ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 130/2019
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

AMICUS CURIAE

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
OFICINA DE CERTIFICACIÓN JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA
2019 DIC 12 PM 12:47
042297

MINISTRO INSTRUCTOR JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
PRESENTE.

Recibido 04 fojas
Con 3 anexos del mismo
y testimonio notarial 04
(10) diez

GUSTAVO ADOLFO DE HOYOS WALTHER, Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana, y FRANCISCO JAVIER LÓPEZ DÍAZ, Director General de la Confederación Patronal de la República Mexicana, tal como lo acredito con la copia certificada del testimonio notarial no. 23,880 libro 442 del año 2019, que se adjunta al presente escrito, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1o. 8o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, comparezco ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a presentar *Amicus Curiae*, en ejercicio del derecho humano de igualdad y participación en los asuntos políticos del Estado Mexicano, con el propósito que sean tomados en consideración al momento de resolver la Acción de Inconstitucionalidad citada al rubro, los argumentos consignados en el cuerpo del presente documento, autorizando a los C. Reginaldo Martín Esquer Félix, Juvenal Lobato Díaz y Patricia López Padilla Barrera.

Por lo cual para una comprensión del presente asunto se exponen los siguientes:

ANTECEDENTES.

1. El veintidós de noviembre de dos mil dieciocho, el Senador Alejandro Armenta Mier, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, presentó una Iniciativa de reforma y adición a diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; de la Ley de Seguridad Nacional; al Código Fiscal de la Federación y del Código Nacional de Procedimientos Penales.

2. El dieciocho de junio de dos mil diecinueve, el Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó una Iniciativa en donde propone reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación; del Código Nacional de Procedimientos Penales; de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; y de la Ley de Seguridad Nacional.

3. El diez de julio de dos mil diecinueve, la Senadora Minerva Hernández Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una Iniciativa en donde propone reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; de la Ley de Seguridad Nacional; del Código Nacional de Procedimientos Penales; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría para la Defensa del Contribuyente; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y del Código Penal Federal.

4. Dichas Iniciativas fueron turnadas a las **COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO; DE JUSTICIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, de la Camara de Senadores,** las cuales después de efectuar el análisis y estudio correspondiente emitieron el dictamen respectivo.

5. Así, el diez de septiembre de dos mil diecinueve, dicho Dictamen se aprobó y la Minuta relativa se envío a la Cámara de Diputados en su carácter de revisora.

6. Previó a la emisión del Dictamen de la Minuta señalada, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Justicia, de **la Cámara de Diputados llevó a cabo el Parlamento Abierto sobre la misma, en la que COPARMEX participó a través de su Vicepresidente de la Comisión Nacional Fiscal, tal como consta en el Dictamen que, en su momento se emitióy aprobó.**

7. El quince de octubre de dos mil diecinueve Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el Dictamen de las Comisiones Unidas de

Hacienda y Crédito Público, y de Justicia relativo a la Minuta descrita, turnando el Decreto respectivo al Ejecutivo Federal para su promulgación y publicación.

8. En virtud de lo anterior, el cinco de noviembre de dos mil diecinueve, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos promulgó el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Seguridad Nacional, del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Fiscal de la Federación y del Código Penal Federal".

9. El citado decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

10. En contra del referido Decreto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su presidente Luis Raúl González Pérez, presentó Acción de Inconstitucionalidad ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que se le asignó el número 130/2019.

11. Mediante acuerdo de veintiuno de noviembre por el Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, fue recibida y turnada para su estudio al Ministro José Fernando Franco González Salas en su carácter de Ministro Instructor.

12. El Ministro José Fernando Franco González Salas en su carácter de Instructor, mediante auto de dos de diciembre de dos mil diecinueve, determina entre otras cosas, admitir a trámite la Acción de Inconstitucionalidad 130/2019.

En tales condiciones, y con base en los antecedentes expuestos, se realizan las siguientes manifestaciones de Derecho:

PRIMERO.- Inconstitucionalidad del artículo tercero del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Seguridad

Nacional, del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Fiscal de la Federación y del Código Penal Federal", en particular, la adición de la fracción II, del penúltimo párrafo del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

De forma concreta, tenemos que el citado artículo tercero del Decreto, impugnado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tiene por objeto establecer la procedencia de la prisión preventiva oficiosa, entre otros, para los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables, mediante la modificación del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en los siguientes términos:

> *"Artículo 167. Causas de procedencia*
> ...
> ...
> ...
> ...
> ...
> *Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Fiscal de la Federación, de la siguiente manera:*
>
> *I. Contrabando y su equiparable, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102 y 105, fracciones I y IV, cuando estén a las sanciones previstas en las fracciones II o III, párrafo segundo, del artículo 104, exclusivamente cuando sean calificados;*
> *II.* ***Defraudación fiscal y su equiparable, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108 y 109, cuando el monto de lo defraudado supere 3 veces lo dispuesto en la fracción III del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación, exclusivamente cuando sean calificados****, y*
> *III. La expedición, venta, enajenación, compra o adquisición de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, falsas o actos jurídicos simulados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 Bis del Código Fiscal de la Federación, exclusivamente cuando las cifras, cantidad o valor de los comprobantes fiscales, superen 3 veces lo establecido en la fracción III del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación."* (el subrayado es nuestro).

Como se observa la reforma establece que aquellas personas que sean imputadas por la comisión de alguno de los delitos antes referidos, enfrenten su proceso privados de la libertad; situación que se estima sumamente perjudicial en virtud que la medida adoptada por el legislador es desproporcionada.

Para comprender esto, debemos partir de la idea, que después de la vida, la libertad personal es el bien jurídico de mayor valor, el cual se encuentra reconocido como un derecho humano, protegido tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 1o., 14 y 16), como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 9) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 7); derecho que ha sido delimitado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 1a. XCII/2015, en la cual sostiene que la libertad personal se entiende como la

capacidad de una persona de llevar a cabo sin intromisiones injustificadas sus propios actos, incluyendo la libertad de movimiento o libertad deambulatoria.[1]

Asimismo, dada la importancia de este Derecho Humano se considera que su protección debe ser la más amplia posible, y sólo podrá verse menoscaba o disminuida bajo determinados supuestos de excepcionalidad, cumpliendo todos los requisitos y garantías que de forma mínima existan a favor de la persona; pues de lo contrario, se estará ante una arbitrariedad.

Dicho esto, no podemos caer en el exceso de considerar que una restricción temporal o provisional de la libertad, como lo es la prisión preventiva pueda ser establecida libremente por el legislador a aquellas conductas que estime pertinente; pues incluso el legislador encuentra límites a su actividad.

Tocante a la prisión preventiva, podemos definirla como una medida cautelar de carácter personal, excepcional y temporal, consistente en la restricción de la libertad de una persona que es imputada por la comisión de un hecho que la ley señala como delito; se entiende que es personal porque atañe directamente al sujeto imputado ciñéndolo al proceso; es excepcional dado que será aplicada únicamente cuando los fines de la medida cautelar no se pueda garantizar por otros medios, y es temporal en razón que no puede postergarse indefinidamente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 19 establece a la prisión preventiva como una medida cautelar dentro del proceso penal, cuya finalidad es garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad; medida cautelar que se ha distinguido por operar de dos maneras; ya que un lado tenemos a la prisión preventiva justificada y por otro a la prisión preventiva oficiosa.

La diferencia entre una y otra, radica en la forma de imposición, puesto que para el caso de la prisión preventiva justificada, es necesario que la Fiscalía al momento de solicitarla exponga a la autoridad jurisdiccional, argumentos razonables sobre su pertinencia como el único mecanismo suficiente para garantiza los fines de la medida cautelar, esto es, la protección a las víctimas y/u ofendidos, la comparecencia del imputado al proceso y la no obstaculización de la investigación.

Por el contrario, la prisión preventiva oficiosa, tiene una operatividad diferente, en razón que el propio artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

[1] Tesis visible a foja 1101, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, de rubro: "LIBERTAD PERSONAL. ESTATUS CONSTITUCIONAL DE SU RESTRICCIÓN PROVISIONAL"

Mexicanos, establece los delitos en los cuales la prisión preventiva será la medida cautelar que deba imponer la autoridad jurisdiccional por estimar que dichos delitos representan una protección a bienes jurídicos superiores.

Como se advierte, un elemento importe para visualizar a la prisión preventiva, es la proporcionalidad de esta medida cautelar como un mecanismo para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad, pues a pesar que nuestra Carta Magna impone en determinados delitos la obligación al juzgador de imponer la prisión preventiva de manera oficiosa, está en términos del último párrafo del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales puede ser sustituida a petición del Ministerio Publico cuando considere que no es proporcional.

Lo que nos lleva a corroborar que la prisión preventiva tanto justificada y oficiosa, deben responder al principio de proporcionalidad y excepcionalidad, principios que son recogidos por Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 408/2015, en donde sostiene que:

> *"El artículo 19 constitucional indica que con dicha medida se pretenden garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación y la protección de la víctima y los testigos, entre otras causales. Además prevé que a la prisión preventiva le rigen los principios de subsidiariedad y excepcionalidad. Si bien no se establecieron expresamente en el precepto, lo cierto es que sí se fijaron sus contenidos. En efecto, el principio de subsidiaridad significa que antes de imponer prisión preventiva, deberá optarse por una medida cautelar que afecte en menor medida los derechos de la persona acusada. Por su parte, el principio de excepcionalidad entraña que la prisión preventiva sólo procederá cuando otros mecanismos de cautela no sean suficientes para las finalidades establecidas en el artículo 19 constitucional."*

Bajo esta postura, el legislador no es ajeno a respetar los principios constitucionales que rigen la prisión preventiva, pues su actividad como ente creador de normas reguladoras de la conducta, tiene el deber constitucional de velar y respetar los derechos humanos de los gobernado, por lo tanto no basta que señale una conducta y que a esta le atribuya una determinada consecuencia, pues acorde a la razonabilidad y proporcionalidad legislativa, debe justificar la elección de la opción más viable para conseguir el fin pretendido, para lo cual, debe utilizar una metodología y criterios basados en los principios de razonabilidad y proporcionalidad, pues sólo de esa manera se da noticia de la congruencia entre los medios utilizados y los fines legítimos que se persiguen.

Conforme a los planteamientos antes referidos, **podemos afirmar que al permitir la imposición de la prisión preventiva oficiosa al ilícito de defraudación fiscal**

y sus equiparados, el legislador no observó la razonabilidad de su medida, pues la misma resulta ser excesiva y desproporcionada, en tanto que sobrepasa los fines mismos de la medida cautelar, puesto que el hecho de permitir que una persona acusada de tales delitos, pueda seguir su proceso en libertad, de modo alguno coloca en peligro a la víctima u ofendidos, toda vez que dicho carácter lo tiene la Secretaria de Hacienda y Crédito Público; además que en la actualidad los comprobantes fiscales se emiten de manera electrónica, por lo cual la autoridad recaudadora tiene toda información acerca del contribuyente y la cual puede poner en manos de la autoridad investigadora a fin de que esta prosiga con su investigación, con lo cual se evita que el contribuyente imputado de un delito fiscal pueda entorpecer la investigación; y por último, pero no menos importe, la comparecencia del imputado puede ser garantizada por cualquier otra medida cautelar, sin tener que recurrir a la gravosa prisión preventiva.

Adicionalmente, debe precisarse que el artículo 19 constitucional contempla un listado de las conductas ilícitas que por su naturaleza especialmente grave a juico del constituyente permanente, y no el legislador ordinario, son merecedoras de la prisión preventiva, por constituir conductas que de hacer permisible que el imputado atienda su proceso en libertad pueden colocar a la víctima u ofendidos en un especial grado de vulnerabilidad, e incluso propiciar la sustracción de la acción de la justicia al imputado; catálogo de delitos dentro de los cuales no figuran las conductas incorporados por el legislador al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

De tal manera que de haber establecido tales conductas en la ley secundaria, el Decreto impugnado, particularmente, su artículo Tercero, resulta inconstitucional al establecer la prisión preventiva oficiosa en delitos no contemplados en el texto constitucional.

Segundo.- Inconstitucionalidad del artículo Primero del Decreto impugando, en particular, de la fracción VIII Bis del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, al incluir las conductas de defraudación fiscal, previsto en el artículo 108, y los supuestos de defraudación fiscal equiparada, previstos en el artículo 109, fracciones I y IV, todos, del Código Fiscal de la Federación, en el catálogo de delitos de delincuencia organizada.

Si bien es cierto, los delitos de delincuencia organizada, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 constitucional, permiten la procedencia de la prisión

preventiva oficiosa, también lo es que de modo alguno los delitos de defraudación fiscal, previsto en el artículo 108, y los supuestos de defraudación fiscal equiparada, previstos en el artículo 109, fracciones I y IV, ambos del Código Fiscal de la Federación, pueden ser catalogados como de delincuencia organizada, en tanto que no satisfacen lo requisitos que constitucionalmente se exigen por el artículo 16 constitucional, para tener acreditada una organización criminal, esto es, la reunión de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada.

Lo anterior, ya que del análisis de las conductas de defraudación fiscal y sus equiparables no hacen factible de manera lógica que se puedan tener por satisfechos los requisitos de temporalidad, permanencia, ni conformación de una organización criminal.

De ahí que la acción del legislador al incluir dichas conductas como delitos de delincuencia organizada revelan una maniobra ilegal para eludir la restricción del artículo 19 constitucional a la procedencia de la prisión preventiva oficiosa, tomando en consideración que el procedimiento legislativo para la reforma al texto constitucional es de mayor complejidad que la reforma a un cuerpo legislativo secundario.

En similar sentido se tiene que la inclusión hecha por el legislador se torna cuestionable, si a la par de la definición legal que nos otorga nuestra Carta Magna, recordamos que en materia de delincuencia organizada, la Organización de las Naciones Unidas en el año 2000 emitió la ***Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional***, también conocida como ***CONVENCIÓN DE PALERMO***, a la cual México firmo el trece de diciembre del dos mil dos, y que previos trámites legales y constitucionales entrara en vigor hasta veintinueve de septiembre del dos mil tres.

Convención en la cual se establece el concepto y características que describe de las organizaciones criminales; en primer lugar, conceptualiza a los grupos criminales, como un grupo estructura de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados en las Convención; y, por otro, expone que existe un grupo estructurado, lo que implica que el grupo no sea fortuito y para la comisión inmediata de un delito, además que goce funciones delimitadas y por lo tanto un estructura jerarquizada.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 3.1 de la Convención de Palermo, restringe su aplicación a los siguientes supuestos, salvo disposición en contrario, los cuales a saber son:

1. Delito grave, el cual será únicamente el que este sancionada con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave (art. 2 de la Convención de Palermo).

2. La participación en un grupo delictivo organizado, mediante acciones de la organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento (art. 5 de la Convención de Palermo).

3. El blanqueo de productos del delito. (art. 6 de la Convención de Palermo).

4. La corrupción (art. 8 de la Convención de Palermo).

5. La obstrucción de la justicia cuando se cometa intencionalmente, el uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a falso testimonio u obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en un proceso en relación con la comisión de los delitos de delincuencia organizada (art. 23 de la Convención de Palermo)

Por lo tanto, el legislador al incluir los delitos de defraudación fiscal y sus equiparables, contenidos en las fracciones I y IV del artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, consistentes, entre otros, por ejemplo, en la consignación en las declaraciones fiscales deducciones falsas o ingresos acumulables menores a los realmente obtenidos o valores de actos o actividades menores a las realizadas, se aparta de los lineamientos de la Convención de Palermo, porque el legislador nunca manifiesta las razones bajo las cuales la defraudación fiscal pueda constituir una organización delictiva, con las características identificadas en la convención, y por el contrario la incluye de manera genérica, presumiendo así la existencia de una organización criminal debidamente estructurada.

En similar sentido, **podemos observar que conforme al artículo 3.1. de la Convención de Palermo, de manera concreta se enuncian los delitos por los cuales la convención cobra aplicación, y lo relativo a la defraudación fiscal y sus equiparados, no se encuentran comprendidos en dicha disposición; de tal suerte que la reforma es inconvenvcional al apartarse de la Convención de Palermo, misma que al estar debidamente suscrita e incorporada al sistema jurídico Mexicano, forma parte del bloque de regularidad constitucional .**

Adicionalmente, catalogar los ilícitos fiscales como de delincuencia organizada crea incertidumbre y coloca al contribuyente en una posición desventajosa frente al fisco, aún y cuando establezca que el monto de lo defraudado en el caso de la defraudación fiscal, previstos en el artículo 108, y sus equiparables, contenidos en las fracciones I y IV del artículo 109 del Código Fiscal de la Federación sea superior al monto de la fracción III del artículo 108 del mismo cuerpo de leyes, impone que será delincuencia organizada cuando el valor de los comprobantes fiscales sea superior a tres veces el monto de la de la fracción III del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior, pues debemos entender que el efecto inmediato de considerar una conducta como de delincuencia organizada, si bien impacta en una penalidad independiente al ilícito realizado bajo esta figura, sus consecuencias son gravosas e impactan directamente en el proceso penal que debe enfrentar el contribuyente imputado de estas conductas; algunas de ellas son la *prisión preventiva oficiosa,* que para el caso de la defraudación fiscal y su equiparado de las fracción I y IV del artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, bajo la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no requiere que sea calificada, a pesar que el Código Nacional de Procedimientos Penales si exija que la conducta sea calificada.

Igualmente, hace permisible *la intervención de comunicaciones, (artículo 16 párrafo décimo segundo constitucional),* permite *el arraigo (artículo 16 párrafo octavo constitucional),* faculta a la autoridad ministerial a *duplicar el termino de retención (artículo 16 párrafo decimo constitucional)* y éstas son sólo algunas de las consecuencias, mismas que se generan al catalogar un delito como delincuencia organizada.

Es necesario exponer en los mismo términos que se efectuó en el caso de la presión preventiva, que en primer término el actual sistema de justicia penal, se basa en la oralidad y la inmediación, por lo que basta que la autoridad fiscal formule querella ante el Ministerio Publico y éste en base a argumentación sobre antecedente para que la autoridad jurisdiccional del orden penal sujete a proceso a un contribuyente, es decir, no se requiere de la presentación de pruebas formalmente hablando, aunado al bajo estándar probatorio que se requiere para la vinculación a proceso; por lo tanto, el contribuyente que por una equivocación en la una interpretación efectuada hacia un concepto de los ingresos acumulable o deducciones, incurra en alguna de las recién incorporas conductas a Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, y de facto se convierta en un sujeto al cual se le puede imponer la prisión oficiosa, la duplicidad del término de retención por la autoridad ministerial y la intervención de comunicación por solo mencionar algunas consecuencias.

Tercero.- Inconstitucionalidad del artículo Segundo del Decreto impugnado, en particular, la fracción XIII al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional al considerar las conductas de defraudación fiscal, previsto en el artículo 108, y los supuestos de defraudación fiscal equiparada, previstos en los artículos 109, fracciones I y IV, ambos del Código Fiscal de la Federación, como amenazas a la Seguridad Nacional.

El Decreto en comento, incorpora la fracción XIII al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, en los siguientes términos:

> *"Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:*
>
> *XIII. Actos ilícitos en contra del fisco federal a los que hace referencia el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales."*

Con ello, se incorpora como una amenaza a la Seguridad Nacional los delitos relativos a la defraudación fiscal y sus equiparables, es aquí donde surge el cuestionamiento consiste en determinar ¿Qué es la Seguridad Nacional? y ¿si esto delitos efectivamente amenazan a la Seguridad Nacional?

Para responder la primer interrogante, se debe exponer que el término de seguridad nacional fue incorporado en la reforma constitucional de abril de dos mil cuatro que otorgó al Congreso de la Unión la facultad para expedir leyes en materia de seguridad nacional, y al Ejecutivo, de preservar la seguridad nacional.

Si bien es cierto no existe por lo menos en la ley ni en la Constitución un concepto determinado sobre lo que es la Seguridad Nacional, ello obedece a que el legislador considera que dicho concepto es dinámico y extenso y que debía englobar *la defensa, protección y salvaguarda del Estado, como entidad soberana, y también garantizar todos y cada uno de sus componentes intrínsecos: su independencia externa, su supremacía interna, el territorio y el patrimonio nacional; el Gobierno Republicano y Federal con instituciones democráticas; y los grandes principios de libertad y justicia social como integrantes del proyecto nacional definidos en nuestra Constitución (Acción de Inconstitucionalidad 6/2018).*

De tal manera que la Seguridad Nacional es una situación que compete a la sociedad en general, en tanto garantiza las aspiraciones e intereses nacionales; para lograr una buena seguridad es necesaria la fortaleza del poder nacional, es decir, que en los campos en que se manifiesta (político, cultural y militar) exista una estabilidad y buena política, *proporcionando las condiciones necesarias para*

que la acción del Estado mantenga los intereses nacionales y alcance sus objetivos.

En ese sentido, obtenemos que la seguridad nacional debe ser comprendida como la protección de los elementos constitutivos del Estado: Gobierno, Territorio y Población, frente a las agresiones externas o internas que lesionan o ponen en peligro la soberanía y la estabilidad o el desarrollo armónico de las instituciones sociales y políticas.

Bajo esta idea, la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 3, enlista aquellas conductas que son estimadas por el poder legislativo como protectoras de la integridad y estabilidad del Estado, las cuales a saber son:

> I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
>
> II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
>
> III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
>
> IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
>
> V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
>
> VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

De estas porciones podemos destacar que la Seguridad Nacional se concentra, por un lado, en salvaguardar la integridad del Estado frene a amenazas del exterior (fracciones I, II y V), así como conservar la unidad (fracciones III y IV) y por último la preservación de la democracia (fracción VI); sobre este punto, se debe precisar que descansa en el desarrollo económico, social y político, y es precisamente con base a este desarrollo que el Decreto aprobado por el Congreso de la Unión, incorporan a los ilícitos de defraudación fiscal y sus equiparados a la Ley de Seguridad Nacional, toda vez que acorde a la voluntad del legislador los ilícitos fiscales por su relevancia y daño o perjuicio al Fisco Federal afectan las

finanzas públicas del país y en consecuencia ponen en peligro su estabilidad o permanencia.

Para arribar a esta conclusión, el legislador ordinario considera el impacto que genera la defraudación fiscal y su equiparados, en especial las contenidas en las fracciones I y IV del artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, consistentes en la consignación en las declaraciones fiscales deducciones falsas o ingresos acumulables menores a los realmente obtenidos o valores de actos o actividades menores a las realizadas, la llamada "presuntiva de ingresos" y la simulación de actos o contratos con perjuicio al fisco federal.

Si bien es cierto, estos ilícitos de forma general han creado una afectación al fisco federal, ello no puede conllevar al legislador a considerar que el fenómeno de la defraudación fiscal atente contra la seguridad nacional, toda vez que no precisa las circunstancias en las cuales se pone en peligro la estabilidad de la nación.
Sobre este particular punto, es decir, en cuanto la valoración de los delitos fiscales como son la defraudación y sus equiparables, constituye una amenaza a la estabilidad del Estado, debe recordarse que el quince de enero de dos mil diecinueve la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, al efectuar el análisis de la minuta que le fuera enviada por la Cámara de Senadores, en la cual se propuso la reforma al artículo 19 Constitucional, para incluir diversos delitos en el catálogo de delitos de prisión preventiva oficiosa, decide retomar diversas iniciativas presentadas por diversos diputados, cuyo contenido se centraba de igual forma, en proponer la modificación del artículo 19 constitucional; de entre las cuales destaca la efectuada por el Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, al establecer que los delitos fiscales producirían la prisión preventiva oficiosa.

Sin embargo, la Comisión, al realizar una justificación a la luz de los principios de proporcionalidad, necesidad y excepcionalidad de la prisión preventiva, conforme a la jurisprudencia de la Corte interamericana de Derechos Humanos recogida en los casos Tibi vs. Ecuador, Palamara Iribarne vs. Chile, y Lopez Alvarez vs. Honduras; concluyó que:

> *"para incrementar el catálogo de delitos que ameriten prisión preventiva, será posible una vez que estos, se configuren como conductas típicas graves que vulneren la seguridad del Estado Mexicano y las Personas.*
> *(...)*
> *La base de las modificaciones se enmarca en la configuración de conductas graves que vulneren la Seguridad del Estado Mexicano, que para esta Dictaminadora solamente se han considerado las tres siguientes:*
> *1. El uso de programas sociales con fines electorales.*
> *2. La corrupción, tratándose de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones*
> *3. Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos."*

Bajo estos argumentos, encontramos comprensible que primigeniamente la Cámara de Diputados, por conducto de su Comisión de Puntos Constitucionales afirme que un factor para determinar la procedencia de la prisión preventiva oficiosa, sea la amenaza a la seguridad del Estado y bajo esa premisa no incluya a los delitos fiscales propuestos el seis de noviembre por el Diputado Manzanilla Prieto.

Con lo anterior, se deja en evidencia que la reforma aprobada para incluir a los ilícitos fiscales de defraudación y sus equiparados, como amenazas de seguridad nacional, se encuentra alejado del marco constitucional, tomando en consideración que a la luz de la interpretación del legislador los delitos fiscales no pueden ser considerados como amenazas a la seguridad del Estado.

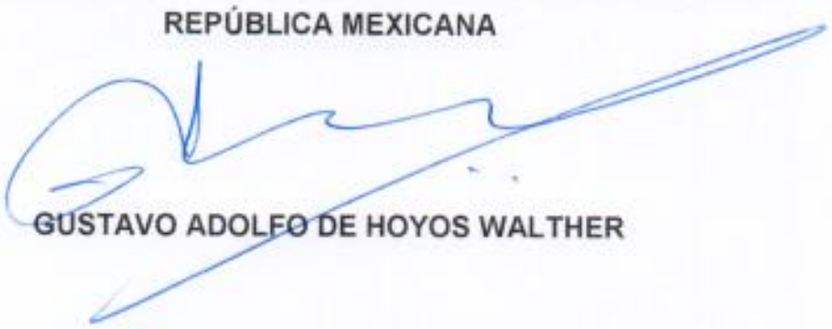
Por todo lo anterior, se solicita a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, se tenga a mi representada con el presente AMICUS CURIAE, a fin de promover voluntariamente una opinión técnica del caso o de aportar elementos jurídicamente trascendentes al juzgador para el momento de dictar una resolución involucrada con aspectos de trascendencia social.

Ciudad de México, a 11 de diciembre de dos mil diecinueve.

FRANCISCO JAVIER LÓPEZ DÍAZ



DIRECTOR GENERAL DE LA CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA



GUSTAVO ADOLFO DE HOYOS WALTHER

PRESIDENTE DE LA CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA