abuso de autoridad y el delito de tortura, al ser delitos diversos, y que por lo tanto se excluyen valorativamente, en base al principio de especialidad referido, no es posible que estos tipos sancionen doblemente al sujeto activo por los mismos hechos, ya que en el supuesto de que se emita la condena, tanto por el delito de abuso de autoridad como del diverso de tortura, resultarían violatorias del derecho humano a no ser juzgado dos veces por el

mismo delito, que significa también que no puede imponerse a una misma conducta una doble sanción.

Aunado a lo anterior, las penas establecidas por el tipo penal que se analiza, y las establecidas para el delito de tortura son distintas, en el caso particular, el Poder Legislativo de Baja California estableció penas menores para el delito de abuso de autoridad, lo que se considera incongruente, ya que se integra como uno de sus elementos que el delito de tortura, cuya pena es mayor debido a su especial gravedad, por lo que el legislador local no solo genera incertidumbre jurídica sobre qué conducta es más grave, ya que establece penas menores para hechos constitutivos del delito que el Estado tiene la obligación de castigar de manera severa, tomando en cuenta la gravedad de la conducta, traduciéndose en una afectación a la protección especializada de las víctimas de este delito.

- **Indebida integración al tipo penal de abuso de autoridad del de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes:**

El Congreso de Baja California, al reformar el artículo 293, fracción X, del Código Penal Local, generó un espectro de inseguridad jurídica, al supeditar a la descripción típica del delito de abuso de autoridad, las conductas ilícitas de tortura y de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Como punto de partida, se destaca que el Código Penal para el Estado de Baja California, prevé en su Sección Cuarta nombrada “Delitos contra el Estado”, Título Segundo denominado “Delitos Cometidos por Servidores Públicos”, Capítulo IV, titulado “**Abuso de Autoridad**”, el cual contempla en su contenido las conductas que actualizan la comisión de este delito, a saber, las siguientes:

*“Artículo 293.- Tipo. - Comete el delito de abuso de autoridad todo servidor público, sea cual fuere su categoría, en los casos siguientes:*

*(...)*

**X.- Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes;**

(...).”

Como puede advertirse de la lectura de la fracción X al artículo 293 del Código punitivo local, el precepto establece dentro de la descripción típica del delito de abuso de autoridad la comisión de conductas de tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes, mismas que se encuentran previstas en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, tal como se evidencia enseguida:

*“Artículo 24.- Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener información o una confesión, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:*

- I. Cause dolor o sufrimiento físico o psíquico a una persona;*
- II. Cometa una conducta que sea tendente o capaz de disminuir o anular la personalidad de la Víctima o su capacidad física o psicológica, aunque no le cause dolor o sufrimiento, o*
- III. Realice procedimientos médicos o científicos en una persona sin su consentimiento o sin el consentimiento de quien legalmente pudiera otorgarlo.*

*“Artículo 25.- También comete el delito de tortura el particular que: I. Con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un Servidor Público cometa alguna de las conductas descritas en el artículo anterior, o II. Con cualquier grado de autoría o participación, intervenga en la comisión de alguna de las conductas descritas en el artículo anterior”*

*“Artículo 29. Al servidor público que, en el ejercicio de su encargo, como medio intimidatorio, como castigo o por motivos basados en discriminación, veje, maltrate, degrade, insulte o humille a una persona, se le aplicará una sanción de tres meses a tres años de prisión y hasta doscientos días multa.”*

De la lectura de los artículos mencionados, se observa que requiere para su actualización de los mismos elementos del delito de tortura a saber:

- a)** Un sujeto activo cualificado, el cual puede ser particular servidor público.
- b)** Una conducta consistente en que dicho servidor público de manera intencional, en ejercicio de sus funciones, realice actos consistentes en afectaciones físicas o mentales graves, como intimidación, incomunicación y violencia.
- c)** Un propósito determinado, ya sea para obtener una confesión o información, para castigar o intimidar, o para cualquier otro fin que tenga por objeto menoscabar la personalidad o la integridad física y mental de la persona.

Se estima conveniente precisar que los elementos que conforman el delito de abuso de autoridad previstos en la fracción X del artículo 293 del Código Penal impugnado se circunscriben únicamente a los siguientes:

- a)** Un objeto activo con la calidad de servidor público.
- b)** La conducta del servidor, consistente en que el ejercer sus funciones o con motivo de ellas, hiciere violencia a una persona y;
- c)** Que dicha conducta la realice sin causa legítima.

Bajo esta línea, puede advertirse que las conductas que determinan al delito de abuso de autoridad en el Código Penal para el Estado de Baja California, subordinan a los que están determinados para los tipos penales de tortura, y tratos crueles inhumanos o degradantes.

Si bien no se soslaya que entre ambos delitos hay puntos de contacto, como que sean cometidos por un servidor público y que estén relacionados directamente con la integridad personal, su aparente doble regulación traería como

consecuencia una norma en un mismo sentido con alcances diversos para delitos considerados indudablemente diferentes, una de las transgresiones especialmente delicadas para los derechos humanos: la práctica de la tortura, que trae consigo consecuencias graves para la dignidad humana.<sup>7</sup>

Así, las emisiones de tales enunciados normativos constituyen una clara transgresión del derecho humano de seguridad jurídica y del principio de legalidad pues, corresponde al Congreso de la Unión, y no a la Legislatura del estado de Baja California, legislar en la materia de delitos de tortura, y tratos crueles inhumanos y degradantes y aún más hacer depender de la comisión de este delito al de abuso de autoridad.

Lo anterior es así, pues a partir del 10 de julio de 2015 se estableció a nivel constitucional, a favor del Congreso de la Unión la habilitación exclusiva para expedir leyes generales que establezcan los tipos penales y sanciones, entre otras, en materia de tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes.

Lo cual implica que, en dicho sistema en el que corresponde a la ley general establecer los tipos penales y sanciones, y la Constitución Federal, **de ninguna manera autoriza a las entidades federativas a legislar en relación con los delitos respectivos, ni requiere de una incorporación a los códigos penales locales de las mismas**, precisamente porque desde la Constitución se prevé esta situación estableciendo la viabilidad de emitir una ley general que permita a las autoridades de las entidades federativas conocer de los delitos tipificados en ella.<sup>8</sup>

Una vez marcada esta pauta, es necesario precisar los elementos de los delitos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes a efecto de establecer las diferencias con el de abuso de autoridad:

---

<sup>7</sup> Procesos Legislativos. Cámara de origen: Senadores EXPOSICIÓN DE MOTIVOS, Ciudad de México, martes 27 de octubre de 2015. INICIATIVA DE (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD), Gaceta No. LXIII/1POO-39/58744.

<sup>8</sup> Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2013, páginas 36 y 37.



## **1) Elementos normativos de los tipos penales de tortura y tratos crueles inhumanos y degradantes.**

Desde un punto de vista doctrinario, los delitos en orden al tipo y en relación con su autonomía, se clasifican en básicos, especiales y complementarios. Los básicos, son aquellos que resultan de índole fundamental y tienen plena independencia, los especiales, suponen el mantenimiento de los caracteres del tipo básico, pero añadiéndosele alguna otra peculiaridad, cuya existencia excluye la aplicación del tipo básico y los complementarios, que presuponen la aplicación del tipo básico al que se incorporan. Con base en tales principios, el tipo penal impugnado y el delito de tortura, entrarían dentro de los tipos penales especiales.

Así se ha pronunciado el Poder Judicial de la Federación en la Tesis XXIV.3 P publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 15, abril de 2001, Tomo XIII, Novena Época, Materia Penal, página 1023, que enseguida se cita.

***“ABUSO DE AUTORIDAD Y TORTURA. DELITOS QUE SE EXCLUYEN ENTRE SÍ (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT).*** El artículo 212, fracción II, del Código Penal del Estado de Nayarit, establece que comete el delito de abuso de autoridad todo servidor público sea cual fuere su categoría cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas, hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare; a su vez, el diverso numeral 214 del propio ordenamiento dispone, entre otras hipótesis, que comete el delito de tortura cualquier servidor público de los Gobiernos Estatal y Municipal, que por sí o valiéndose de terceros subordinados, y siempre en el ejercicio de sus funciones, cause intencionalmente a una persona dolor o sufrimiento. La lectura de las normas contenidas en los mencionados artículos 212, fracción II y 214, evidencia que tanto el tipo penal de abuso de autoridad como el de tortura requieren para su actualización de los mismos elementos, a saber: a) Un sujeto activo cualificado, el cual debe tener la calidad de servidor público, sin importar su

categoría ni el ámbito territorial en que se desempeñe (estatal o municipal); b) Una conducta consistente en que dicho servidor público haga violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o insultare; actos que desde luego absorben a la coacción física o moral para la causación de dolor y sufrimiento, dado que esto último es simplemente una forma más específica de la ejecución de acciones violentas, así como consecuencias de las mismas; y c) Una modalidad de la conducta, consistente en que ese actuar se lleve a cabo ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas. Por otra parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en la página 68 del Tomo XV, Segunda Parte, Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, del rubro: "DELITOS. AUTONOMÍA DE LOS TIPOS.", estableció que desde un punto de vista doctrinario, los delitos en orden al tipo y en relación con su autonomía, se clasifican en básicos, especiales y complementarios. Los básicos, según dicha tesis, son aquellos que resultan de índole fundamental y tienen plena independencia; los especiales, suponen el mantenimiento de los caracteres del tipo básico, pero añadiéndosele **alguna otra peculiaridad, cuya existencia excluye la aplicación del tipo básico**; y los complementarios, que presuponen la aplicación del tipo básico al que se incorporan. Con base en tales principios, se considera que si en la causa criminal de origen está plenamente demostrado que los sujetos activos ostentan el cargo de agentes de la Policía Judicial del Estado, y que en ejercicio de sus funciones, propinaron a los ofendidos golpes que dañaron su integridad física y les causaron dolor y sufrimiento con el aparente propósito de que confesaran, o bien, proporcionaran datos para el esclarecimiento de un homicidio que estaban investigando, en tal supuesto la condena que se emita en contra de ellos, tanto por el delito de abuso de autoridad, como del diverso de tortura, resulta violatoria de garantías constitucionales, por cuanto que en tal supuesto dichos **tipos se excluyen valorativamente**, en base al principio de especialidad referido, y por ello si se sancionara por ambos ilícitos, se estaría castigando doblemente al inculpado por los mismos hechos."

- **Calidad del sujeto activo.**

La fracción X del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Baja California, prevé que serán sujetos activos del delito de abuso de autoridad los servidores públicos de la Entidad, sin que esto pueda ser calificado como elemento determinante, para considerar que las conductas que se tipifican en el delito de tortura, pueden ser atribuidas a los servidores públicos por abuso de autoridad, ya que como se ha mencionado, este punto de contacto no atiende la especificidad del tipo penal que se aplicará, por las mismas razones, al no prever una distinción valorativa en los elementos constitutivos del tipo.

Por otra parte, no debe pasar inadvertido que los delitos de tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes, son tipos especiales, y que por lo tanto se excluyen valorativamente, en base al principio de especialidad, y ante ello no es posible que estos tipos sancionen doblemente al sujeto activo por los mismos hechos, ya que su regulación responde a un tratamiento específico y que prevé no solo acciones violentas por parte de la autoridad sino conductas consideradas de alto impacto.

- **Pena.**

Otro elemento relevante es que la pena establecida por el tipo que se combate, y la establecida para el delito de tortura son distintas, por lo que el Poder Legislativo de Baja California al establecer una sanción menor para el delito de abuso de autoridad en el cual reproduce los mismos elementos que el delito de tortura, cuya pena es mayor debido a su especial gravedad, genera incertidumbre jurídica, ya que el juez deberá valorar en primer término la comisión del delito previo y la sanción impuesta, para posteriormente determinar la penalidad que aplicará a los mismos hechos, sino que además, establece una penalidad menor para estos tal discrepancia se traduce en una afectación a la protección especializada de las víctimas de este delito.

