

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

**Promovente: Ma. del Rosario Piedra Ibarra,
Presidenta de la Comisión Nacional de los**

Ciudad de México, a 18 de septiembre de 2025.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 155, primer párrafo, en la porción normativa *“por alguno de los siguientes vínculos:”*, así como las fracciones I y II, del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante Ley publicada en Periódico Oficial *“La Sombra de Arteaga”* de esa entidad el 19 de agosto de 2025.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, 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 Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.	3
V.	Derecho fundamental que se estima violado.....	4
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX.	Introducción.	5
X.	Conceptos de invalidez.....	6
	ÚNICO.....	6
	A. Derecho de acceso a la justicia.....	7
	B. Derechos de las víctimas.....	11
	C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	15
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.	19
	ANEXOS	19



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado de Querétaro.

B. Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

Artículo 155, primer párrafo, en la porción normativa “por alguno de los siguientes vínculos:”, así como las fracciones I y II, del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante Ley publicada en el Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga” de esa entidad el 19 de agosto de 2025, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 155. Se le impondrá prisión de 1 a 3 años, trabajos a favor de la comunidad hasta por 6 meses, y de 100 a 300 días multa al que por cualquier modo intimide a otro con causarle un mal en su persona, derechos, bienes, o en los derechos de alguien con quien esté ligado por alguno de los siguientes vínculos:

I. A los ascendientes y descendientes consanguíneos o afines hasta el segundo grado;

o

II. El cónyuge, la concubina o el concubinario

(...)”

Defendemos al Pueblo

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 17 y 20, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

V. Derecho fundamental que se estima violado.

- Derecho de acceso a la justicia.
- Derechos de las víctimas.
- Obligación de respetar, promover, proteger y garantizar derechos humanos.

VI. Competencia.

Esa 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, 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 Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del precepto normativo precisado en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial *"La Sombra de Arteaga"* del Gobierno del Estado de Querétaro el martes 19 de agosto de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del miércoles 20 del mismo mes, al jueves 18 de septiembre de la presente anualidad, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados

¹ **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.

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

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; (...)."

²" **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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 (...)."

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Conceptos de invalidez.

ÚNICO. El artículo 155, primer párrafo, en la porción normativa impugnada, así como las fracciones I y II, del Código Penal para el Estado de Querétaro, establece la conducta típica de intimidar, por cualquier modo, a otra persona con causarle un mal en su persona, derechos, bienes, o en los derechos de alguien con quien esté ligado por los siguientes vínculos:

- A los ascendientes y descendientes consanguíneos o afines hasta el segundo grado; o
- El cónyuge, la concubina o el concubinario.

Empero, aludida descripción normativa no contempla la posibilidad de actualizarla cuando se intimide a otro con causarle un mal a cualquier otra persona no contemplada en las fracciones I y II, pero que sí tenga un vínculo con la víctima, por lo que transgrede los derechos de acceso a la justicia y de las víctimas, previstos en los artículos 17 y 20, apartado C, de la Constitución General.

En el presente concepto de invalidez se desarrollarán los argumentos por los cuales esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el precepto controvertido no es acorde con el parámetro de constitucionalidad.

A juicio de esta Comisión Nacional, la disposición impugnada es inconstitucional porque impide la punibilidad cuando se intimide a una persona con causarle un mal a otra con la que tenga un vínculo que no se encuentra dentro de las contempladas en las fracciones I y II del precepto controvertido, por lo que transgrede los derechos de acceso a la justicia, así como los de las víctimas, entre ellos, a la verdad, a la reparación del daño y la demostración de la plena responsabilidad penal del imputado, entre otros.

Para sostener la anterior afirmación, en un primer apartado se desarrollará el contenido del derecho de acceso a la justicia, posteriormente, se abundará sobre los derechos de las víctimas, para concluir con el análisis específico de constitucionalidad del dispositivo jurídico controvertido.

A. Derecho de acceso a la justicia.

Nuestro sistema jurídico prevé principios fundamentales encaminados a establecer una estructura a través de la cual se asegure jurídicamente el libre y pleno respeto de todos los derechos humanos reconocidos en el parámetro de control de la regularidad constitucional de nuestro país.

En ese sentido, la Constitución General prevé en su diverso 17³ las directrices del derecho de acceso a la justicia, principalmente la prohibición de hacer justicia por sí

³ “**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes preverán las cuantías y supuestos en materia tributaria en las cuales tanto los Tribunales Administrativos como las Juezas y Jueces de Distrito y Tribunales de Circuito del Poder Judicial de la Federación o, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán resolver en un máximo de seis meses, contados a partir del conocimiento del asunto por parte de la autoridad competente. En caso de cumplirse con el plazo señalado y que no se haya dictado sentencia, el órgano jurisdiccional que conozca del asunto deberá dar aviso inmediato al Tribunal de Disciplina Judicial y justificar las razones de dicha demora o, en su caso, dar vista al órgano interno de control tratándose de Tribunales Administrativos.

(...)”

mismo, que la justicia sea completa, gratuita, imparcial y pronta en todo el territorio nacional.

De la interpretación de dicha disposición constitucional se advierte que la Norma Fundamental garantiza a favor de las y los gobernados el derecho de acceso efectivo a la justicia.

El Máximo Tribunal del país ha sostenido que de dicho precepto constitucional se desprende lo siguiente:⁴

- Se garantiza a los gobernados el disfrute de distintos derechos relacionados con la administración de justicia.
- Entre los diversos derechos fundamentales que se tutelan en ese numeral se encuentra el relativo a tener un acceso efectivo a la administración de justicia que desarrollan los tribunales; precisando que, para su debido acatamiento no basta el que se permita a los gobernados instar ante un órgano jurisdiccional, sino que el acceso es efectivo en la medida en que el justiciable, de cumplir con los requisitos justificados constitucionalmente, pueda obtener una resolución en la que mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos cuya tutela jurisdiccional ha solicitado.
- La impartición de la administración de justicia solicitada por los gobernados y, por ende, el efectivo acceso a la justicia se debe sujetar a los plazos y términos que fijen las leyes.
- Los plazos y términos que establezcan las leyes, es decir, la regulación de los respectivos procedimientos jurisdiccionales que deben garantizar a los gobernados un efectivo acceso a la justicia, por lo que los requisitos o presupuestos que condicionan la obtención de una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrarse justificados constitucionalmente, lo que sucede, entre otros casos, cuando tienden a generar seguridad jurídica a los gobernados que acudan como partes a la contienda, o cuando permiten la

⁴ Sentencia dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 35/2000, en sesión del 10 de septiembre de 2001, bajo la ponencia del Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, p. 39.

emisión de resoluciones prontas y expeditas, siempre y cuando no lleguen al extremo de hacer nugatorio el derecho cuya tutela se presente.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de acceso a la justicia en su artículo 8.1, en relación a que todas las personas deben ser oídas con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.⁵

De lo anterior, se colige que el parámetro de regularidad constitucional prevé que para el efectivo respeto y garantía del acceso a la justicia, se debe asegurar la existencia de: a) tribunales competentes, independientes e imparciales, b) procesos gratuitos con plazos y términos fijados en las leyes, c) resoluciones prontas, completas e imparciales.

El contenido del derecho fundamental de acceso a la tutela jurisdiccional ha sido entendido como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre esas cuestiones y, en su caso, se ejecute tal decisión.⁶

En otros términos, mencionado derecho consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez

⁵ “**Artículo 8.**

1. Toda Persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (...).”

⁶Véase: tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2007 de la entonces Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, abril de 2007, p. 124, de rubro: “**GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.**” y tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), de la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, materia constitucional, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, p. 151, de rubro: “**DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.**”

cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas.⁷

La importancia de ese derecho recae en que posibilita que las y los gobernados puedan acudir ante el órgano jurisdiccional, a fin de que éstos les administren justicia ante cualquier eventual conflicto de intereses y para hacer valer sus derechos.

Por ello, la protección de tal garantía no se dirige únicamente a la autoridad judicial; tal como lo ha puntualizado la entonces Primera Sala de ese Máximo Tribunal, dentro del contexto de estado social y democrático de derecho como lo es el nuestro, el derecho a la justicia *“no sólo resulta exigible para las autoridades de naturaleza jurisdiccional o bien, para aquellas que realicen actos materialmente jurisdiccionales, sino también para la diversa de naturaleza legislativa, la cual, deberá concurrir al cumplimiento de dicho mandato fundamental mediante el establecimiento de normas adecuadas para dicho propósito, esto es, a través del diseño e incorporación en las leyes de las instituciones y recursos necesarios para garantizar a los gobernados el derecho a un real y efectivo acceso a la justicia; amén de que en todos los casos, dicha autoridad legislativa también deberá fijar en las leyes expedidas al efecto, plazos y términos generales, razonables y objetivos a los que se deberán de sujetar tanto las autoridades como las partes durante la tramitación de un proceso de cualquier naturaleza”*⁸.

Hasta lo aquí explicado, es dable afirmar que el derecho de acceso a la justicia garantiza que los gobernados puedan acudir ante el órgano jurisdiccional con la finalidad de que puedan obtener una resolución y se resuelva efectivamente la controversia planteada. Sin embargo, el respeto y observancia de ese derecho no se circunscribe sólo a la actuación de los poderes judiciales, sino que por mandato constitucional requiere la imperiosa intervención del órgano creador leyes.

⁷ Tesis de jurisprudencia P./J. 113/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, septiembre de 2001, p. 5, de rubro: ***“JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.”***

⁸ Sentencia dictada por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 213/2012, en sesión del 23 de mayo de 2012, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Por tanto, la participación de los órganos legislativos se manifiesta en el establecimiento de normas que definan la actuación de las autoridades jurisdiccionales y de las partes para intervenir en los procesos y procedimientos ventilados con el propósito de resolver de manera efectiva determinado asunto, cuyo mandato deriva directamente de la Constitución Federal, por lo que se trata de una facultad legislativa de ejercicio obligatorio.

B. Derechos de las víctimas.

En el presente apartado se abordará de forma breve y puntual sobre las notas esenciales de los derechos de la víctimas.

De forma preliminar es posible destacar que los derechos de las víctimas se consolidaron a nivel constitucional con la reforma de derechos humanos del 10 de junio de 2011, con la que se incorporó su reconocimiento y la obligación del Estado mexicano de promover, respetar, proteger, garantizar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos⁹.

Si bien es cierto que la Norma Fundamental no describe explícitamente la categoría "víctima", pues únicamente señala a los derechos, a quienes comprenden este término y a los ofendidos del delito. La legislación nacional ha buscado ampliar el catálogo de derechos de las víctimas desde una perspectiva de derechos fundamentales, la cual abarca sus garantías procesales tanto en materia penal, como en otras áreas como la civil, la laboral y la administrativa. Todos estos avances tienen la finalidad de brindar a las víctimas mayor protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral¹⁰.

Una vez precisado lo anterior, conviene señalar que los derechos de las víctimas se encuentran expresamente reconocidos en el artículo 20, apartado C, de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

⁹ Véase Vara Espíndola, Daniela Mayumy, *et al.* Cuadernos de jurisprudencia. Derecho de las víctimas a conocer la verdad, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2023, primera edición, p. 17, disponible en el siguiente enlace electrónico:

https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2023-10/CDJ_Derecho%20de%20las%20vi%C8%9ctimas%20a%20conocer%20la%20verdad_electro%C8%91nico_final.pdf

¹⁰ *ídem*.

“Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. – B. (...)

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. *Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;*

II. *Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.*

Quando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. *Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;*

IV. *Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.*

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. *Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.*

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. *Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y*

VII. *Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.” [Énfasis añadido]*

El texto constitucional transcrito tuvo origen con la reforma a la Norma Suprema del pasado 18 de junio de 2008, el cual representa el de los principios generales del proceso penal acusatorio pero también es demostrativo de una progresividad en el fortalecimiento de los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito, que

viene desarrollándose desde su primer reconocimiento en la reforma del 3 de septiembre de 1993¹¹

Ahora bien, de la exposición de motivos que germina la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, se advierte sustancialmente:

“(…) En el apartado C del Artículo 20 constitucional se confieren nuevos derechos a las víctimas u ofendidos de los delitos, a efecto de ser acorde con el nuevo sistema penal, así como con la normatividad internacional que en la materia ha suscrito México.

De esta forma, en el apartado en comento, se consagraron los derechos que como garantías se consignan a favor de las víctimas y ofendidos por ilícitos penales. De ahí que estos derechos encomendados a la víctima u ofendido representan un avance en sus garantías fundamentales, que han ido creciendo para hacer más justa su participación en el proceso penal, con una mayor posibilidad de obtener la reparación del daño que le fue causado.

Sin embargo, a medida que ha venido evolucionando la sociedad, han surgido nuevos aspectos con el objeto de proteger más ampliamente los derechos de la víctima, en particular es importante que el legislador permanente garantice el derecho a la verdad y acceso a la justicia en la Carta Magna.

El derecho a la verdad y el acceso y justicia no solo consiste en el derecho de toda persona conocer los hechos y acceder al órgano jurisdiccional, sino que también abarca también aspectos más amplios que buscan asegurar una respuesta efectiva por parte del sistema de justicia en aras a resolver los conflictos jurídicos, y de ese modo garantizar los derechos humanos de todas las personas.

Cabe señalar que, el derecho de acceso a la justicia se encuentra establecido de forma genérica en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en el marco del Sistema Universal de Derechos Humanos, en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así que el derecho a la justicia reclama el respeto del debido proceso, el derecho de defensa, la justicia como valor y, asimismo, es entendido como un ciclo que incluye la investigación, la sanción y la reparación del daño a las víctimas.
(…)”¹²

Como se vislumbra del texto transcrito, la reforma constitucional de referencia tuvo como finalidades generar una mayor igualdad entre los participantes en el proceso penal, por lo que se extendieron los espacios para la participación activa de la

¹¹ Tal como se señaló en la contradicción de tesis 355/2019, resuelta por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 5 de agosto de 2020. Por mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente y Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente) y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, en contra del emitido por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente).

¹² Citado en la sentencia de acción de inconstitucionalidad 81/2019, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 1 de julio de 2021, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, párr. 133.

víctima u ofendido dentro de las distintas etapas, se les otorgaron ciertas garantías para asegurar su no revictimización, además de que se reconoció la necesidad de otorgarles una atención integral por las afecciones que pudo generarles el ilícito¹³.

Ahora bien, estos derechos de las víctimas también se encuentran reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente en el artículo 8.1, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 8. Garantías Judiciales

*1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
(...)”*

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el diverso 1.1 de esa convención, los *Estados tienen la obligación de garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses*”, con la finalidad de hacer efectivo su “acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de lo ocurrido y el otorgamiento de una justa reparación”¹⁴.

Asimismo, el Tribunal interamericano ha sido enfático en que los Estados partes tienen el deber ineludible de adecuar su marco normativo interno de conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Lo anterior, incluye no solo lo relativo a los procesos jurisdiccionales, sino también al texto constitucional y todas las disposiciones jurídicas de carácter secundario o reglamentario, de tal forma que pueda traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos¹⁵.

Adicional a lo hasta aquí expuesto, se destaca que el derecho de las víctimas a ser escuchadas en todo el proceso penal, incluyendo recursos ordinarios y extraordinarios, también se encuentra reconocido en la Ley General de Víctimas¹⁶, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil trece.

¹³ *Ibidem*, párr. 134

¹⁴ Véase Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 247.

¹⁵ Sentencia de acción de inconstitucionalidad 81/2019, *Óp. Cit.*, párr. 136.

¹⁶ Véase el artículo 10 de la Ley General de Víctimas.

Indicada Ley General prevé en su diverso 7 los derechos de las víctimas, cuyo catálogo es enunciativo y serán interpretados con lo dispuesto en la Constitución Federal, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia.

De igual modo, la Ley General de la materia establece en su artículo 12 los derechos de las víctimas en el proceso penal, entre ellos el de coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso; que se desahoguen las diligencias correspondientes, así como a intervenir en el juicio como partes plenas ejerciendo durante el mismo sus derechos los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado¹⁷.

Por su parte, el diverso 14 de indicada Norma marco se reconoce el derecho de las víctimas a intervenir en el proceso penal, a ser reconocidas como sujetos procesales en el mismo y a siempre ser notificadas de las actuaciones más relevantes que se desarrollen en el propio procedimiento.

En conclusión, tal como se evidenció, tanto en la Norma Fundamental como en el orden legal mexicanos, así como en el ámbito internacional, específicamente por cuanto hace al sistema Interamericano – en términos de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como en la jurisprudencia del Tribunal regional – se desprende el reconocimiento en favor de la víctima u ofendido del delito, una legitimación amplia para ser escuchados en el proceso penal en todas sus etapas pero no solo como un medio para asegurar la reparación del daño sino también como una manifestación de su derecho al acceso a la justicia y a la verdad, prerrogativas que deben ser tomadas en cuenta por los órganos legislativos al momento de introducir cualquier modificación a sus correspondientes ordenamientos penales¹⁸.

C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.

Una vez desarrollado el parámetro de regularidad constitucional que se estima vulnerado por el artículo 155, primer párrafo, en la porción normativa “*por alguno de los siguientes vínculos:*”, así como las fracciones I y II, del Código Penal para el Estado

¹⁷ Véase el artículo 12, fracción III, de la Ley General de Víctimas.

¹⁸ Sentencia de acción de inconstitucionalidad 81/2019, *Óp. Cit.*, párr. 140.

de Querétaro, en el presente apartado se abordarán las consideraciones que sostienen la inconstitucionalidad demandada.

De forma preliminar a la exposición de los razonamientos que revelan el vicio de inconstitucionalidad en que incurre el precepto controvertido, este Organismo Constitucional Autónomo considera primordial destacar que la norma en combate se encuentra inserta en el Capítulo I “Amenazas” del Título Quinto “*Delitos contra la paz y seguridad de las personas*”, de la Sección Primera del Libro Segundo del Código Penal queretano.

Lo que cobra relevancia, pues el precepto controvertido es el único que dota de contenido el delito de amenazas, lo que le da sentido al planteamiento de impugnación en el presente medio de control de constitucionalidad; porque el hecho de que el Congreso local haya acotado el tipo penal –por los términos en que se encuentra descrito– obstaculiza que sean justiciables, como amenazas, aquellas conductas que intimiden a una persona con causarle un mal a otra persona con la que tiene un vínculo distinto a los precisados en las fracciones I y II del precepto impugnado.

Ahora, para estar en condiciones de ahondar en las consideraciones que demuestran la inconstitucionalidad que se plantea, se considera importante conocer con precisión el contenido normativo en combate, el cual es el siguiente:

“Artículo 155. Se le impondrá prisión de 1 a 3 años, trabajos a favor de la comunidad hasta por 6 meses, y de 100 a 300 días multa al que por cualquier modo intimide a otro con causarle un mal en su persona, derechos, bienes, o en los derechos de alguien con quien esté ligado por alguno de los siguientes vínculos:

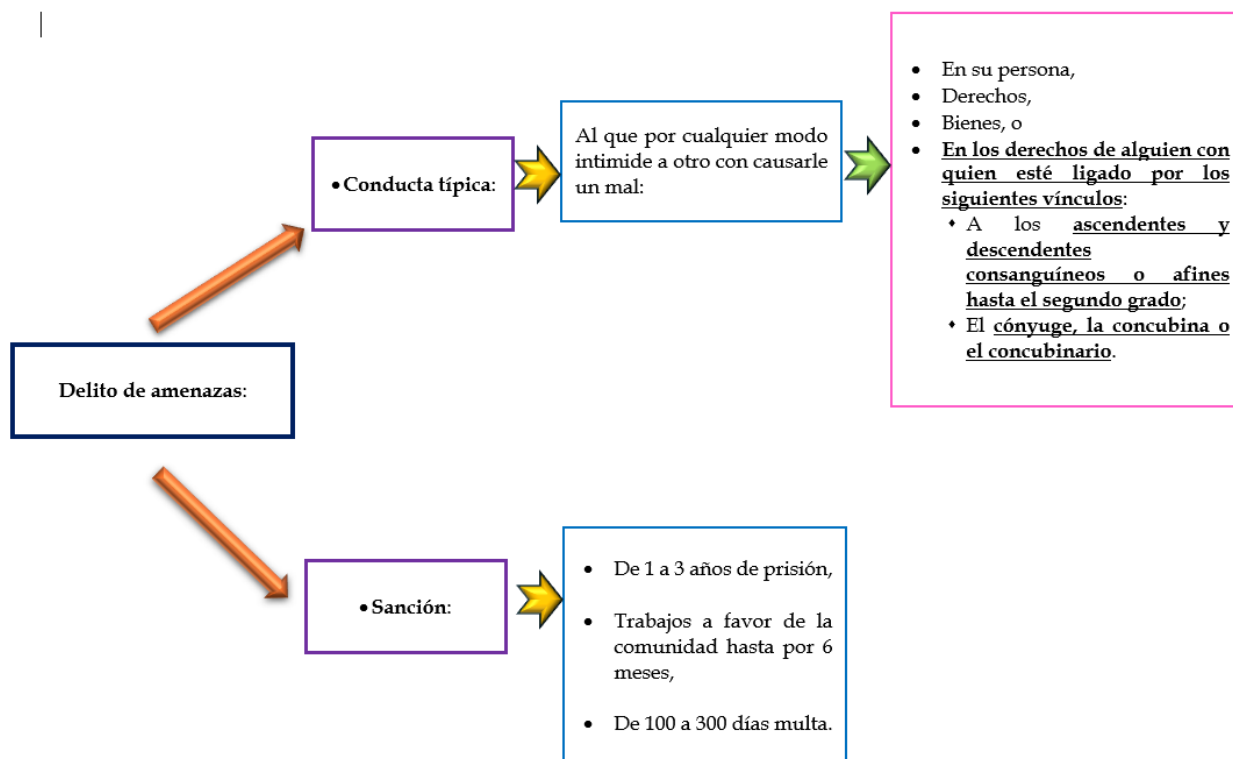
I. A los ascendientes y descendientes consanguíneos o afines hasta el segundo grado;

o

II. El cónyuge, la concubina o el concubinario

(...)”

El texto transcrito se puede sintetizar de la siguiente forma:



**Expresión gráfica de creación propia.*

Como se vislumbra, el Congreso local estableció como condición para actualizar el delito de amenazas, que cuando se intimide, por cualquier modo, a otra persona con causarle un mal en los derechos de alguien con quien esté ligado, ese vínculo sólo será admisible si se trata de:

- Ascendentes y descendentes consanguíneos o afines hasta el segundo grado; o
- Cónyuge, concubina o concubinario.

En otras palabras, si la intimidación a un sujeto de causarle un mal en los derechos de alguien con quien está ligado, ya sea ascendiente y/o descendiente consanguíneo o afines en tercer grado, no será una conducta típica, pues la amenaza de dañar a un ascendiente o descendiente en tercer grado o cuarto e incluso cualquier otro vínculo no actualiza la conducta típica prevista en el artículo 155 del Código Penal.

En ese sentido, el hecho de que se restrinja la norma controvertida, tal como se encuentra redactada, obstaculiza que la persona que sea intimidada por otra de causarle un mal a alguien con quien tiene vínculo distinto a los descritos en las fracciones I y II del precepto impugnado, contraviene el derecho de las víctimas a acceder a la justicia, a la verdad, a ser escuchada en un proceso y a la reparación del daño.

En ese contexto, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 155, primer párrafo, en la porción normativa *“por alguno de los siguientes vínculos:”*, así como las fracciones I y II, del Código Penal para el Estado de Querétaro no prevé la punibilidad de conductas lesivas respecto de los vínculos con que la víctima se encuentra ligada a personas diversas a las enunciadas en las fracciones controvertidas, lo que carece de razón constitucional que ampare dicha limitación o ausencia de la sanción, pues la conducta típica se actualiza solo que sobre sujetos ante los que el precepto no reconoce.

Circunstancia que produce una trasgresión a los derechos de las víctimas, como son el de acceso a la justicia en calidad de parte procesal y como coadyuvante junto al Ministerio Público, el derecho a la verdad, el derecho a la reparación del daño y la demostración de la plena responsabilidad penal del imputado, entre otros, establecidos en el artículo 20, apartado C, de la Norma Suprema.

Así, para esta Comisión Nacional el órgano legislativo queretano adoptó en la norma impugnada un tipo penal que presupone innecesario punir al que por cualquier modo intimide a otro con causarle un mal en los derechos de alguien con quien esté ligado, pero que no tenga alguna de las calidades contempladas en las fracciones I y II del artículo en combate, a pesar de que puede acontecer y actualizar la conducta sin que sea sancionado.

Consecuentemente, la falta de punibilidad adoptada por el Congreso del estado de Querétaro para el delito de amenazas, impide que se les pueda garantizar a las personas que hayan sido intimidadas de causarles un mal a alguien (distinto a los contemplado en las fracciones I y II del precepto combatido) con quien estén vinculadas, una respuesta efectiva por parte del sistema de justicia, en aras de resolver un posible conflicto jurídico que les garantice los diversos derechos humanos que como víctimas u ofendidos se les reconoce tanto a nivel constitucional como convencional.

Se insiste, a consideración de este Organismo Constitucional Autónomo el artículo 155, primer párrafo, en la porción normativa *“por alguno de los siguientes vínculos:”*, así como las fracciones I y II, del Código Penal para el Estado de Querétaro se encuentra estructurado de forma limitativa que impide la punibilidad de la conducta típica sólo porque se realizó sobre sujetos distintos a los previstos en las señaladas fracciones, lo que obstaculiza el acceso a la justicia de las víctimas.

En ese tenor, se estima que el diseño normativo excluye un sinnúmero de conductas igualmente lesivas que la descrita en el tipo penal, pues se realizaron sobre personas diversas a las señaladas en las fracciones I y II del artículo 155 de la codificación penal queretana.

Bajo señaladas consideraciones, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita a ese Máximo Tribunal Constitucional de nuestro país declare la invalidez del artículo 155, primer párrafo, en la porción normativa *“por alguno de los siguientes vínculos:”*, así como las fracciones I y II, del Código Penal para el Estado de Querétaro, y lo expulse del orden jurídico de esa entidad en aras de salvaguardar los derechos de acceso a la justicia y de las víctimas.

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 disposición normativa impugnada, por lo que se solicita atentamente que, de ser declarada inválida, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, 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.

Defendamos al Pueblo **ANEXOS**

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Ma. Del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de

conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial de difusión de la entidad en el que consta la publicación de la norma impugnada. (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y 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 Presidenta 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 designada como delegada y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declare fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteados en la demanda.

PROTESTO LO NECESARIO

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**



CVA