

# **Comentarios en torno del Anteproyecto de la Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**

Xavier Díez de Urdanivia  
Presidente de la Comisión de los  
Derechos Humanos del Estado de  
Coahuila de Zaragoza.

En grata correspondencia a la gentil invitación que me formulara la Procuraduría General de la República para comentar el Anteproyecto de la Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, comparezco para expresar algunas consideraciones que he estimado relevantes, en la inteligencia de que en un documento más extenso y comprensivo se han hecho llegar ya a la institución convocante algunas consideraciones

más, a las que la brevedad del lapso que corresponde a esta presentación no da cabida.

He de decir, en primer lugar, que en lo personal veo con desconfianza el que a mi juicio es un exceso de leyes generales con que se ha expresado en tiempos recientes la potestad legislativa del Gobierno de la Unión, porque me parece que este tipo de ordenamientos es portador de severos riesgos para la sana estructura federal, que desde la fundación misma de nuestro estado ha sido un pilar garante de las libertades, factor de desarrollo democrático y estímulo a la creatividad social de las comunidades que integran nuestra nación toda.

En el caso presente, sin embargo, considero plausible la emisión de una ley general, porque la extensión y la

gravedad de la repugnante práctica de la tortura requieren de acciones especialmente concertadas y precisas, que respondan no sólo a la necesidad de erradicarla, sino que permitan, además, responder a los compromisos internacionales de México en la materia.

A pesar de ello, creo pertinente compartir algunas reflexiones acerca de las características que debiera tener una ley general, que a mi juicio no reúne la que, en anteproyecto, se consulta.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esta décima época, ha determinado que las leyes generales “son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado mexicano”, y que son distintas de las federales.

El razonamiento no es muy complicado: al lado de las facultades “expresas y residuales”, que son la regla, existen, como excepción, las que nuestra doctrina llama “concurrentes”: aquellas que la constitución hace converger en el ámbito federal tanto como en los locales.

Es claro –como bien ha sostenido la Corte- que la mención que hace el artículo 133 constitucional de “las leyes que de ella emanen” no pueden ser las propias del ámbito federal, porque entonces se nulificaría lo dispuesto por el artículo 124 y muchos otros, como el 41, que sustentan el sistema federal.

Se trata, en cambio y a mi juicio, de una categoría de leyes que solían llamarse “reglamentarias”, por emanar directamente de la Constitución, en tanto que las

“generales” bien podrían ser una categoría de este género, cuya especificidad consistiría en la necesidad de establecer los mecanismos de coordinación e integración necesarios para allanar el camino hacia la efectividad de facultades concurrentemente atribuidas -o deberes impuestos- desde la “ley suprema”.

Así lo confirma el propio tribunal constitucional cuando afirma que “...en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general”.

(Controversia constitucional 29/2000. Poder Ejecutivo Federal. 15 de noviembre de 2001. Once votos.

Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.  
Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón).

Una ley general, en suma, no ha de sustituir competencias e invadir espacios constitucionalmente previstos, sino proveer los medios y mecanismos necesarios para la coordinación de las políticas públicas y la actuación de las instancias integradas en el aparato complejo del poder público en nuestro estado federal.

El anteproyecto en consulta, me temo, no lo hace y, en cambio, propone la adopción de tipos y disposiciones sustantivas y adjetivas en las que no resulta difícil encontrar lagunas, imprecisiones, y contradicciones, de las que no se puede dar cuenta puntual en tan breve lapso como el que corresponde a esta

participación. Se harán llegar por separado a la institución convocante.

De cualquier manera, lo cierto es que la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes están, por desgracia, presentes todavía en México, y que es deber de todos erradicarlos por razones de dignidad propia, además de que existe el compromiso internacional de hacerlo.

Sobran los indicios de que es necesario vencer inercias seculares en los cuerpos policiacos y la cultura imperante en ellos, que los lleve a cambiar y adecuarse a los requerimientos de la legitimidad sustancial, con absoluto respeto de los derechos humanos por lo tanto.

Un cuerpo de normas que trace las rutas de coordinación, cooperación y corresponsabilidad entre toda instancia de autoridad, es imprescindible, pero necesita ser diseñado conforme a nuestra realidad jurídica y con aptitud para traducirse en hechos que permitan erradicar el mal en el corto plazo.

Formulo votos por que, al final del camino que se ha iniciado, se pueda llegar a un dispositivo que satisfaga esos requerimientos, y lo haga democráticamente y con plena legitimidad.

Dr. Xavier Díez de Urdanivia,  
Presidente de la  
Comisión de los Derechos Humanos del  
Estado de Coahuila de Zaragoza.  
México, D. F., a 6 de octubre de 2015.