A efecto de contrastar las normas y enfatizar la inconstitucionalidad de la fracción aquí impugnada, a manera de demostración se establece la siguiente comparación entre el tipo combatido y el delito de tortura, así como sus penas:

Código Penal para el Estado de Baja California	Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
<p><b>Artículo 292.</b> – Punibilidad. – Al que cometa el delito de <b>abuso de autoridad</b> se le impondrán de <b>dos a ocho años de prisión y hasta cuatrocientos días multa.</b></p> <p><b>Artículo 293.</b> – Tipo. – Comete el delito de abuso de autoridad todo servidor público, sea cual fuere su categoría, en los casos siguientes: (...) <b>X. Obligar al inculcado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes;</b> (...)</p>	<p><b>Artículo 24.-</b> Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener información o una confesión, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin: I. Cause dolor o sufrimiento físico o psíquico a una persona; II. Cometa una conducta que sea tendente o capaz de disminuir o anular la personalidad de la Víctima o su capacidad física o psicológica, aunque no le cause dolor o sufrimiento, o III. Realice procedimientos médicos o científicos en una persona sin su consentimiento o sin el consentimiento de quien legalmente pudiera otorgarlo.</p> <p><b>Artículo 26.-</b> Se le impondrá una pena de diez a veinte años de prisión y de quinientos a mil días multa, al Servidor Público que incurra en alguna de las conductas previstas en el artículo 24 de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 29.</b> Al servidor público que, en el ejercicio de su encargo, como medio intimidatorio, como castigo o por motivos basados en discriminación, veje, maltrate, degrade, insulte o humille a una persona, se le aplicará una sanción de tres meses a tres años de prisión y hasta doscientos días multa.”</p>

- **Agrupación de conductas específicas.**

Por lo que respecta a esta misma especificidad, el tipo penal de abuso de autoridad conjuga las conductas de los delitos de tortura y de tratos crueles inhumanos o degradantes, sin tomar en cuenta que desvincular estos tipos, fue producto del proceso legislativo que dio como resultado la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

No obstante que en iniciativas tempranas se aludía a un tipo penal único sin embargo de su desarrollo se clasificó en dos: el delito de tortura y el delito de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, **a efecto de que ninguna conducta quede impune y de explicar aquellas conductas que no constituyen tortura, pero que deben ser sancionadas**, por lo que al determinar dicha particularidad regularlos en un tipo que conjuga sus elementos se traduce en una afectación a la seguridad jurídica, tal como se ha descrito.

Iniciativa de (Grupo Parlamentario del PRD) Gaceta No. LXIII/1PPO-39/58744.

**a) Tipos penales.**

*Para lograr que la descripción típica de la conducta cumpla con lo establecido por los tratados suscritos por nuestra nación y los estándares internacionales en la materia, consideramos que el tipo penal de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes **debe ser único**, ya que tanto en la doctrina, jurisprudencia o recomendaciones de origen nacional o internacional, no se encuentra una diferencia objetiva entre las conductas denominadas como tortura o aquellas que pudieran considerarse tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Por ello, al momento de construir el tipo penal, es importante establecer claramente los elementos de cada tipo penal.*

*El Dictamen de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos Crueles Inhumanos o Degradantes y se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley de Extradición Internacional, señala:*

*“Para lograr que las descripciones típicas de las conductas cumplan con lo establecido por los tratados suscritos por nuestra nación y los estándares internacionales en la materia, consideramos que se deben tipificar, por un lado, el delito de tortura y, por el otro el delito de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, **a efecto de que ninguna conducta quede impune.***

*(...)*

*Aunado a lo anterior, hemos estimado necesario incluir también, en un artículo distinto, el tipo penal de otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, **a efecto de explicar aquellas conductas que no constituyen tortura, pero que deben ser sancionadas**, para quedar como sigue (...)*”

## 2. Regulación de la tortura en el ámbito nacional e internacional.

- **El delito de tortura y otros tratos y penas crueles inhumanos y degradantes en el ámbito Nacional.**

A mayor abundamiento, resulta evidente que en el orden constitucional nacional existe una prohibición de tortura, los tratos crueles, los tratos inhumanos o los tratos degradantes, tal como se aprecia de la interpretación armónica de los artículos 20 apartado B, como un derecho de la persona imputada, del artículo 22, como prohibición de las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales que bien se pueden clasificar como penas crueles inhumanas o degradantes; el artículo 19 que prohíbe todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, o bien el artículo 29 bajo el cual se establece que bajo ninguna circunstancia se podrá restringir el derecho de integridad personal, así como se establece la “prohibición de la tortura”.

Sobre esto es menester precisar que el día 9 de junio de 2017, fue publicado el Decreto por el que se expidió la **Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley de Extradición Internacional.

En la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se precisa como obligación de todas las autoridades el promover, respetar, proteger y garantizar en todo momento el derecho de toda persona a que se respete su integridad personal, protegiéndosele contra cualquier acto de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Del contenido de esta Ley General se advierten los siguientes objetivos:

- a) Establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para prevenir, investigar, juzgar y sancionar los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

- b) Establecer los tipos penales de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y sus sanciones; las reglas generales para su investigación, procesamiento y sanción, así como las normas aplicables ante la comisión de otros delitos vinculados; y
- c) Establecer medidas específicas de atención, ayuda, asistencia, protección integral y reparación para garantizar los derechos de las Víctimas de los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Como puede advertirse dichos objetivos prioritarios se reflejan a lo largo del texto del ordenamiento a fin de regular de forma exclusiva la forma de coordinación entre las autoridades, establecer los tipos penales de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y sus sanciones, las reglas generales para su investigación, procesamiento y sanción, así como las normas aplicables ante la comisión de otros delitos vinculados.

No pasa inadvertido que el delito de abuso de autoridad puede ser un delito vinculado con el delito de tortura, y que la comisión del delito de tortura o tratos crueles inhumanos o degradantes implique abuso de autoridad. Sin embargo, la regulación que hace el Código Penal para el Estado de Baja California, en el supuesto combatido del delito de abuso de autoridad responde a la protección del bien jurídico “servicio público” y tratándose de los delitos de tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes este bien es la “integridad personal”, ante esta notoria diferencia no resulta admisible su paralelo, por lo que no se deben tipificar los mismos hechos con delitos distintos.

- **Derogación del delito de abuso de autoridad en el Código Penal Federal.**

Destaca también del contenido del decreto por el que se expide la Ley General la reforma a otros ordenamientos a saber: el Código Penal Federal, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de Extradición Internacional.

Para el caso que nos ocupa resulta relevante que la reforma al Código Penal Federal consistió en adicionar la fracción V al artículo 85 y se reforma la fracción XV del artículo 215; y **se derogan las fracciones II y XIII del artículo 215**, así como la fracción XII del artículo 225.

En aras de lo anterior se destaca que por lo que toca al artículo 215 cuya regulación comprende el delito de abuso de autoridad se derogó la conducta contenida en la fracción XIII, consistente en **“obligar al inculcado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes”**;

*“Artículo 215.- Cometan el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:*

*I. ...*

*II. Derogado.*

*III. a XII. ...*

*XIII. **Derogado.***

*XIV. ...*

*XV. Omitir realizar el registro inmediato de la detención correspondiente, falsear el Reporte Administrativo de Detención correspondiente, omitir actualizarlo debidamente o dilatar injustificadamente poner al detenido bajo la custodia de la autoridad correspondiente; y*

*XVI. ...*

*...”*

Como puede advertirse del contenido del decreto, tiene la finalidad de eliminar el supuesto del delito de abuso de autoridad, a fin de mantener congruencia legal con la regulación que se expide a fin de no regular los delitos de trata de personas, tortura y tratos crueles inhumano o degradantes, ya que estos se verían comprendidos en la Ley General de la materia, cuyo objeto es determinarlos.

Ante los elementos expuestos resulta visible la falta de seguridad jurídica que genera la regulación de los delitos de abuso de autoridad ya que como lo ha



señalado ese Supremo Tribunal en Jurisprudencia,<sup>9</sup> los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria.

Por tanto, la contravención a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, deriva de la distinta regulación de supuestos jurídicos esencialmente iguales, como en el caso concreto del tipo señalado en la fracción X del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Baja California; y el delito de tortura y tratos crueles inhumanos y degradantes, tipificados en la Ley General de la materia.

Es preciso señalar que la aplicación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes corresponde a las autoridades en los tres órdenes de gobierno, y se interpretará de conformidad con la Constitución y el derecho internacional, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas víctimas de tortura, ante ello regular las conductas de incomunicación, intimidación, tortura, tratados crueles inhumanos o degradantes bajo un tipo de elementos y una menor protección trastoca estos principios, como son:

---

<sup>9</sup> Tesis de jurisprudencia; Décima Época; materia constitucional; Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV; agosto de 2017; página 793; clave 2ª./J. 106/2017 (10ª.). **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.”**

- Sanciones severas que tengan en cuenta la gravedad del tipo (Artículo 6)<sup>10</sup>
- Prohibición en el empleo de la tortura (Artículo 7)<sup>11</sup>
- Derecho a ser examinado imparcialmente (Artículo 8)<sup>12</sup>
- Compensación adecuada para las víctimas del delito (Artículo 9)<sup>13</sup>

No debe perderse de vista que la Ley General refiere que esta se interpretará de conformidad con la Constitución y el derecho internacional, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas víctimas de tortura, sin que con ello se determine una regulación diversa.

Por lo que se refiere a la protección especializada de las víctimas de los delitos de Tortura o tratos crueles inhumanos o degradantes, esta se vería vulnerada, al perseguirse los hechos típicos del delito de tortura o tratos crueles inhumanos o degradantes como si se tratara del tipo que se combate: abuso de autoridad, determinado por el Código Penal para el Estado de Baja California, generando con ello, inseguridad jurídica tanto para las autoridades encargadas de la aplicación de la ley, como para las víctimas de tales delitos.

Lo anterior, se desprende del artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Norma Fundacional, como se manifestó con anterioridad; por tanto, es evidente que se vulneran el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad que se reconocen en la Constitución Federal, en virtud de que el Congreso del Estado de Baja California carece de competencia para haber emitido el artículo 293, fracción X, de su Código Penal, en el cual subordina al delito de abuso de autoridad las conductas de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

---

<sup>10</sup> Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

<sup>11</sup> *Ídem.*

<sup>12</sup> *Ídem.*

<sup>13</sup> *Ídem.*

- **El delito de tortura y otros tratos y penas crueles inhumanos y degradantes en el ámbito Internacional.**

Como ha quedado precisado, la prohibición de tortura se ha establecido tanto en disposiciones internas como internacionales, de las cuales resulta como punto de contacto, la protección de la integridad física y psíquica, la cual tiene en sí diversas connotaciones que van desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según factores endógenos y exógenos de la persona, como son: la duración de los tratos, la edad, el sexo, la salud, el contexto y la vulnerabilidad.

En función de ello, y como se ha dicho, los esfuerzos por definir y establecer los márgenes mínimos de atención y obligatoriedad para prohibir la tortura y otros tratos cueles inhumanos o degradantes, se presenta en principio en los instrumentos internacionales, y por ello, los principios esgrimidos en estos ordenamientos representan obligaciones expresas para las autoridades, atendiendo a que estos principios se traducen en una obligación expresa, que las autoridades del Estado, deben cumplir en el sentido de abstenerse de infringir a las personas dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales por razones derivadas de la ejecución de sanciones penales o medidas incidentales a estas.

De los instrumentos internacionales convencionales, de los que el Estado mexicano es parte, se extraen las siguientes definiciones:

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas, Cruels, Inhumanos o Degradantes.	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
<b>Artículo 1.</b> A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o	<b>Artículo 2.</b> Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona	<b>Artículo 7.</b> Por "tortura" se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado

<p>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 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 funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.</p>	<p>penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos de aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.</p>	<p>tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas;</p>
--	--	--

Como puede advertirse de las definiciones anteriores, la tipificación de los delitos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes prevista en la Ley General, resulta coherente con los estándares internacionales en tanto determina como elementos comunes los siguientes:

- a) La tortura es un acto por el cual se inflige intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves.
- b) El fin de la tortura es la investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin.

Sin embargo, al supeditar el delito de tortura a elementos del diverso de abuso de autoridad supone como eje de la conducta el incumplimiento de un deber, para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, o un uso

desproporcionado de la fuerza, sin que, como se ha reiterado, se tomen como directrices las conductas prohibidas que dan lugar al delito de tortura o de tratos crueles inhumanos o degradantes.

Específicamente, se debe precisar que la fracción X del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Baja California actualiza el incumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano para prevenir su práctica, ya que, con fundamento en los artículos 1º y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de la materia, el Estado mexicano tiene las siguientes obligaciones para prevenir la práctica de la tortura:

- Establecer dentro de su ordenamiento jurídico interno la condena a la tortura como un delito, sea consumada o tentativa.
- Sancionar tanto al que la comete como al que colabora o participa en ella;
- Detener oportunamente al torturador a fin de procesarlo internamente o extraditarlo, previa investigación preliminar.
- **Sancionar con las penas adecuadas este delito;**
- Indemnizar a las víctimas;
- Prestar todo el auxilio posible a todo proceso penal relativo a los delitos de tortura, incluyendo el suministro de toda prueba que posean.
- Prohibir que toda declaración o confesión que ha sido obtenida bajo tortura sea considerada válida para los efectos de configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el torturador.

No sobra decir que la prohibición de la tortura, tiene como elemento substancial la protección a la dignidad humana, como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad, y por tanto su protección está a cargo de todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser

tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.<sup>14</sup>

En esa inteligencia, se colige que la norma impugnada, al regular ciertas hipótesis en las cuales se sancionará penalmente a los servidores públicos al incurrir en actos de tortura o tratos crueles, inhumano o degradantes, evidentemente vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad pues se trata de una disposición emitida por una autoridad que no se encuentra constitucionalmente habilitada para legislar en la materia.

## **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de la norma impugnada, publicada mediante Decreto número 242 de fecha 8 de junio de 2018, en la Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada la inconstitucionalidad de la norma impugnada, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

***“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:***

*(...)*

*IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos*

---

<sup>14</sup> Tesis Aislada; Décima Época; materia constitucional; Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I; octubre de 2014; página 602; clave 1a. CCCIV/2014 (10a.). **“DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.”**

*necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...)*”

**“ARTICULO 45.** *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

No obstante, lo anterior, para el caso de que esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Norma Suprema, en estricto apego al principio *pro persona*, encuentre una interpretación de la norma impugnada que se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita emita la correspondencia interpretación conforme al declarar su validez, siempre que confiera mayor protección legal.

## **XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.**

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Esta acción se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16.3, la cual es “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”, así como la 16.a que es “Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia”.

Es así como el derecho a la seguridad jurídica y de acceso a la justicia, implican el derecho al debido proceso, cobran importancia, pues al reconocerse estos se garantiza el respeto a los derechos humanos mediante la tutela judicial efectiva del estado garante. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de norma, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para lograr a mayor seguridad jurídica de las personas.

En virtud de lo anterior, se destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan un efectivo acceso a la justicia en condiciones de igualdad, el respeto a la legalidad en materia penal, así como a la seguridad jurídica, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación penal.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos de acceso a la justicia, seguridad jurídica, así como el principio de legalidad, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por la



tipificación del delito de tortura, lo cual transgrede los derechos antes mencionados en perjuicio de las personas víctimas de este delito.

## **A N E X O S**

**1. Copia certificada.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California, del 8 de junio de 2018, que contiene el Decreto 242 por el que se reformó el numeral impugnado (Anexo dos).

**3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la disposición legal impugnada.

Ciudad de México, a 9 de julio de 2018.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS