

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 109/2017.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 109/2017

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIA: M.G. ADRIANA ORTEGA ORTIZ

COLABORÓ: LUCÍA I. MOTA CASILLAS

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintitrés de abril de dos mil veinte, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 109/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo que prevé el delito de abuso de autoridad.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación de la demanda.** El veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad contra la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo, publicado mediante decreto número 204 en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el veinticuatro de julio de dos mil diecisiete.
2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el promovente expuso los siguientes conceptos de invalidez:
 - a) La porción normativa impugnada vulnera los artículos 14 y 16 constitucionales, al establecer como supuestos del delito de abuso de autoridad conductas idénticas a las reguladas en los delitos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes. Esto implica una doble regulación sobre estos delitos, lo que transgrede los derechos a la seguridad jurídica, integridad personal y la protección especializada de las víctimas. Esta doble regulación implica, por tanto, que la fracción impugnada contrarié los principios de seguridad jurídica y legalidad, en su vertiente de taxatividad.
 - b) Cuando el legislador prevé dentro de la descripción típica del delito de abuso de autoridad elementos de los delitos de tortura y de tratos crueles, inhumanos o degradantes, genera inseguridad jurídica y posibilita violaciones a derechos humanos.
 - c) El tipo penal impugnado requiere para su actualización los mismos elementos del delito de tortura: a) sujeto activo cualificado –servidor público–; b) una conducta consistente en provocar afectaciones físicas o mentales graves, como intimidación, incomunicación y violencia, en el ejercicio de sus funciones; y, c) un propósito determinado: obtener una confesión o información, castigar o intimidar o cualquier otro para menoscabar la personalidad o integridad física y mental de una persona. Para cometer el delito de abuso de autoridad se requiere la actualización de tres elementos: a) que el sujeto activo sea un servidor público; b) que al ejercer sus funciones violente a una persona; y, c) que lo haga sin causa legítima.
 - d) Los elementos que determinan el delito de abuso de autoridad abarcan los establecidos para el tipo de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes. Entre éstos hay puntos de contacto: que sean cometidos por un sujeto activo con calidad de servidor público y que las conductas afecten la integridad personal. La doble regulación asigna distintos alcances y consecuencias de cometer uno de los delitos considerados más grave en relación con los derechos humanos.
 - e) Según la comisión promovente, tanto el delito de abuso de autoridad como el de tortura son tipos penales especiales. Así, la aplicación de uno excluye la aplicación del otro.

- f) Las penas previstas para el delito de tortura y para el de abuso de autoridad son distintas. Para el último tipo, el legislador hidalguense establece una sanción menor. Esto es incorrecto, pues el delito de tortura debe ser considerado de mayor gravedad, y su penalidad debiera reflejar esa gravedad. Una sanción menor provoca una afectación para las víctimas del delito de tortura, quienes, por esa circunstancia, gozan de una protección reforzada.
- g) El tipo impugnado confunde el delito de tortura con el de tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Al emitir la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos Cruelles, Inhumanos o Degradantes –el veintiséis de junio de dos mil diecisiete– se pretendió desvincular esas dos conductas, para que ninguna conducta quede impune, es decir, se buscó asegurar que las conductas que no constituyeran tortura como tal también fueran sancionadas.
- h) La comisión accionante atribuye a esta Ley los siguientes objetivos:
- Establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre los órdenes de gobierno para prevenir, investigar, juzgar y sancionar estos delitos.
 - Definir los tipos de tortura y el de tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, así como las reglas generales para su investigación, procesamiento y sanción y las normas aplicables ante la comisión de delitos vinculados a éstos.
 - Adoptar medidas específicas de atención, ayuda, asistencia, protección integral y reparación para garantizar los derechos de las víctimas de tortura y otros tratos.
- i) Aunque el delito de abuso de autoridad puede estar vinculado con el de tortura y con el de tratos crueles, inhumanos o degradantes, la regulación del Código Penal hidalguense responde a la protección del bien jurídico “servicio público”, mientras que lo correcto sería proteger la integridad personal. Por eso –argumenta la promovente– es inadmisibles la tipificación de una misma conducta con delitos distintos.
- j) El decreto por el que se expidió la Ley General referida también reformó otros ordenamientos: en el Código Penal Federal se adicionó una fracción al artículo 85; se reformó la fracción XV y se derogaron las fracciones II y XIII del artículo 215 que contenían la conducta de “obligar al inculcado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradante, así como la fracción XII del artículo 225.
- k) Ese decreto tuvo como finalidad eliminar el delito de abuso de autoridad, a fin de mantener congruencia con la legislación general, cuyo objeto era precisamente delimitar las conductas que constituyen tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- l) Según la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura, su aplicación corresponde a las autoridades de los tres órdenes de gobierno; se interpretará conforme con la Constitución y los instrumentos internacionales, y debe favorecer la protección más amplia de los derechos de las personas víctimas de tortura. Por tanto, regular las conductas de incomunicación, intimidación, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes con elementos distintos a los previstos internacionalmente y con una menor protección para las víctimas, supone la violación de los siguientes principios de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura.
- Sanciones severas para los responsables (artículo 6).
 - Prohibición absoluta (artículo 7).
 - El derecho a ser examinado imparcialmente (artículo 8).
 - La compensación adecuada para las víctimas (artículo 9).
- m) La tipificación de esta conducta vulnera la protección especializada de las víctimas de estos delitos, pues la persecución de éstos bajo el tipo penal de abuso de autoridad genera inseguridad jurídica.
- n) La Comisión reitera que los fines del proceso penal son el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente, procurar la no impunidad y la reparación del daño. Además, retoma los pronunciamientos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que –conforme al principio de exacta aplicación de la ley– ha sostenido que las leyes penales deben prever todos los elementos, características, condiciones, términos y plazos claramente para evitar confusiones en su aplicación en perjuicio de la defensa del procesado.

La comisión considera que el contenido de la norma impugnada genera dudas que dan lugar al arbitrio de la autoridad cuando debe establecer la responsabilidad de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales como la integridad física.

- o) La norma impugnada contraviene las definiciones y márgenes mínimos para la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, establecidos en los instrumentos internacionales. Los principios consagrados en estos ordenamientos representan obligaciones expresas para los Estados quienes, en consecuencia, deben abstenerse de infligir a las personas dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales por razones derivadas de la ejecución de sanciones penales o medidas incidentales.
- p) Mientras que la tipificación de estos delitos en la Ley General, recién expedida, es coherente con los estándares internacionales –pues define la tortura como un acto por el cual se inflige intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves y que su fin es la investigación criminal, como medio intimidatorio, castigo personal, medidas preventivas, pena o cualquier otro. Por el contrario, el legislador hidalguense construye la norma impugnada limitando el delito de tortura a los elementos del delito de abuso de autoridad. Esto significa colocar como eje de la conducta punible el incumplimiento de un deber de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o un uso desproporcionado de la fuerza, sin considerar las directrices internacionales.
- q) El Estado Mexicano tiene obligaciones para prevenir la práctica de la tortura: la de establecer dentro de su ordenamiento jurídico interno la condena a la tortura como un delito, sea consumado o tentativa; sancionar tanto al que comete la tortura como a quien colabora o participa en su comisión; detener oportunamente al torturador para procesarlo internamente o extraditarlo, previa investigación preliminar; sancionar con las penas adecuadas el delito de tortura, atendiendo a su gravedad; 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, y prohibir que toda declaración o confesión obtenida mediante tortura sea considerada prueba válida en procedimiento alguno, salvo contra el torturador.

La norma impugnada incumple las obligaciones del Estado Mexicano para prevenir la práctica de la tortura.

3. **Admisión y trámite.** Mediante acuerdo de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibida la demanda y ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 109/2017, así como su turno al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para instruir el procedimiento correspondiente.
4. El mismo día, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad. Tuvo como autoridades emisoras de la norma a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Hidalgo y ordenó dar vista para que, dentro del plazo de quince días, rindieran los informes correspondientes.
5. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo.** El gobernador constitucional del Estado de Hidalgo, Omar Fayad Meneses, rindió su informe en los siguientes términos:
 - a) En primer lugar, aceptó haber promulgado el decreto 204 que reformó y adicionó diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Hidalgo.
 - b) Expuso que la iniciativa de reforma del Código Penal para el Estado de Hidalgo, de la que derivó la norma impugnada, fue presentada para su estudio y dictamen ante el Congreso del Estado de Hidalgo, dieciséis días hábiles antes de la fecha en que se publicó la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
 - c) Destacó que, en sus artículos transitorios, esa legislación general otorga a las entidades federativas un plazo de ciento ochenta días para adecuar sus marcos jurídicos a la Ley General, por lo que el Estado de Hidalgo aún estaba en ese tiempo.
 - d) Además, dijo que el artículo tercero transitorio de la Ley General contempla que cada legislatura de las entidades tiene un plazo máximo de ciento ochenta días para adecuar su marco jurídico. Así, sostuvo que el gobierno de Hidalgo se encontraba en el plazo comprendido en ese precepto para ajustar y armonizar su legislación a esa Ley General.
 - e) Estimó que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, pues –en su opinión– se actualizan las fracciones VI, VII y VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo.** El diputado Octavio de la Torre Sánchez, presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Hidalgo, rindió su informe, en el que planteó lo siguiente:

- a) Cuando se recibió la iniciativa presentada por el gobernador del Estado para reformar el Código Penal hidalguense no había sido expedida la Ley General en la materia, por lo que se le dio trámite a efecto de sancionar el actuar incorrecto de los servidores públicos que en la procuración y/o administración de justicia incurran en el delito de tortura.
 - b) Está en proceso de discusión y aprobación la iniciativa para derogar la fracción impugnada, que fue presentada para adecuar el marco jurídico de la entidad. Destacó que se encontraba dentro del plazo de ciento ochenta días que había otorgado el legislador nacional al publicar la Ley General en materia de tortura para ello.
 - c) Reconoció que el ánimo de la legislatura al reformar el Código Penal en lo relativo al delito de abuso de autoridad nunca fue atentar contra los principios fundamentales del derecho penal.
7. **Opinión de la Procuraduría General de la República.** La Procuraduría General de la República no formuló opinión.
8. **Cierre de la instrucción.** Seguido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

II. COMPETENCIA.

9. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó la posible contradicción entre la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo y la Constitución General, así como diversos tratados internacionales.

III. NORMA IMPUGNADA.

10. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestionó la validez de la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo, adicionada mediante el decreto número 204 que reformó y adicionó diversas disposiciones de esa legislación penal:

Artículo 301. Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurra en alguna de las conductas siguientes:

IX. Obligue a cualquier persona a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra su dignidad;

[...]

IV. OPORTUNIDAD.

11. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
12. El decreto 204 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Hidalgo se publicó el veinticuatro de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo. Así, el plazo de treinta días naturales transcurrió del veinticinco de julio al veintitrés de agosto de dos mil diecisiete. Dado que la demanda se presentó el veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, es oportuna.

V. LEGITIMACIÓN.

13. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada, pues presentó la demanda el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, órgano facultado para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales y las emitidas por las entidades federativas que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que México sea parte, en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución¹.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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.

[...]

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;

[...]

14. En el caso, la referida Comisión Nacional impugnó un precepto del Código Penal para el Estado de Hidalgo, legislación estatal que, en su opinión, trasgrede una serie de derechos humanos con reconocimiento constitucional y convencional.
15. Conforme a los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento interno, corresponde a su presidente la representación legal. La demanda fue presentada por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo de parte del presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión².

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

16. El Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo estimó que la acción de inconstitucionalidad es improcedente. En su opinión, se actualizan las fracciones VI, VII y VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
17. Este Tribunal Pleno estima que el planteamiento del poder ejecutivo es infundado. Se explica.
18. En primer lugar, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. En el inciso g) de la fracción II del artículo 105, la Constitución faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover acción de inconstitucionalidad contra normas generales cuando considere que vulneran derechos humanos. En efecto, la vía para combatir estas normas es precisamente la acción de inconstitucionalidad, sin que exista algún otro medio legal para combatir las. Por esto no se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia.
19. En segundo lugar, como se dijo en el apartado de oportunidad, la demanda se presentó dentro del plazo que tanto la Constitución Federal como la Ley Reglamentaria otorgan para ello. Por tanto, contrario a lo que alega el Poder Ejecutivo, no se actualiza la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución.
20. Finalmente, este Tribunal Pleno no advierte que la improcedencia de esta acción derive de alguna otra disposición. Sin embargo, se estima necesario hacer una aclaración previa. El delegado de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos informó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que el trece de diciembre de dos mil diecisiete se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el decreto número 242 por el que se derogó la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo. No obstante, este Tribunal Pleno estima que esa derogación no actualiza una cesación de efectos de la norma que haga improcedente la acción de inconstitucionalidad.
21. Conforme a los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, las sentencias de una acción de inconstitucionalidad podrán tener efectos retroactivos en materia penal siempre que beneficie a los procesados³. Así, la naturaleza penal de la norma impugnada obliga a este Pleno a pronunciarse sobre la validez de la fracción IX del artículo 301 del Código Penal en sus términos, pues una potencial declaratoria de inconstitucionalidad tendría impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia⁴.

² Acción de inconstitucionalidad 109/2017, foja 38.

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 105. [...]

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.
[...]

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 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.

⁴ Ver la tesis aislada P. IV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 4, marzo de 2014, tomo I, página 227, con el rubro y el texto siguientes: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA. Conforme al criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en las tesis de jurisprudencia P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada, supuesto que se actualiza cuando ésta se reforma, modifica, deroga o abroga y que provoca la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho criterio es inaplicable cuando la norma impugnada es de naturaleza penal, ya que, acorde con los artículos 105, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal y 45 de la ley citada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede dar efectos retroactivos a la declaración de invalidez que emita en relación con la impugnación de normas legales de esa naturaleza, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar, y nunca a perjudicar, a todos los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos. Además, debe tenerse presente que uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a aplicar la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada se haya reformado, modificado, derogado o abrogado, sigue surtiendo efectos respecto de los casos en los que el delito se hubiera cometido bajo su vigencia. Por ello, cuando en una acción de inconstitucionalidad se impugne una norma penal que posteriormente se modifica, reforma, abroga o deroga, este Alto Tribunal deberá analizarla en sus términos y bajo los conceptos de invalidez hechos valer, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad puede llegar a tener impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia.

22. Cabe destacar que en el caso no es aplicable lo resuelto por este Pleno en la acción de inconstitucionalidad 41/2013. En ese asunto, el Pleno determinó sobreseer en la acción respecto del artículo 243 del Código Penal del Estado de Tlaxcala, que establecía una modalidad del delito de aborto. Se determinó que cesaban los efectos del precepto a pesar de tratarse de una disposición relacionada con la materia penal, pues el tipo penal había sido objeto de una modificación que, conforme a los principios generales del derecho, resultaba más favorable para las personas –eliminaba un supuesto de punibilidad que, en un primer momento, se cuestionó al presentar la demanda. Además, se dijo que el ministerio público y las autoridades habían informado que no existía antecedente de averiguación previa, en trámite o resuelta, ni proceso penal que involucrara el precepto cuestionado.
23. Sin embargo, en el asunto que se resuelve no es aplicable esa solución. En el expediente no se cuenta con información sobre la aplicación de la fracción impugnada, por lo que se estima imprescindible el pronunciamiento de esta Suprema Corte respecto de la validez o invalidez de la norma reclamada. En suma, este Pleno no advierte que se actualice alguno de los supuestos que hagan improcedente la acción, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

VII. ESTUDIO DE FONDO.

24. Corresponde a este Pleno determinar si la norma impugnada es constitucional. Para ello se retomarán los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del sistema de distribución competencial en materia de tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes.
25. Si bien, en principio, las entidades federativas tienen facultad para legislar en materia penal –facultad que comparten con la Federación–, existen materias específicas reservadas al Congreso de la Unión. Conforme al artículo 73, fracción XXI constitucional, el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes generales en las que establezca los contenidos mínimos respecto de ciertos tipos penales y sus sanciones, así como la distribución de competencias y las formas de coordinación entre Federación y entidades federativas⁵.
26. El diez de julio de dos mil quince se publicó la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la cual se modificó el sistema de distribución competencial en materia de tortura. Se reservó como facultad exclusiva del Congreso de la Unión el expedir leyes generales que establezcan los tipos penales y sanciones, entre otras, en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
27. Esta reforma, al asignar esta facultad legislativa de manera exclusiva al Congreso de la Unión, tuvo como finalidad homologar –como mínimo– los tipos penales de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes y las sanciones correspondientes, además de establecer otras previsiones propias en la materia –como las medidas cautelares o de atención a las víctimas de esos delitos–, así como precisar el orden jurídico aplicable por los diferentes ámbitos de competencia en cada uno de los órdenes de gobierno –en relación con la concurrencia para la persecución y sanción de los delitos previstos en la ley general.
28. Ante el reconocimiento de la gravedad de la tortura, la Constitución determinó que debe ser el Congreso de la Unión quien, en uso de su facultad exclusiva, se encargue de que la tipificación de este delito quede nítida e indudablemente separada de otras conductas ilícitas, de manera que refuerce la prohibición absoluta de la tortura; evite la impunidad de quienes la cometan; impida la imposición de penas menores a actos constitutivos de tortura; facilite el registro de los casos de tortura; no obstaculice la identificación tanto de parte del Estado como de las víctimas de los actos violatorios que están absolutamente prohibidos, y garantice la satisfacción de los derechos fundamentales de las víctimas de esta grave violación de derechos humanos a la verdad, la justicia y la reparación.

⁵ Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

29. Este Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 25/2016 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016⁶, así como la acción de inconstitucionalidad 109/2015⁷, sostuvo que el sistema competencial establecido en el artículo 73 constitucional impide a las entidades legislar en materia de tortura. La facultad de regular el tipo penal de tortura –la tipificación y sanción de esta conducta– corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión. Este Pleno reiteró estas consideraciones al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2018 y su acumulada 17/2018⁸.
30. El veintiséis de junio de dos mil diecisiete se publicó la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, que entró en vigor al día siguiente. Este ordenamiento, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, estableció los tipos penales y sus sanciones⁹. En su capítulo segundo, la Ley General distribuye la competencia de las autoridades; establece los supuestos en los que las autoridades federales deben estar a cargo de la investigación, persecución y sanción de los delitos previstos en esa ley. El ordenamiento dispone que en los casos no contemplados, serán las autoridades del fuero común quienes deban conocer y resolver sobre los delitos.
31. Así, de la ley no deriva una obligación para las entidades federativas de incorporar esos delitos en sus códigos penales. El Congreso de la Unión es el único órgano legislativo constitucionalmente facultado para establecer, mediante leyes generales, el tipo penal y la sanción para la tortura y tratos o penas cruellas, inhumanos o degradantes.
32. El decreto por el que se introdujo en la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo se publicó el veinticuatro de julio de dos mil diecisiete. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que su publicación fue posterior a la reforma constitucional que reservó a la Federación la facultad de legislar en materia de tortura, así como a la publicación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Conforme al criterio sostenido por esta Suprema Corte respecto del sistema competencial en la materia, esa circunstancia es suficiente para invalidar la fracción impugnada.
33. Este Tribunal Pleno estima que la fracción impugnada regula una materia que compete exclusivamente al Congreso de la Unión. En efecto, aunque el texto de esa fracción no regula específicamente el delito de tortura, el Congreso estatal equipara todas las conductas que constituyen violaciones a la integridad personal –como son la tortura, los tratos cruellas, inhumanos y degradantes, además de la incomunicación e intimidación que también son consideradas formas de tortura–.
34. Al margen de la obligación de los Estados de establecer penas correspondientes para cada una de las conductas en las que puedan incurrir los servidores públicos y que afecten la dignidad humana, en mayor o menor grado¹⁰, este Pleno advierte que todas las descripciones que incluyó en la norma impugnada

⁶ Resueltas por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de marzo de dos mil diecisiete.

⁷ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho.

⁸ Resueltas por este Tribunal Pleno en sesión de ocho de octubre de dos mil diecinueve.

⁹ 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 26. 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.

Tratándose del particular a que se refiere el artículo 25 de esta Ley, se le impondrá una pena de seis a doce años de prisión y de trescientos a seiscientos días multa.

Adicionalmente, cuando el sujeto activo tenga el carácter de Servidor Público, se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta, la cual empezará a correr una vez que se haya cumplido con la pena privativa de la libertad.

¹⁰ La Corte IDH ha entendido que el derecho a la integridad personal tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos cruellas, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos. Por tanto, es necesaria la evaluación –sobre todo, de la posible anulación de la personalidad o la disminución de la capacidad física o mental como formas específicas de tortura– de cada caso concreto para la clasificación jurídica de los hechos que se pretenda sancionar. Ver caso *Loayza Tamayo vs. Perú*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 42, párrafo 57.

Además, la Convención contra la Tortura, en su artículo 16.1, establece que: “Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas cruellas, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas cruellas, inhumanos o degradantes.”

inciden –con diferencia de grado– en los mismos bienes jurídicos protegidos por los tipos penales especiales de tortura. De la misma manera, los hechos que pudieran ser investigados en función de esas descripciones –incomunicación, intimidación, entre otras– coinciden con los hechos descritos por el legislador federal en la materia de su competencia exclusiva.

35. En efecto, la tortura –en cualquiera de sus manifestaciones– debe investigarse como afectación al derecho humano de integridad personal, con independencia de la finalidad con la que se haya infligido, para que se determinen las circunstancias en que se concretó la afectación al derecho humano a la integridad de la víctima y, de probarse tal circunstancia, se aplique la sanción respectiva a quien la cometió; todo ello conforme a los parámetros establecidos por el Congreso de la Unión al regular el delito de tortura. En este sentido se pronunció este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 105/2017¹¹.
36. Este Pleno advierte que las consecuencias de la aplicación de la fracción impugnada evidencian una regulación material sobre hechos constitutivos de tortura –materia reservada a la Federación. Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que debe declararse la invalidez de la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo introducida por decreto de veinticuatro de julio de dos mil diecisiete.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

37. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de la misma y fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos, que, en materia penal, pueden ser retroactivos.
38. La declaratoria de invalidez del artículo 301, fracción IX, del Código Penal para el Estado de Hidalgo surtirá efectos de manera retroactiva a la fecha en que entró en vigor el decreto número 204 que la incorporó, es decir, el veinticinco de julio de dos mil diecisiete.
39. Cabe precisar que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas invalidadas se encuentran viciados desde su origen, por lo que, en cada uno de ellos, se deberá reponer el procedimiento y aplicar el tipo penal previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, vigente al momento de la comisión de los hechos por los que se hubiera iniciado el proceso. Este Pleno advierte que ello no vulnera el principio *non bis in ídem*, que presupone la existencia de un procedimiento válido y una sentencia firme e inmodificable, ninguno de los cuales se actualiza en el caso referido.
40. Esta resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Hidalgo. Para el eficaz cumplimiento del fallo, también deberá notificarse esta resolución al titular del Poder Ejecutivo, al Tribunal Superior de Justicia y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, así como a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Vigésimo Noveno Circuito, al Centros de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Hidalgo.

IX. DECISIÓN.

41. Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 301, fracción IX, del Código Penal para el Estado de Hidalgo, reformado mediante decreto Núm. 204, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de julio de dos mil diecisiete, de conformidad con lo establecido en el apartado VII de esta decisión, la cual surtirá sus efectos retroactivos al veinticinco de julio de dos mil diecisiete, a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Hidalgo, en los términos precisados en el apartado VIII de esta determinación.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

¹¹ Resuelta en sesión del catorce de octubre de dos mil diecinueve.

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la norma reclamada, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, quien se separó de algunas consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, quien se separó de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek con consideraciones adicionales, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, quien se separó de las consideraciones de los párrafos veintidós y veintitrés y con consideraciones adicionales, respecto de lo apartado VI relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 301, fracción IX, del Código Penal para el Estado de Hidalgo, reformado mediante decreto número 204, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de julio de dos mil diecisiete.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos de la sentencia, consistentes en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos retroactivos al veinticinco de julio de dos mil diecisiete, fecha en que entró en vigor el decreto impugnado, 2) determinar que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas declaradas inválidas se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se deberá aplicar el tipo penal previsto en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, según lo exija cada asunto, sin que ello vulnere el principio *non bis in idem*, 3) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Hidalgo, y 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo, al Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, así como a los Tribunales Colegiados y Unitario del Vigésimo Noveno Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Hidalgo.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de doce fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 109/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintitrés de abril de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.