



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
POSGRADO EN DERECHO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

**“LOS DELITOS FISCALES Y FINANCIEROS COMO  
DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN”**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:**

**DOCTOR EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**MTRO. RAMÓN IGNACIO CABRERA LEÓN**

**TUTOR PRINCIPAL**

**DR. JOSÉ RODRIGO ROQUE DÍAZ**  
Facultad de Estudios Superiores Acatlán

**COMITÉ TUTOR:**

**DR. ENRIQUE GARCÍA Y MOISÉS**  
Facultad de Estudios Superiores Acatlán

**DR. CARLOS ALBERTO BURGOA TOLEDO**  
Facultad de Estudios Superiores Acatlán

**MÉXICO, D.F. MARZO 2015**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



## Agradecimientos

Este trabajo se lo dedico a todas las personas que me han ayudado, directa e indirectamente, a cumplir esta meta, a la que tantas veces le di la vuelta con mil pretextos.

A mi esposa **Maura**, y a mis hijos **Ramón, Esteban y María** les agradezco permitirme -una vez más- robarles tiempo que les debía haber dedicado, para destinarlo a este esfuerzo personal.

A mi **Abi**, donde quiera que esté, y a mis padres.

A mis amigos, tutores y sínodos quienes pusieron siempre sus conocimientos a mi servicio y a quienes en lo particular les agradezco lo siguiente:

**Dr. Javier Laynez Potisek**, por haberme dado la oportunidad de adentrarme, conocer y combatir los delitos fiscales y financieros en la Procuraduría Fiscal de la Federación, que con tanta habilidad dirige.

**Dr. José Rodrigo Roque Díaz**, por aceptar acompañarme en el proceso de ejecución y elaboración de esta investigación, y por compartir desde mucho antes de empezar este trabajo, varios de los puntos de vista que ahora aquí aparecen.

**Dr. Carlos Alberto Burgoa Toledo**, por haberme dado todas las facilidades para inscribirme al doctorado y quitado todo pretexto para justificar por qué no haberlo hecho, además de haber compartido conmigo sus grandes conocimientos fiscales.

**Dr. Enrique García y Moisés**, por las aportaciones profundas y puntuales que me hizo desde su perspectiva económica.

**Dr. Jorge Vargas Morgado**, por enseñarme que hay otra perspectiva desde la cual se pueden observar los fenómenos delictivos fiscales.

**Dr. Víctor Manuel Martínez Contreras**, por haber hecho hasta lo imposible para animarme y apoyarme para que este proceso de investigación iniciara y concluyera, así como compartir conmigo la experiencia que en materia penal fiscal y financiera ha adquirido.

Finalmente, de manera muy especial, agradezco a quienes materialmente con su ayuda desinteresada y comprometida, me apoyaron de principio a fin en lo que fue todo este proceso y sin quienes simplemente no hubiera sido posible terminarlo:

**Lic. Beatriz Meneses Espino**  
**Lic. Martha Patricia Miranda Pineda**  
**Lic. Agustín M. Franco Ortiz**  
**Lic. Wilbert Obed Luna Arellanes**  
**Lic. Federico Cabrera Amescua**

A todos y cada uno de Ustedes, mi reconocimiento y gratitud.



# Índice

## Contenido

### Capítulo I

#### Delitos de Cuello Blanco

<b>1.1</b>	<b>El Fisco</b>	<b>4</b>
1.1.1	Concepto	4
1.1.2	Fines del fisco	6
<b>1.2</b>	<b>El Sistema Financiero</b>	<b>9</b>
1.2.1	Concepto	9
1.2.2	Fines del sistema financiero	12
<b>1.3</b>	<b>Delitos fiscales y delitos financieros</b>	<b>15</b>
1.3.1	Concepto de delito	15
1.3.2	Generalidades de los delitos fiscales y de los delitos financieros	16
1.3.3	Delitos de Cuello Blanco	18
1.3.4	El bien jurídico tutelado	21
1.3.5	Delitos fiscales	25
1.3.5.1	Concepto	25
1.3.5.2	Clasificación	26
1.3.6	Delitos financieros	31
1.3.6.1	Concepto	31
1.3.6.2	Clasificación	32

### Capítulo II

#### Seguridad Nacional

<b>2.1.</b>	<b>Generalidades sobre la Seguridad Nacional</b>	<b>40</b>
2.1.1	Antecedentes	40
2.1.2	Marco conceptual	41
<b>2.2.</b>	<b>Seguridad Nacional en México</b>	<b>48</b>
2.2.1	Desarrollo histórico-legislativo	48
2.2.2	Delitos contra la Seguridad Nacional	55
2.2.2.1	Traición a la Patria	58
2.2.2.2	Espionaje	62
2.2.2.3	Sedición	64
2.2.2.4	Motín	67
2.2.2.5	Rebelión	68
2.2.2.6	Terrorismo	70
2.2.2.7	Sabotaje	73
2.2.2.8	Conspiración	74
2.2.3	Bien jurídicamente tutelado por los delitos contra la Seguridad Nacional	75
2.2.4	Ley de Seguridad Nacional	77
<b>2.3</b>	<b>“Nueva conceptualización del término Seguridad Nacional</b>	<b>79</b>
2.3.1	Economía, elemento fundamental de la Seguridad Nacional	81

### Capítulo III Economías Globalizadas en Crisis

<b>3.1 Panorama general de riesgo para las economías globalizadas . . . . .</b>	<b>84</b>
3.1.1 Crisis financiera internacional de 2008 . . . . .	86
3.1.1.1 Operaciones <i>over the counter</i> . . . . .	87
3.1.1.1.1 Hipotecas de alto riesgo . . . . .	87
3.1.1.1.2 Derivados de crédito . . . . .	90
3.1.1.1.3 Proceso de titulización . . . . .	91
3.1.1.2 Papel de la agencias de calificación . . . . .	93
3.1.1.3 Contagio del sistema financiero . . . . .	94
3.1.2 Impacto de la crisis financiera de 2008 en diversas economías . . . . .	96
3.1.2.1 Políticas contra-cíclicas . . . . .	100
3.1.2.1.1 Caso Grecia . . . . .	101
3.1.2.1.2 Caso Irlanda . . . . .	103
<b>3.2 Los Delitos Fiscales y los Delitos Financieros     como riesgos para la economía internacional . . . . .</b>	<b>105</b>
3.2.1 Algunos casos de delitos de trascendencia económica . . . . .	106
3.2.1.1 Selección de casos de delitos financieros . . . . .	107
3.2.1.1.1 Bernard L. Madoff . . . . .	107
3.2.1.1.2 Stanford . . . . .	109
3.2.2 Selección de casos de delitos fiscales . . . . .	112
3.2.2.1 Credit Suisse . . . . .	112
3.2.2.2 Tráfico de comprobantes fiscales de operaciones simuladas . . . . .	116

### Capítulo IV Reforma Penal de 2008

<b>4.1 Contexto de la Reforma y su implementación . . . . .</b>	<b>122</b>
<b>4.2 Análisis de algunos aspectos relevantes de la reforma penal . . . . .</b>	<b>126</b>
4.2.1 Proceso acusatorio y oral . . . . .	126
4.2.1.1 Proceso acusatorio . . . . .	127
4.2.1.2 Proceso oral . . . . .	127
<b>4.3 Principios procesales . . . . .</b>	<b>129</b>
4.3.1 Principios procesales generales . . . . .	130
4.3.1.1 Publicidad . . . . .	130
4.3.1.2 Contradicción . . . . .	130
4.3.1.3 Concentración . . . . .	131
4.3.1.4 Continuidad . . . . .	131
4.3.1.5 Inmediatez . . . . .	131
4.3.2 Principios del proceso . . . . .	132

<b>4.4 Análisis de los aspectos de la reforma constitucional y de la legislación adjetiva que tienen una mayor relación con los delitos fiscales y los delitos financieros</b>	<b>140</b>
4.4.1 Mecanismos alternativos de solución de controversias	140
4.4.2 Reparación del daño	146
4.4.3 Prisión preventiva	150
4.4.4 Víctima u ofendido como “coadyuvante”	161

## **CONCLUSIONES**

I. Recapitulación sobre los temas de la investigación	170
II. Resultados de la investigación	181
III. Propuestas de la investigación	186
IV. Recomendaciones adicionales	188

## **BIBLIOGRAFÍA**

Referencias bibliográficas	193
Referencias electrónicas	196
Referencias de sitios WEB	201
Entrevistas y conferencias	202
Criterios jurisprudenciales	202





## Objetivo General

En el año 2008 inició una de las crisis financieras más severas que la humanidad haya experimentado. La crisis paralizó muchas de las economías de diversas naciones, incluidas las de las naciones más desarrolladas.

El origen de la crisis se debió a una gran variedad de factores, pero sin duda alguna, entre los que más impacto tuvieron, están los excesos en los que incurrieron los actores del sistema financiero mundial, incluidos los que constituyeron delitos financieros.

Ahora bien, para paliar los efectos de la crisis financiera y tratar de reactivar sus economías, muchos gobiernos, principalmente europeos, tomaron diversas acciones sustentadas en la liberación del gasto público. La intención era echar a andar sus procesos económicos utilizando el combustible que representarían los recursos públicos inyectados artificialmente a sus economías, bajo esquemas que se denominaron “políticas contra cíclicas”.

Sin embargo, dado la gravedad de la crisis y lo profundo de la recesión económica que la misma generó, la inyección de recursos públicos que llevaron a cabo las autoridades financieras alrededor del mundo, por una parte, fue insuficiente para romper el ciclo recesivo, y, por la otra parte, ocasionó un fuerte desequilibrio en las finanzas públicas de quienes utilizaron de manera más agresiva y radical dichas acciones, con lo que las finanzas de muchas naciones quedaron comprometidas en exceso.

En ese contexto, y visto el papel principal que tuvieron en la generación de la crisis financiera de 2008 los delitos financieros y el impacto que los delitos fiscales pueden tener en economías que quedaron altamente comprometidas por sus desequilibrios fiscales, es que resultó impostergable analizar los alcances que pueden llegar a tener tales delitos en relación con la viabilidad económica de un país y en consecuencia, de la posibilidad de que los mismos se convirtiesen en verdaderos riesgos y amenazas en contra de su seguridad nacional.

Siguiendo éstas ideas, el objetivo que nos fijamos para esta investigación fue el analizar si jurídicamente sería correcto considerar a los delitos financieros y a los delitos fiscales como delitos graves que atenten en contra de la seguridad nacional, o no.

Ahora bien, en caso de que ello fuera afirmativo, también tendríamos que analizar el impacto e implicaciones que ello tendría en el caso mexicano, bajo la consideración de que estamos en el proceso de implementación de la más importante, trascendente y radical reforma al sistema de justicia penal que entrará en vigor a más tardar en el año 2016<sup>1</sup>, que implicará la adopción de un nuevo modelo de justicia penal adversarial y oral.

---

<sup>1</sup> Es de señalarse que en términos del artículo Segundo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales que establece la entrada gradual en vigencia del mismo a nivel Federal, y por lo tanto del nuevo modelo de justicia oral y adversarial, se hará conforme a las declaratorias que al efecto haga el Congreso de la Unión. En este sentido, al 26 de enero de 2015 se han publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 24 de septiembre de 2014 y 12 de diciembre de 2014, las declaratorias de entrada en vigor correspondientes a los Estados de Durango y Puebla, así como Yucatán y Zacatecas, respectivamente. A esa misma fecha, están en trámite las declaratorias correspondientes a los estados de Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco y Tamaulipas. Según información obtenida del portal de la Cámara de Diputados <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/declara/cnpp.htm> [consultado el 26 de enero de 2015]



# **Capítulo I**

## **Delitos de Cuello Blanco**

## 1.1 El Fisco

### 1.1.1 Concepto

Para el desarrollo de la presente investigación, resulta primordial definir de manera puntual todos y cada uno de los conceptos que se han de manejar a lo largo de la misma. Ello en beneficio, tanto de quienes la desarrollan, como de quienes eventualmente lleguen a consultarla. De esta forma se logra evitar confusiones y controversias; al establecer un marco conceptual para aquello a lo que se le debe dar un valor predeterminado. Ello permitirá mantener el esfuerzo debidamente enfocado y evitar divagaciones innecesarias a lo largo de la misma.

Con base en lo anterior, y dado que, de la *Hacienda Pública*<sup>2</sup> depende el financiamiento de todas y cada una de las actividades del Estado, es necesario definir, en razón de su papel principal en su integración, el concepto de *fisco*.

El *fisco*, sin duda alguna, es uno de los ejes principales en torno a los cuales se desarrolla el presente estudio, por tratarse de un elemento básico para explicar la forma en la que el Estado ejerce su actividad económica. Por ejemplo: atendiendo a la connotación histórica del concepto, De la Garza (2000:81) señala: “el origen de la palabra *Fisco* se encuentra en el vocablo latino  *fiscus*, que se utilizaba entre los romanos para llamar al tesoro del soberano (rey o emperador) en contraposición al *erario*, que era el tesoro del Estado”.

Actualmente, tanto el concepto *fisco* como *erario* son términos utilizados como sinónimos, conjuntando en su acepción a todos los recursos del Estado, a quien se le considera “...titular de la Hacienda Pública, y por lo mismo con derecho para exigir el cumplimiento de las prestaciones existentes a su favor y con la obligación de cubrir las que resulten a su cargo” (Carrasco Iriarte, 1998: 259).

Bajo esta idea, el Diccionario Jurídico Mexicano (1992: 2886) otorga a la voz *fisco* significado en dos sentidos:

- a) Para designar al Estado como titular de las finanzas públicas, esto es, de los ingresos y de los gastos públicos sistematizados en el presupuesto y que tienen por objeto la realización de determinadas funciones, y
- b) Para referirse en forma particular al Estado, y a las autoridades hacendarias al recaudar los ingresos públicos, en particular los fiscales.

---

<sup>2</sup> “Es el conjunto de bienes que una entidad pública (Federación, Distrito Federal, estados, municipios) posee en un momento dado para la realización de sus atribuciones, así como de las deudas a su cargo” (Carrasco, 1998: 272).

Al tenor de lo anterior, la Real Academia Española (2013) explica el significado de *fisco*, bajo tres acepciones, de las cuales, para efectos de la presente investigación, interesa hacer referencia únicamente a las dos siguientes:

- a) m. Erario, tesoro público, y
- b) m. Conjunto de los organismos públicos que se ocupan de la recaudación de impuestos.

Desde un enfoque jurídico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido a la expresión *fisco* bajo los siguientes términos:

“Por fiscal debe entenderse lo perteneciente al Fisco; y Fisco significa, entre nosotros, la parte de la hacienda pública que se forma con las contribuciones, impuestos o derechos; siendo autoridades fiscales las que tienen intervención, por mandato legal, en la cuestación, dándose el caso de que existan autoridades hacendarias que no son autoridades fiscales, pues aun cuando tengan facultades de resolución en materia de hacienda, carecen de actividad en la cuestación, que es la característica de las fiscales, viniendo a ser, el carácter de autoridad hacendaria, el género, y el de autoridad fiscal, la especie” (Fisco, T.A.).

Resulta importante observar que en la definición anterior, dada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el concepto de Hacienda Pública es un género que incluye una parte específica denominada *fisco*, esto es, que el *fisco* tan sólo constituye un elemento del conjunto conocido como Hacienda Pública, y que igualmente hay una distinción entre las autoridades hacendarias y las autoridades fiscales, calificando a éstas últimas por sus facultades en materia de recaudación.

Asimismo, no resulta óbice señalar que, la noción *fisco* no es exclusiva de nuestro Sistema Jurídico, ya que la misma se encuentra presente también en instituciones tales como las británicas, bajo la voz *exchequer*<sup>3</sup>, que igualmente “alude a la cuenta del Banco de Inglaterra -en la que se consolidan todos sus ingresos- como la autoridad responsable de llevar a cabo las tareas de cobro y pago en nombre de la Corona” (Oxford Dictionaries, 2013).

Por lo tanto, al considerar las distintas acepciones analizadas de la voz *fisco*, y para efectos del presente estudio, podemos definir dicho concepto desde un sentido amplio bajo las tres vertientes siguientes:

---

<sup>3</sup> “El Ministro de Hacienda es el ministro principal en materia financiera del gobierno. El Canciller es responsable de recaudar los ingresos del Estado a través de impuestos o endeudamiento. Elevar los ingresos permite al Gobierno poner en práctica sus políticas. El Canciller controla todo el gasto realizado por los departamentos gubernamentales” (*House of Commons*, 2013).

- **Primera:** Como sinónimo de Federación, cuya existencia es reconocida por la ley -en específico por el artículo 25°, fracción I, del Código Civil Federal- mismo que se encuentra facultado para ser titular de derechos y obligaciones, en términos del artículo 26° del citado Código Civil. Es decir, el *fisco* es la persona jurídica colectiva, en este caso la Federación, quien siendo titular de los derechos y obligaciones relacionados con su patrimonio, incluye a la Hacienda Pública Federal, en su concepción de género.
  
- **Segunda:** Como el conjunto de recursos económicos cuyo origen son las leyes fiscales, que le permiten integrar parte del patrimonio de la Federación con los ingresos fiscales obtenidos por las contribuciones a que se refiere el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación. Es decir, por los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, así como por los aprovechamientos y los productos previstos en los artículos 3° y 4° del mencionado Código Fiscal. Lo anterior en el contexto de aquello que deviene de la obligación contributiva prevista en el artículo 31°, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
  
- **Tercera:** Como el conjunto de órganos especializados de la autoridad, encargados de actuar en nombre y representación de la Federación, para ejecutar los actos necesarios en el ejercicio de la titularidad de los derechos y obligaciones fiscales, conforme al artículo 27° del Código Civil Federal. De esta forma, los alcances dados a la definición de *fisco*, nos permiten englobar, dentro de una sola voz, tanto al sujeto pasivo de los *delitos fiscales*, como al objeto que se lesiona con la comisión de los mismos y a los órganos que tienen la representación de los intereses afectados.

### 1.1.2 Fines del Fisco

Hablar de los *fines del fisco* es hablar de los fines del Estado. El *fisco* por su propia naturaleza no puede ni debe tener fines autónomos. De hecho, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone de manera expresa cuáles han de ser estos fines, al establecer en su artículo 31°, fracción IV, la obligación de los mexicanos a “contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipios en que residan; de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”. En este contexto, el *fisco* encuentra su razón primera de ser y finalidad última en cubrir el gasto público.

Lo anterior, derivado de que el Estado en cada una de sus actuaciones, requiere de los recursos necesarios para operar y cumplir con las finalidades que tiene encomendadas. Al respecto, Rodríguez Lobato (1983:3) señala, que: “La organización y funcionamiento del Estado supone para éste la realización de gastos y la procura de los recursos económicos indispensables para cubrirlos, lo cual

origina su actividad financiera”. Bajo esta idea, “corresponde al fisco la función genérica de obtener en lo económico lo necesario para que el Estado cumpla la función que se le ha dado” (Rodríguez Mejía, 2013), de tal suerte que, acierta Burgoa Toledo (2012: 14), al decir que “lo que importa a la materia fiscal es el dinero, o cualquier elemento que se mida en dinero, pues es a partir de éste que habrá de incrementarse el patrimonio del Estado”.

Ahora bien, para cumplir con su objetivo, el *fisco* debe llevar a cabo una serie de acciones tendientes a recaudar el capital necesario que integre el fondo de recursos económicos destinados a financiar el gasto público; acciones tales como “llevar el control de las actividades que sean el hecho generador de contribuyentes y de toda conducta de los contribuyentes relacionada con dichas actividades” (Rodríguez Mejía, 2013).

Es así que, en buena parte de los países, el *fisco* está encomendado a los distintos Ministerios, Secretarías de Finanzas o del Tesoro. Por ejemplo, en Inglaterra la política fiscal se encuentra a cargo de la Oficina del Tesoro (HM Treasury)<sup>4</sup>; para el caso Italiano, éste depende del Ministerio de Economía y Finanzas (Ministero dell'Economia e delle Finanze); y por lo que respecta a los Estados Unidos, el *fisco* lo conduce el Departamento del Tesoro (U.S. Department of the Treasury)<sup>5</sup>.

En lo que a México concierne, la función del *fisco* está encomendada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>6</sup>. Puesto que es “el órgano federal que mejor conoce las necesidades económicas en los diversos campos de la administración pública” (Rodríguez Mejía, 2013) Ya sea que la función la realice directamente o través de sus órganos centrales, como la Subsecretaría de Ingresos, a quien le compete diseñar la política fiscal, o bien, a través de su órgano desconcentrado conocido como

---

<sup>4</sup> “Un avance significativo de fines del siglo XX fue la transferencia de la política monetaria del Banco de Inglaterra en 1997, mientras que la Tesorería retuvo el control de la política fiscal” (HM Treasury, 2013).

<sup>5</sup> Entre las funciones básicas que competen al Departamento del Tesoro, están las de: “gestionar las finanzas federales; recaudar tanto impuestos como el pago de todas las facturas de los EE.UU.; acuñar moneda; administrar las cuentas del gobierno y la deuda pública; supervisar a los bancos nacionales y a las instituciones de ahorro; asesorar a nivel nacional e internacional en los aspectos financiero, monetario, económico, comercial y de política fiscal; hacer cumplir las leyes federales de finanzas e impuestos, así como de investigación y persecución de evasores de impuestos y falsificadores” (U.S. Department of the Treasury, 2013).

<sup>6</sup> Conforme al artículo 31° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponden a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otras funciones, las de: (...) XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales; XII. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección; XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales; XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional; XV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos a la consideración del Presidente de la República; XVI. Normar, autorizar y evaluar los programas de inversión pública de la administración pública federal; (...)



Servicio de Administración Tributaria (SAT)<sup>7</sup>. A quien le corresponde ejecutar dicha política y llevar a cabo los actos concretos tendientes al control de los contribuyentes y el cobro de impuestos, o llegado el caso, ejercer la representación legal de los intereses de éste, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación, otro de sus órganos centrales.

Podría resultar innegable el hecho de que, a través del diseño de los sistemas impositivos, se pueda generar una serie de efectos paralelos, que a su vez sirvan para atender otros fines propios del Estado. Como lo son el generar mejores condiciones para el desarrollo económico de las naciones. En este contexto, si bien la finalidad primaria del *fisco* es recaudar para cubrir el gasto público, el propio diseño de las políticas públicas encuentra, en los instrumentos recaudatorios y en el diseño de modelos tributarios, herramientas muy valiosas para fomentar, restringir y, en ciertos casos, inhibir ciertas actividades económicas.

De esta manera, los instrumentos fiscales pueden llegar a tener utilidades paralelas a su fin último. Así lo reconoce, por ejemplo, el Departamento de Finanzas del Gobierno Canadiense (2013), quien al relatar la historia de su desarrollo institucional, comenta que hacia 1939 dicho departamento comenzó a utilizar sus poderes impositivos y sus políticas de gasto para influir en el desarrollo económico general.

---

<sup>7</sup> De conformidad con el artículo 1° de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, "El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala esta Ley".

## 1.2 El Sistema Financiero

### 1.2.1 Concepto

Debemos tener claro que: El concepto de *Sistema Financiero* es una acepción compuesta; misma que para su estudio requiere, de inicio, el análisis por separado de cada una de las voces que lo integran, a fin de generar un entendimiento claro respecto a los alcances que la citada connotación puede llegar a tener tanto en el ámbito tanto nacional como en el internacional.

Hegewisch Díaz Infante (1997:9) define a la voz: *sistema*, como: “aquella ordenación de elementos, en movimiento continuo; elementos que se condicionan y determinan recíprocamente y no son vistos unitariamente”. Mientras que la Real Academia Española (2014), esboza una imagen del término *financiero*, puntualizándolo como “lo perteneciente o relativo a la Hacienda pública, a las cuestiones bancarias y bursátiles o a los grandes negocios mercantiles”.

Así podemos observar que un *sistema* no se trata de una serie de elementos aislados, por el contrario, se hace referencia a un conjunto de componentes que trabajan de manera articulada y concatenada, y que en su interacción buscan la consecución de un fin común, en este sentido, y para efectos del presente análisis, el concepto *financiero* es lo que refiere al objetivo pretendido.

De tal forma que, -para comprender aún mejor los mencionados alcances del *sistema financiero*- resulta necesario conocer a detalle los elementos por los cuales, éste, se encuentra integrado. En razón de ello, el Fondo Monetario Internacional FMI (2013) señala: El sistema financiero de un país, incluye sus bancos, mercados de valores, fondos de pensiones, compañías de seguros, infraestructuras de mercado, el banco central y las autoridades regulatorias y de supervisión. Estas instituciones y los mercados ofrecen un marco para la realización de las transacciones económicas y la política monetaria y ayudan a canalizar eficientemente el ahorro hacia la inversión, fomentando así el crecimiento económico.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE (2013) al respecto añade, que “un sistema financiero comprende las unidades institucionales y los mercados que interactúan, por lo general de una manera compleja, con el fin de movilizar fondos para la inversión y proporcionar servicios, incluidos los sistemas de pago, para el financiamiento de la actividad comercial”.

Al respecto, el Foro Económico Mundial FEM (2013) ha manifestado que: “el sistema financiero mundial se compone de los establecimientos y los reguladores que supervisan todas las instituciones financieras privadas que operan a escala global”.

Por lo tanto, la existencia de distintos tipos de *sistemas financieros* a nivel mundial, “son resultado de la diversidad de mercados que los conforman; de las distintas formas de organización política o de gobierno e incluso de la historia de las crisis financieras que cada nación ha enfrentado” (Allen y Gale, 2013), este último factor, sin duda alguna, es el que más peso ha tenido en el diseño de los *sistemas financieros* existentes. Lo anterior es constatado por una serie de elementos que resultan comunes o, cuando menos, generalizados en cada uno de dichos *sistemas financieros*.

En cuanto a ello, el Banco de Canadá (2013) señala que el *sistema financiero* en su país, “se compone de instituciones financieras, como bancos y cooperativas de crédito, mercados financieros y sistemas de pagos. Es el canal a través del cual los ahorros se convierten en inversiones, y las deudas pecuniarias y financieras se transfieren y establecen”.

En el caso del Banco de México (2013), esta entidad fundamenta que el sistema financiero mexicano, está constituido por un conjunto de instituciones que captan, administran y canalizan a la inversión, y el ahorro tanto de nacionales como de extranjeros, y se integra por Grupos Financieros, Banca Comercial, Banca de Desarrollo, Casas de Bolsa, Sociedades de Inversión, Aseguradoras, Arrendadoras Financieras, Afianzadoras, Almacenes Generales de Depósito, Uniones de Crédito, Casas de Cambio y Empresas de Factoraje.

Una vez contextualizado el *sistema financiero*, resulta conveniente situar, al mismo, en el entorno mexicano y conocer aquellos parámetros que lo determinan. Al respecto, Blanco y Verma (1996:11) señalan que: La estructura del *sistema financiero* en México, como en otros países, abarca el conjunto de instituciones, instrumentos y operaciones, mediante los que se lleva a cabo la intermediación financiera. Se conforma por las actividades de ahorro-inversión, captación de recursos y financiamiento, influenciadas por las políticas económica, monetaria, fiscal y financiera.

En relación con lo anterior, el concepto de *sistema financiero*, se define en el Derecho Positivo Mexicano por el artículo 8º, tercer párrafo, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, el cual dispone que: “El sistema financiero, para los efectos de esta Ley, se compone por el Banco de México, las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, sociedades controladoras de grupos financieros, almacenes generales de depósito, administradoras de fondos para el retiro, arrendadoras financieras, uniones de crédito, sociedades financieras populares, sociedades de inversión de renta variable, sociedades de inversión en instrumentos de deuda, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa, casas de cambio y sociedades financieras de objeto limitado, que sean residentes en México o en el extranjero.

Asimismo, también se considerarán integrantes del sistema financiero a las sociedades financieras de objeto múltiple a las que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito que tengan cuentas y documentos por cobrar derivados de las actividades que deben constituir su objeto social principal, conforme a lo dispuesto en dicha ley, que representen al menos el setenta por ciento de sus activos totales, o bien, que tengan ingresos derivados de dichas actividades y de la enajenación o administración de los créditos otorgados por ellas, que representen al menos el setenta por ciento de sus ingresos totales.”

Tal definición se complementaba y reafirmaba con el contenido del artículo 400 Bis del Código Penal Federal vigente hasta antes de la reforma que sufrió en febrero de 2014. Dicho precepto, en su último párrafo disponía: “el sistema financiero se encuentra integrado por las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa y otros intermediarios bursátiles, casas de cambio, administradoras de fondos de retiro y cualquier otro intermediario financiero o cambiario.”

Por lo expuesto, procede señalar que para esta investigación el *sistema financiero* constituye el conjunto integrado, tanto por las autoridades encargadas de la aprobación, regulación, supervisión, vigilancia y sanción de las instituciones públicas o privadas encargadas de captar, administrar y canalizar a la inversión, el ahorro de nacionales y extranjeros; como por las instituciones públicas y privadas que están constituidas y operan bajo diversas expresiones de la intermediación financiera.

Entre las instituciones a las que aludimos en el párrafo anterior, nos referimos a Grupos Financieros, Banca Comercial, Banca de Desarrollo, Casas de Bolsa, Sociedades de Inversión, Aseguradoras, Arrendadoras Financieras, Afianzadoras, Almacenes Generales de Depósito, Uniones de Crédito, Casas de Cambio, Empresas de Factoraje, Bolsa de Valores, Casas de Bolsa, entre otras. Y que de manera articulada y ordenada, interactúan en los mercados financieros<sup>8</sup> y bursátiles<sup>9</sup> y en los sistemas de pagos<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> “Es aquél en que se lleva a cabo la compra-venta de valores (inversiones financieras). Normalmente se integra por varios mercados subsidiarios: un mercado de capitales (para inversión a largo plazo); un mercado de dinero (para inversiones a corto plazo); un mercado primario (para la nueva emisión de valores); y un mercado secundario (para la compra-venta de valores ya emitidos)” (Banco de México, 2013)

<sup>9</sup> “Aquél en que se llevan a cabo las transacciones de títulos realizados por los intermediarios bursátiles, quienes captan los recursos provenientes de ahorradores e inversionistas, nacionales y extranjeros; aplicándolos a una amplia gama de valores que responden a las necesidades de financiamiento de empresas emisoras, instituciones de crédito y organismos gubernamentales” (Banco de México, 2013).

<sup>10</sup> “Un sistema de pago consta de una serie de instrumentos, procedimientos bancarios y, por lo general, sistemas interbancarios de transferencia de fondos que aseguran la circulación del dinero” (Banco de México, 2013).

## 1.2.2 Fines del Sistema Financiero

Una vez conceptualizado el término *sistema financiero*, resulta conducente conocer los fines que éste detenta. Es decir, las razones por las cuales fue diseñado, así como la utilidad que se le ha atribuido, con lo cual estaremos en aptitud de comprender lo que se pone en riesgo, cuando se atenta en contra del mismo.

Para el Banco de Inglaterra (2013), el *sistema financiero* es esencial para el funcionamiento de la economía y de la vida moderna. El sistema procesa millones de transacciones regulares - gasto en tiendas, pago de cuentas, salarios y ahorros - todos los días. Las instituciones financieras, tales como bancos, manejan grandes sumas de dinero en nombre de individuos y empresas. Los mercados financieros facilitan el comercio mundial de todo tipo de bienes y servicios, desde acciones de compañías y productos básicos como el petróleo, hasta complejos instrumentos financieros y, por supuesto, el dinero mismo.

Desde la perspectiva del Banco de México (2013), la función principal de un sistema financiero, consiste en mediar, entre quienes tienen, y quienes necesitan dinero. Quienes tienen dinero y no lo requieren en el corto plazo para pagar deudas o efectuar consumos, desean obtener un premio; a cambio de sacrificar el beneficio inmediato que obtendrían disponiendo de esos recursos. Ese premio es la tasa de interés. Quienes requieren en el corto plazo más dinero del que poseen, ya sea para generar un valor agregado mediante un proyecto productivo (crear riqueza adicional) o para cubrir una obligación de pago, están dispuestos a pagar, en un determinado periodo y mediante un plan de pagos previamente pactado, un costo adicional por obtener de inmediato el dinero. Ese costo es la tasa de interés. Empatar las necesidades y deseos de unos, los ahorradores, con las necesidades de otros, los deudores, es la principal tarea del *sistema financiero*.

Al respecto, Allen y Gale (2013) aducen que los *sistemas financieros* son cruciales para colocar recursos en la economía moderna. Ellos canalizan los ahorros de los hogares al sector de las corporaciones y colocan los fondos de inversiones entre las empresas, además permiten agilizar el tránsito de los recursos entre el consumo de los hogares y los gastos de las empresas, así como permiten tanto a las empresas como a los hogares compartir riesgos.

De esta manera el *sistema financiero* encuentra entre sus principales fines, “el de procurar la asignación eficiente de recursos entre ahorradores y demandantes de crédito. Toda vez que un sistema financiero sano requiere, entre otros, de intermediarios eficaces y solventes, de mercados eficientes y completos, y de un marco legal que establezca claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas” (Banco de México, 2013).

Ahora bien, cuando un *sistema financiero* deja de cumplir su cometido se pone en riesgo su propia estabilidad, dando como resultado un efecto de crisis, como el vivido por Chipre en marzo y abril de 2013; por Estados Unidos en 2008; por Argentina en 2001, conocido como *Corralito Argentino*; así como la crisis financiera mexicana de 1995, o *Efecto Tequila*, como se le conoció entonces.

Sobre el tema, el ex vicepresidente del Banco Central de Argentina, Pedro Pou (2013), comenta que el pánico bancario surgido en Argentina durante la crisis creada a comienzos de 1995 por el “efecto tequila” —que siguió a la devaluación del peso mexicano a finales de 1994— provocó una reducción de 18% en los depósitos en un período de cinco meses, con graves consecuencias para la liquidez del sistema bancario de esa nación sudamericana. Esta crisis -verdadera prueba de fuego para las autoridades- las llevó a adoptar políticas específicas para aminorar los efectos de la crisis y a modificar considerablemente las regulaciones bancarias. Se crearon dos fondos fiduciarios: uno para facilitar la privatización de los bancos provinciales y el otro para asistir en la reestructuración o fusión de bancos privados en dificultades.

Mientras que el politólogo argentino Eduardo Amadeo (2008: 312) agrega: “desde mediados de los noventa, varios millones de argentinos han transitado una década en situación de pobreza, durante la cual, episodios como el “corralito” o la crisis de 2001-2002 terminaron de demoler los pocos activos humanos o financieros con que contaban, al tiempo que la calidad del mercado laboral se derrumbaba”.

Según el Banco Mundial (2013), la crisis financiera sufrida por los Estados Unidos en 2008, condujo a una recesión global en 2009. La más grave en 50 años. A finales de 2010, casi 64 millones de personas vivían en la pobreza extrema debido a la crisis. Con efectos costosos y duraderos, en contra del bienestar humano. Mientras que en algunas regiones se tuvo la capacidad de sostener esta caída económica, otros no fueron tan afortunados. Entre los efectos de esta crisis que migró desde las economías de altos ingresos, hacia las economías en desarrollo, se encuentran la reducción en las exportaciones y en los flujos de capital privado; el alza en los precios de los productos básicos; y la disminución de las remesas de los trabajadores.

En fechas recientes, la crisis chipriota<sup>11</sup>, ha afectado al *sistema financiero* mundial. Tal y como lo

---

<sup>11</sup> Petros Kosmas explica la crisis de Chipre en los términos siguientes: “*La crisis económica de Chipre estalló durante el segundo ciclo de recesión en Europa, en 2011, como resultado de las duras políticas de austeridad impuestas en 2010 en la Unión Europea. Es una nueva crisis, provocada por la fallida respuesta a la crisis europea original. ... Los principales problemas de Chipre eran su inflado e insostenible sistema financiero, cuyos activos habían llegado a una cifra ocho veces mayor que el PIB del país, y el riesgo en que se encontraba dicho sistema financiero, enormemente expuesto a la deuda griega. Hay que señalar que los bonos griegos perdieron repentinamente su valor por las condiciones impuestas a Grecia por la Troika –el triunvirato de prestamistas a países de la eurozona, es decir, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Europea y el Banco Central Europeo– para desbloquear el segundo tramo del rescate en diciembre de 2012. La crisis de Chipre, al igual que la de Islandia, puede describirse como «importada».*” <http://www.brettonwoodsproject.org/es/2013/04/art-572285/>

refiere la Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional, Christine Lagarde (2013): "...desde Estados Unidos en 2008 hasta Chipre hoy, hemos visto lo que ocurre cuando un sector bancario elige el dinero fácil; antes que el beneficio duradero. Y opta por un modelo de negocios que termina desestabilizando la economía".

En resumen, podemos referir que el objetivo de los *sistemas financieros* en general, es el de servir de canal de colocación de recursos de ahorro de los particulares, a las empresas y fondos de inversión. Finalidad que se ha visto trastocada y agravada, en muchas ocasiones, por el hecho de la pérdida del crédito o confianza entre las diversas instituciones financieras durante las mencionadas crisis. Ello ha generado que los respectivos conjuntos de instituciones financieras dejen de actuar de manera sistémica, con las consecuentes grandes pérdidas de capital, tanto de los accionistas de las instituciones, como del gran público ahorrador e inversionista. Al respecto, es de apuntarse el rol fundamental que en todo *sistema financiero* juega el aspecto del crédito -o confianza entre sus actores- lo cual es, sin duda alguna, el elemento que sirve para dar cohesión y mantener la interacción de estos actores en un espacio común de actuación.

### 1.3 Delitos fiscales y delitos financieros

#### 1.3.1 Concepto de delito

La palabra *delito* procede del latín *delicto*. Término que en sus orígenes fue utilizado para hacer referencia a “la omisión del cumplimiento de ciertos deberes jurídicos, como contra figura de los actos socialmente aceptados” (Plascencia Villanueva, 1999:1). El término *Delito*, -según la Real Academia Española (2013)- es entendido como “la culpa, quebrantamiento de la ley, acción o cosa reprobable y, en un contexto jurídico, como la acción u omisión voluntaria o imprudente penada por la ley”.

Así, para el ex Vicepresidente del Parlamento Español, Jiménez de Asúa (1980:207), *delito* es: “aquel acto típicamente antijurídico, culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad; imputable a un hombre y sometido a una sanción penal; cuyas características principales son la actividad, la adecuación típica, la antijuricidad, la imputabilidad, la culpabilidad, la penalidad y, en ciertos casos, la condición objetiva de punibilidad”.

Por su parte, el jurisconsulto italiano y mayor representante de la escuela clásica del Derecho Penal, Francisco Carrara (1996: 43), señala que el *delito* es: “aquella infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso”.

En México, el concepto de *delito* se encuentra normado por el artículo 7° del Código Penal Federal, donde se señala como: “el acto u omisión que sancionan las leyes penales”, y mismo que en palabras de Osorio y Nieto (2001:17) se constituye como: “la conducta sancionada por las leyes penales, expedidas para proteger los bienes jurídicos fundamentales del individuo y de la sociedad”.

En nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación siguiendo el principio romano de *Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*, se ha pronunciado al respecto del citado concepto, y señala: Conforme al derecho material, el tipo (delito) está constituido por el conjunto de todos los presupuestos; a cuya existencia se liga una consecuencia jurídica. Esto es, significa más bien el injusto descrito concretamente por la ley en sus diversos artículos; y a cuya realización va ligada una sanción penal. Por ello se dice que el delito, es acción antijurídica, pero al mismo tiempo, y siempre, típicamente antijurídica. El fundamento de tal exigencia lo establece el código represivo en el artículo 7°, al aducir que el delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales. Esto es, que nada puede ser castigado, sino por hechos que la ley previamente ha definido como delitos, ni con otras penas, que las que estén en ella establecidas. O en otros términos, que una acción u omisión sólo puede ser castigada con una pena, si ésta se hallaba determinada legalmente, antes de que la acción u omisión se perpetrara (Naturaleza del delito, T.A.).

Bajo el análisis de lo expuesto, se pueden encontrar las constantes siguientes:



- Todo delito debe estar previsto en una ley. Es decir, en una norma jurídica emanada del Congreso que haya seguido el proceso legislativo.
- Que la ley especifique puntualmente los hechos y, en algunos casos, las circunstancias tanto de hecho como de derecho que, de actualizarse, constituyen el delito, o bien, el deber de cuidado que en caso de omitirse es materia de sanción.
- El señalamiento del sujeto, ya sea de forma genérica, y, en algunos casos, especificado por los atributos que la propia norma señale, para que éste pueda ser responsabilizado de las consecuencias jurídicas que trae aparejada la infracción a la ley; y
- La sanción penal específica que debe aplicarse a quienes infrinjan la ley, ya sea por acción u omisión.

De tal suerte que el *delito* se constituye entonces, como el acto atribuible a una persona, cuya infracción -ya sea por acción u omisión- debe ser sancionada con la pena que específicamente se señale en una ley para el supuesto en concreto.

### **1.3.2 Generalidades de los delitos fiscales y de los delitos financieros**

Las conductas constitutivas de *delitos* están contenidas generalmente en el Código Penal. Sin embargo existen otras previstas en leyes cuya naturaleza jurídica sustantiva resulta distinta a ésta, las cuales son conocidas como *delitos especiales*. En esta clase de *delitos* se encuentran contemplados los *fiscales y financieros*, mismos que son regulados por leyes especiales de carácter federal<sup>12</sup> expedidas por el Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 73°, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las fracciones VII y X del referido precepto Constitucional.

El hecho de que los *delitos fiscales y financieros* sean considerados como *delitos especiales*, genera como consecuencia jurídica, el que los mismos se rijan por excepciones propias al derecho penal general. Verbigracia: las reglas específicas para el cómputo de la prescripción; la determinación del momento en el que se tiene por conocido el delito y el presunto delincuente; la identificación de quien está legitimado para accionar los distintos requisitos de procedibilidad; así como la acción de la actuación del Ministerio Público, o bien, el otorgamiento del perdón o la solicitud de sobreseimiento de las causas penales, entre otros.

Asimismo, la fuente de especialidad puede producirse por virtud de la misma declaración de la Ley.

---

<sup>12</sup> En el caso de los delitos fiscales, también los encontramos previstos en el fuero común, toda vez que la facultad tributaria también es una potestad de las Entidades Federativas y, por tanto, las conductas que atentan en contra de los sistemas tributarios locales o del fisco de cada una de las entidades federativas pueden ser sancionadas por las leyes penales, de manera general –Código Penal- o las fiscales, como por ejemplo el Código Financiero del Estado de México.

“Puede suceder en efecto, que la relación de especialidad se deduzca de la expresa y manifiesta voluntad del legislador; que al formular en la ley general o en las leyes particulares, un determinado tipo delictivo, señale que dejará de aplicarse la norma genérica, para proceder a la efectividad de la norma específica o ley especial” (De la Fuente Rodríguez, 2005:6).

En este sentido, el artículo 6° del Código Penal Federal señala:

**Artículo 6o.** “Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo.”

Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la *especial* prevalecerá sobre la *general*. Esto no debe confundirse con la clasificación de “Parte General” y “Parte Especial” a la que hace referencia De la Fuente Rodríguez (2005:1) al agrupar los preceptos contenidos en el Código Penal Federal, de la siguiente forma:

- a) **Parte General:** Las disposiciones integrantes de la Parte General del Código Penal Federal, son reglas aplicables a todos los delitos en materia de espacio geográfico. Al respecto se establece una definición; clases de delitos; responsabilidad penal y clases de circunstancias excluyentes; tentativa; concurso de delitos; penas; medidas de seguridad y reglas de su aplicación; ejecución de sentencias; punibilidad de la tentativa y reglas relacionadas con la extinción de la responsabilidad penal.
- b) **Parte Especial:** Los preceptos que integran esta parte, describen las conductas punibles y establecen la punibilidad a cada una de ellas.

Para fines del presente estudio, señalaremos que: los *Delitos Especiales* son aquellos previstos en las leyes, distintas a los códigos penales o leyes penales sustantivas; los cuales deben regirse, regularse y sancionarse -de manera primaria y preferente- de conformidad con las reglas específicas, que se señalan para los mismos en tales leyes; y en relación con las normas generales previstas, para los delitos contenidos en la legislación penal ordinaria.

### 1.3.3 Delitos de Cuello Blanco

Podría pensarse que los *delitos fiscales y financieros*, son parte de los *delitos patrimoniales*<sup>13</sup>. Sin embargo, no todos ellos tienen un contenido económico directo. Es decir, que en su comisión no necesariamente se causa una lesión económica directa, respecto del patrimonio de la víctima u ofendido. En tal virtud, los *delitos patrimoniales* no resultan una clasificación como *género*, aplicable a la mayoría de los *delitos fiscales y financieros*.

Por otra parte, bajo el rubro de *delitos cometidos contra el orden económico*<sup>14</sup> identificamos que podrían quedar clasificados todos los *delitos fiscales y financieros*. Esta clasificación no necesariamente requiere de la lesión patrimonial directa para contemplarlos en ella; ya que en términos generales -y considerando los bienes jurídicos tutelados por cada uno de ellos- bien pueden ser parte de esta clasificación.

Así, dentro del *género* de los *delitos cometidos contra el orden económico*, encontramos el *subgénero* llamado: *Delitos de Cuello Blanco*. Desde su aparición en el plano jurídico, el *Delito de Cuello Blanco* ha adoptado para sí, múltiples y variadas connotaciones. De acuerdo a los estudios efectuados por diversos autores, se destacan las de criminalidad de los negocios, y criminalidad económica, entre muchas otras<sup>15</sup>.

Cabe referir que el término *Delito de Cuello Blanco* fue acuñado "en el año de 1943 por el criminólogo Norteamericano Edwin Sutherland, en el discurso pronunciado ante la Sociedad Americana de Criminología, y recogido en un libro que el autor titulara de la misma forma" (Aniyar de Castro, 1977:80-81).

En el estudio sociológico efectuado por Sutherland H. (2009:20) se define al *Delito de Cuello de Blanco* como "aquella conducta delictiva cometida por sujetos que poseen una elevada condición social, ya sea en el ámbito económico o político; haciéndose valer de sus conocimientos profesionales o sus contactos en el mundo de los negocios o de la política".

En este contexto, el perfil de quienes cometen los *delitos fiscales y financieros*, encuadran

---

<sup>13</sup> "Los delitos patrimoniales que prevé el Código Penal Federal en su título vigesimosegundo, son los cometidos por particulares en contra del patrimonio de la Federación, o los cometidos por servidores públicos de la Federación en contra de particulares, encontrándose contemplados, el robo, abuso de confianza, fraude, extorsión, despojo de cosas inmuebles o de aguas y daño en propiedad ajena, delitos previstos en los artículos 367 al 399 bis de dicho código" (Procuraduría General de la República, 2013).

<sup>14</sup> "Conducta punible que atenta contra la integridad de las relaciones económicas, privadas o mixtas, y que como consecuencia ocasiona daño al orden que rige la actividad o provoca una situación de la que puede surgir este daño" (Miranda Gallino, 1970: 25).

<sup>15</sup> Otras denominaciones otorgadas al concepto de *delito de cuello blanco* han sido: criminalidad de los varones, capitalistas criminales, criminalidad de los señores, criminales profesionales, criminalidad de las empresas, etc.

perfectamente dentro del marco identificado por Sutherland; quien refiere que tal fenómeno sociológico se refleja en “personas de alta posición social, económica o política; que se encuentran en el mundo de los grandes negocios económicos; y utilizan los recursos y ventajas que esa posición les brinda, para obtener a partir de ello, ganancias desmedidas y elevados lucros. Generando un evidente perjuicio al patrimonio e intereses de las clases y estratos sociales inferiores” (Torres López, 2001:45).

Por lo tanto, en ese sentido, es evidente que se trata de delitos en los cuales no son las necesidades básicas las que busca satisfacer el criminal, sino la obtención del lucro desmedido; lo que es el motor de su comisión. Así, en palabras de José Rodrigo Roque Díaz se trata de lo que denomina como: “*Delitos de Avaricia*”, entendida ésta “como el afán desordenado de poseer y adquirir riquezas para atesorarlas”. Tal y como la define el Diccionario de la Real Academia (2014).

Así, el *Delito de Cuello Blanco*, como se ha venido señalando, ha sido el punto de partida para diversos sociólogos y criminólogos, en el análisis de un “fenómeno de índole social, que ha representado un bien para pocos, a costa del daño de muchos” (Avanesov, 1985:7). Sin embargo, su naturaleza también ha permitido que éste sea “encuadrado como objeto de estudio de la política criminal, así como de la dogmática penal; en tanto dicho fenómeno es recibido en los tipos penales” (Lozano Gracia, 2011:30). Situación que justifica el presente estudio.

Cabe señalar que, los *Delitos de Cuello Blanco*, distan en muchas de sus características de los *delitos convencionales*. Toda vez que el *Delito de Cuello Blanco* constituye una categoría criminológica distinta a esos. Pues no responde al interés que protege, sino al sujeto o sujetos que los cometen, razón por la cual Del Pont K y Nadelsticher, Mitrani (1981:20), señalan las siguientes distinciones entre ellos:

- 1) El sujeto activo del delito es una persona de alto “status económico”, a diferencia de la delincuencia convencional, en la cual generalmente la víctima es quien posee el mayor status económico, o tanto ésta, como el autor de la conducta, pertenecen a sectores bajos.
- 2) Este delito debe ser cometido en el ejercicio de la actividad económica, empresarial de la persona. Es decir, que no todo delito cometido por personas de alto “status”, es delito de cuello blanco, pues no basta su condición socioeconómica, ya que es necesario que su actividad delictuosa haya sido realizada en razón de la profesión, ocupación y/o actividad que se ejerce.
- 3) El delito que tratamos, *De Cuello Blanco*, no puede explicarse por pobreza ni por mala

habitación; ni por carencia de recreación; ni por baja educación; ni por todo inteligencia; ni por inestabilidad emocional, que son los elementos clásicos utilizados para explicar el delito convencional.

- 4) Existen dificultades para elaborar estadísticas, la cifra negra es muy alta en materia de evasiones de impuestos, por ejemplo.
- 5) Resulta difícil descubrirlo y sancionarlo, en razón del poder económico de quienes los cometen. Sin embargo, los daños ocasionados son altísimos, y así ejemplifica que, en los Estados Unidos solo por evasión de impuestos, hay una pérdida de 25 a 40 billones de dólares anuales<sup>16</sup>.
- 6) Hay una gran controversia, entre la opinión pública, sobre los daños ocasionados a la sociedad. Así, después de darse a conocer las estafas cometidas por las compañías de electricidad, no hubo gran reacción social, sino indiferencia. La sociedad no considera delincuentes a los delincuentes *De Cuello Blanco*, “no los segrega, no los desprecia, ni los desvaloriza”. Por el contrario, el autor o autores de este tipo de delincuencia, se consideran a sí mismos “respetables”.
- 7) Otra diferencia apuntada, es que, -mientras la llamada “delincuencia convencional” es perseguida por medio de la privación de la libertad- en la delincuencia de *Cuello Blanco*, las sanciones son generalmente aplicadas son simplemente multas u otro tipo o medidas administrativas. Además están previstas en “leyes especiales”; que en caso de multas, afectan muy “levemente” al delincuente. También, como diferencia, los delincuentes de *Cuello Blanco*, no son juzgados por tribunales penales, sino por tribunales de hacienda o tribunales especiales.
- 8) Por último, indican que la impunidad se puede explicar en razón de:
  - ✓ La tecnificación y complejidad de las leyes especiales; que rigen ciertas actividades, tales como: la Ley del Impuesto sobre la Renta; leyes aduaneras; de sucesiones, etc. En las que el consejero, astuto y hábil, puede juzgar fácilmente.
  - ✓ La complicidad de las autoridades -que es muy frecuente- por soborno, o por estar implicados en las actividades.
  - ✓ Por ausencia de control estatal.

---

<sup>16</sup> Cifras tomadas del estudio de referencia de 1981.

- ✓ Por el hecho de que algunos de esos delitos, son cometidos amparándose en la inmunidad diplomática o fuero.

Derivado de lo anterior, cabe hacer notar que, los *Delitos de Cuello Blanco* tienen menos visibilidad que los delitos convencionales. Ya que los sujetos activos en éstos, suelen ser empresas o entes jurídicos o políticos. Aunado al hecho de que las víctimas no aparecen con los mismos rasgos de nitidez, como sucede, por ejemplo, en un homicidio o en un robo. Lo que lleva a que sus cualidades se volaticen, generando por ende una dificultad para precisar el número de víctimas en los *Delitos de Cuello Blanco* (Del Pont K y Nadelsticher Mitrani 1981:23).

De tal manera que, ante la existencia y proliferación de los *Delitos de Cuello Blanco* -en los cuales se puede constatar la vinculación de sujetos con los rasgos señalados- surge la necesidad de revisar las actuales medidas político-criminales, para enfrentarlos. Y en caso de considerarlas inadecuadas, actualizarlas; para poder garantizar una mejor protección de los bienes jurídicos protegidos. (Lozano Gracia, 2011:35).

Finalmente, el hecho de que clasifiquemos a los *delitos fiscales y financieros* como *Delitos de Cuello Blanco*, parecería tener una mayor vinculación con aspectos de criminalística, que con aspectos estrictamente jurídicos, pues esta forma de clasificarlos, nos ayuda a comprender mejor el perfil criminológico del agente activo del delito, más que al delito en sí mismo.

#### **1.3.4 El bien jurídico tutelado**

En un sentido amplio, la palabra *bien*, del latín *bene*, encuentra entre sus principales acepciones las de: *utilidad, beneficio, hacienda, caudal*.

Jurídicamente se entiende por bien, “todo aquello que puede ser objeto de apropiación, entendiéndose como tal, las cosas que no se encuentran fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley” (Carrasco Iriarte, 1998:53).

Para poder comprender lo relativo al *bien jurídico tutelado* en los *delitos fiscales y financieros* desde la perspectiva de la dogmática penal, es necesario formularnos y dar respuesta a las siguientes interrogantes: “¿Qué es el bien jurídico?; ¿Cuál es la clasificación establecida del bien jurídico? y ¿De qué forma se encuentra regulado el bien jurídico en México?” (Plascencia Villanueva, 1999:62).

Atendiendo a lo anterior y buscando dar respuesta a la primera interrogante, Zaffaroni (1997:240)

propone que el *bien jurídico tutelado* es “aquella relación de disponibilidad de una persona con un objeto, protegida por el Estado, que revela su interés mediante normas que prohíben determinadas conductas que les afectan, las que se expresan con la tipificación de esas conductas”.

Por otra parte, Polaino Navarrete (1974:266) señala que el *bien jurídico tutelado* se constituye como “la fórmula sintética en la cual el legislador ha reconocido el fin que persigue en cada una de las prescripciones penales, como una síntesis categorial en la cual el pensamiento jurídico se esfuerza en captar el sentido y el fin de las prescripciones penales particulares”.

Al respecto, Plascencia Villanueva (1999:63) indica que el *bien jurídico tutelado* consiste en un interés individual o colectivo, de valor social, protegido por un tipo penal cuya existencia justifica:

- 1) Interés individual o colectivo. Es un interés individual o colectivo en atención a que el titular del mismo puede ser tanto una persona física como jurídica vistas en su individualidad, o bien, un conjunto de personas físicas o inclusive una sociedad.
- 2) De valor social, el bien jurídico protegido alude a un interés que la sociedad considera del valor suficiente como para otorgarle la debida protección legal, a través de un tipo penal. Por ejemplo: la vida, la libertad, el libre desarrollo sexual, el patrimonio, el libre juego de la economía, etcétera.
- 3) Protegido por un tipo penal. Por lo general, el bien jurídico penal debe estar protegido por un tipo penal integrado a un ordenamiento legal, de otra manera no sería punible el comportamiento que atentara en su contra.
- 4) Cuya existencia justifica. El binomio tipo-bien jurídico penal no es posible evitarlo, toda vez que el bien jurídico penal protegido en el tipo correspondiente justifica la existencia de éste, y a falta de bien jurídico penal protegido en un tipo entonces nos encontraremos ante la ausencia de un presupuesto esencial y natural del tipo y, en consecuencia, ante la ausencia de un comportamiento punible.

Es así como “la dogmática penal considera al bien jurídico como un elemento básico integrante de la estructura de los tipos penales, que justifica la existencia de la norma jurídico penal” (Plascencia Villanueva, 1999:63) y a través de la cual se efectúa la protección de valores y/o intereses individuales, sociales, de las entidades federativas e incluso del propio Estado.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Debemos destacar lo relativo a los conceptos de “interés legítimo”, así como de “interés jurídico”:

En este sentido, el sistema penal mexicano contempla la protección del *bien jurídico tutelado*, en las normas contenidas en el Código Penal Federal; en el Código Penal para el Distrito Federal; en los Códigos Penales de las Entidades Federativas; así como en las diversas leyes que tipifican conductas delictivas. Teniendo como punto partida o base a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 14, 16, 17, 20 y 21, los cuales a la letra señalan:

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos” (...). *Artículo 14 Constitucional*.

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones” (...). *Artículo 16 Constitucional*.

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

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

“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél, en el ejercicio de esta función...”

“...la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial (...). *Artículo 21 Constitucional*.

Por otra parte, en lo que corresponde a la clasificación del *bien jurídico tutelado*, de acuerdo con Plascencia Villanueva (1999:63) se puede afirmar que ésta no va más allá de considerarlo un interés individual o colectivo; siendo más bien los tipos penales los cuales son clasificados y organizados en atención al interés jurídico protegido. De esta manera podemos hablar de delitos contra la vida; contra el patrimonio; contra el orden económico; y tantos más como sean las características del concreto interés individual o colectivo que se proteja.

- 
- Interés Legítimo: Es aquel que tienen algunas personas que por la situación objetiva en la que se encuentran, ya sea por circunstancia de carácter personal o por ser destinatarias de una norma, son titulares de un derecho propio –el derecho al interés legítimo sobre un acto-, distinto al que tienen los demás individuos y que es tendente a que poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando con motivo de su actuación, incidan directa o indirectamente en el ámbito de su interés propio y de su espera jurídica.
  - Interés Jurídico: Es aquel que tienen las personas respecto de los derechos o de las cosas materia de juicio, es decir la posibilidad de acudir a los tribunales para obtener de ellos una tutela jurídica, la facultad de ejercitar una acción para obtener una prestación o evitar un perjuicio o lesión de un derecho (Coronado Contreras, 2013).



Por lo que toca a los *delitos fiscales y financieros*, podemos señalar como sus respectivos *bienes jurídicos tutelados*, los siguientes:

- a) En cuanto a los *delitos fiscales*, lo que busca protegerse, es el interés de la colectividad de que sus instituciones públicas cuenten con los recursos económicos suficientes; que les permitan hacer frente al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales; y al debido ejercicio de sus potestades públicas. Recursos que se obtienen, principalmente, de las contribuciones que deben cubrir obligatoriamente todos sus habitantes. Por lo tanto, es claro que aquellos actos que tienden a transgredir el cumplimiento de tales obligaciones fiscales, son reprochados por la colectividad, de tal forma que resultan sancionables con penas de orden criminal.
  
- b) En cuanto a los *delitos financieros*, lo que busca protegerse, es el interés de la comunidad de contar con un *sistema financiero* que dé certeza y seguridad jurídicas a los ahorradores e inversionistas respecto de sus ahorros e inversiones; que sirva eficazmente como un adecuado contenedor del sistema de pagos; que permita el eficiente flujo del dinero en los procesos que se llevan a cabo en dentro de la economía nacional; y que les permitan interactuar con economías de otras latitudes.

En consecuencia, resulta obvio que los actos que atentan en contra del crédito al y dentro del *sistema financiero*, son reprochados por la colectividad con sanciones penales.

Asimismo, si bien es cierto que, conforme a la determinación que hicimos del *bien jurídicamente tutelado* -para los *delitos fiscales y financieros*- sus efectos generales afecten y se resientan en un grupo amplio y a veces indeterminable de personas; ello no es una limitante para que las consecuencias de los mismos recaigan directamente en el patrimonio de personas determinadas en lo individual.

Para ejemplificar lo anterior, podemos referir que los *delitos financieros* cometidos en el entorno de las instituciones financieras, dedicadas al mercado hipotecario de las viviendas en 2008, al final del día no sólo impactó al gran público inversionista del mercado de vivienda en el valor de sus inversiones; sino que los mismos tuvieron impacto en aquellas personas que, por el consecuente incremento de las tasas de interés, ya no pudo continuar pagando sus hipotecas y, por ende, perdieron sus respectivos inmuebles objeto de las hipotecas. Así, el alto impacto de esta clase de delitos en esos grandes sectores de integración indeterminada, también acaba impactando a personas identificables e individualizables.

### 1.3.5 Delitos fiscales

#### 1.3.5.1 Concepto

Como lo refiriera González Llanes (1989:230), generar un concepto de *Delito Fiscal* resulta “una tarea por demás ardua y compleja, por la amplitud que puede conllevar éste; pues es claro que el delito fiscal es todo ilícito que atenta contra la Hacienda Pública, no solo federal, sino estatal o municipal, es decir, tiene relación con el patrimonio del Estado”; razón por la cual para efectos de la presente investigación, sólo abordaremos a los *delitos fiscales* en el ámbito federal.

Es así, que para poder comprender los alcances que tiene el concepto *Delito Fiscal* dentro del contexto jurídico mexicano, es necesario analizarlo desde cada una de las acepciones que lo integran. Al respecto, resulta útil retomar el concepto de *Delito* dado por De la Garza (2000:904), en su estudio “Derecho Financiero Mexicano”; donde señala a los *Delitos* como “aquellos ilícitos o infracciones en sentido lato, que se distinguen de las contravenciones, en virtud de que establecen penas que por su naturaleza puede imponer solo la autoridad judicial, como son los que importan privación de la libertad”.

Por otra parte, en lo que refiere al termino *fiscal*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido un criterio en el que señala que: “por materia fiscal debe entenderse lo relativo a la determinación, la liquidación, el pago, la devolución, la exención, la prescripción, el control de los créditos fiscales o lo referente a las sanciones que se impongan por motivo de haberse infringido las leyes tributarias” (Materia Fiscal, T.A.).

Por lo tanto, para entrelazar los conceptos antes citados y darle el debido sentido al término compuesto de *delitos fiscales*, podemos señalar que éste, desde una perspectiva formal, podría definirse como “el estudio de las disposiciones legales que sobre la materia penal están contenidas en el Código Fiscal de la Federación”, mientras que en un sentido material podría entenderse como: Aquella parte del derecho penal sustantivo y adjetivo, referente a delitos en los que la parte ofendida es el Estado, en su carácter de fisco federal y en su carácter de interesado en el cumplimiento de la normatividad referente al comercio exterior; se integra por las leyes penales sustantivas y adjetivas, específicas en ilícitos fiscales, así como por las disposiciones generales en materia penal sustantiva y adjetiva que son aplicables (Torres López, 2001:41).

Definición similar, es la de Torres López (2001:35) expresada en su tratado “Teoría y Práctica de los Delitos Fiscales”, donde señala: Acerca del Delito Fiscal se pueden construir dos conceptos: uno formal y otro sustancial. La noción formal de los delitos fiscales es la siguiente: son los delitos que están previstos en el Código Fiscal de la Federación. Este ordenamiento les otorga el *nomen iuris* a

tales delitos: el artículo 92 indica para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en este capítulo...los procesos por delitos fiscales a que se refieren las tres fracciones de este artículo...en los delitos fiscales en que sea necesaria... el 94 expresa en los delitos fiscales la autoridad judicial; el 95 señala que: son responsables de los delitos fiscales, quienes... el 96 dice es responsable de encubrimiento en los delitos fiscales quien; el 97 indica si un funcionario o empleado público comete o en cualquier forma participa en la comisión de un delito fiscal; en el 100 se establece que la acción penal en los delitos fiscales; y finalmente, el 101 dispone para que proceda la condena condicional, la sustitución y conmutación de sanciones o cualquier otro beneficio a los sentenciados por delitos fiscales...Desde el punto de vista material o sustancial, la noción del delito fiscal toma como eje al sujeto pasivo o titular del bien jurídico: el fisco federal.

Derivado de lo anterior, y para efectos del presente estudio, los *delitos fiscales* se definen como aquellas conductas típicas antisociales, que atentan en contra del *fisco* y el orden jurídico, que son sancionables con penas, en los términos del Código Fiscal de la Federación y, en su caso, por las leyes locales que las prevén de manera especial; entre las cuales se pueden señalar: la defraudación fiscal y el contrabando, así como sus respectivos esquemas equiparables. Cabe hacer mención que, de manera aparejada a las señaladas conductas, el término *Derecho Penal Fiscal*, debe entenderse como el conjunto de normas jurídicas, tanto sustantivas como adjetivas, de naturaleza penal, que sirven para tipificar y sancionar a las conductas que atentan en contra del orden jurídico que regula al Fisco; “siendo la obligación fiscal sustancial la referida al pago que se efectúa con el propio peculio del Contribuyente” (Burgoa Toledo, 2012:41).

### **1.3.5.2 Clasificación**

Los tipos penales que están previstos en el Código Fiscal de la Federación, los podemos clasificar en 5 grupos, a saber: *Contrabando*, *Contrabando Equiparado*, *Defraudación Fiscal*, *Defraudación Fiscal Equiparada* y *Fiscales Diversos*<sup>18</sup>.

En este orden de ideas, tenemos que el Código Fiscal de la Federación contiene las disposiciones de *Derecho Penal fiscal*, aplicables a los delitos de contrabando, en sus artículos 102, 103, 104 y 107. Siendo el artículo 102 en el que se establecen los tipos delictivos específicos de la materia; en el 103, los casos en los que se presume que hay contrabando; en el 104 las penas aplicables a los tipos delictivos de contrabando; y en el 107, cuando se entiende que el contrabando se encuentra

---

<sup>18</sup> Las cantidades que se citan en cada uno de los preceptos que se transcriben del Código Fiscal de la Federación son los que originalmente fueron aprobados por el Congreso de la Unión, cantidades esas que a la fecha difieren con las vigentes en virtud de los esquemas de actualización que la propia ley dispone que deben aplicarse.

calificado, el cual es uno de los dos elementos que deben estar presentes. El otro es el de cuantía, para poder considerar que se está frente a un delito grave, que bajo el régimen penal federal aún vigente<sup>19</sup> amerite prisión preventiva.

Las conductas tipificadas como contrabando son las siguientes:

**Artículo 102.** “Comete el delito de contrabando quien introduzca al país, o extraiga de él, mercancías:

- I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse.
- II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.
- III. De importación o exportación prohibida...”

También comete delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras, procedentes de las zonas libres, al resto del país; en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados, sin que le hayan sido entregados legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello (...) En tanto que el delito de “contrabando equiparado”, está regulado por el citado Código Fiscal de la Federación en sus artículos 105 y 106. Al respecto, las conductas tipificadas y algunas excluyentes de responsabilidad penal específicas, son previstas en el artículo 105; en tanto que el artículo 106 establece las definiciones técnicas de algunos de los conceptos que utiliza el artículo 105.

Además, entre las conductas que se equiparan al contrabando y que resultan más significativas, podemos señalar las contenidas en la siguiente selección de fracciones del ya referido artículo 105, y que a continuación se transcriben:

**Artículo 105.** “Será sancionado con las mismas penas del contrabando, quien:

- I. Enajene, comercie, adquiera o tenga en su poder por cualquier título mercancía extranjera que no sea para su uso personal, sin la documentación que compruebe su legal estancia en el país, o sin el permiso previo de la autoridad federal competente, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas o su importación esté prohibida (...)
- IV. Tenga mercancías extranjeras de tráfico prohibido. (...)
- VII. Enajene, comercie, adquiera o tenga en su poder por cualquier título sin autorización legal vehículos importados en franquicia, importados a la franja fronteriza sin ser residente o estar establecido en ellas, o importados o internados temporalmente (...)
- IX. Retire de la aduana, almacén general de depósito o recinto fiscal o fiscalizado, envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas que no tengan adheridos los marbetes o, en su caso, los precintos a que obligan las disposiciones legales.

---

<sup>19</sup> Nos referimos al sistema penal anterior a la reforma constitucional a los artículos 16; 17; 18; 19; 20; 21; 22; 73, fracciones XXI y XXIII; y 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal a que se refiere el respectivo Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

X. Siendo el exportador o productor de mercancías certifique falsamente su origen, con el objeto de que se importen bajo trato arancelario preferencial a territorio de un país con el que México tenga suscrito un tratado o acuerdo internacional, siempre que el tratado o acuerdo respectivo, prevea la aplicación de sanciones y exista reciprocidad (...)

XI. Introduzca mercancías a otro país desde el territorio nacional omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior que en ese país correspondan.

XII. Señale en el pedimento la denominación o razón social, domicilio fiscal o la clave del Registro Federal de Contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación de comercio exterior (...)

XIII. Presente ante las autoridades aduaneras documentación falsa o alterada (...).”

Por su parte, las conductas típicas, las sanciones y las condiciones que se establecen para calificar<sup>20</sup> al delito de defraudación fiscal, se encuentran en el artículo 108, del Código Fiscal de la Federación. Al respecto, las conductas respectivas son:

**Artículo 108.** “Comete el delito de defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal. La omisión total o parcial de alguna contribución a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las disposiciones fiscales (...).”

El delito de defraudación fiscal equiparada, ésta contenido en el artículo 109, del referido Código Fiscal. En él, las conductas tipificadas son:

**Artículo 109.** “Será sancionado con las mismas penas del delito de defraudación fiscal, quien:

- I. Consigne en las declaraciones que presente para los efectos fiscales, deducciones falsas o ingresos acumulables menores a los realmente obtenidos o determinados conforme a las leyes.  
En la misma forma será sancionada aquella persona física que perciba dividendos, honorarios o en general preste un servicio personal independiente o esté dedicada a actividades empresariales, cuando realice en un ejercicio fiscal erogaciones superiores a los ingresos declarados en el propio ejercicio y no compruebe a la autoridad fiscal el origen de la discrepancia en los plazos y conforme al procedimiento establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- II. Omita enterar a las autoridades fiscales, dentro del plazo que la ley establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado.
- III. Se beneficie sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal.
- IV. Simule uno o más actos o contratos obteniendo un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.
- V. Sea responsable por omitir presentar por más de doce meses las declaraciones que tengan carácter de definitivas, así como las de un ejercicio fiscal que exijan las leyes fiscales,

---

<sup>20</sup> Como lo referimos en al Delito de Contrabando, las “calificativas” son una de las dos condiciones, la otra es el monto, que se requieren en términos del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para poder tener como grave a uno de estos delitos fiscales, y que en consecuencia, los procesos penales que de ellos deriven deban ser enfrentados bajo prisión preventiva por quienes son presuntos responsables de los mismos, bajo el sistema penal anterior al sistema penal acusatorio que prevé la reforma constitucional de junio de 2008.

- dejando de pagar la contribución correspondiente.
- VI. (Se deroga)
  - VII. (Se deroga).
  - VIII. Darle efectos fiscales a los comprobantes digitales cuando no reúnan los requisitos de los artículos 29 y 29-A de este Código (...)

Finalmente, los *delitos fiscales* diversos, son aquellos otros diferentes a los de defraudación fiscal y contrabando, así como a sus respectivos equiparados, y que están previstos en los artículos 110, 111, 112, 113, 114, 114-A, 114-B, 115 y 115 Bis del Código Fiscal de la Federación. Al respecto, podemos citar como representativos de ellos, a los siguientes:

**Artículo 110.** Se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión, a quien:

- I. Omita solicitar su inscripción o la de un tercero en el registro federal de contribuyentes por más de un año contado a partir de la fecha en que debió hacerlo, a menos que se trate de personas cuya solicitud de inscripción deba ser presentada por otro aún en el caso en que éste no lo haga.
- II. Rinda con falsedad al citado registro, los datos, informes o avisos a que se encuentra obligado.
- III. Use intencionalmente más de una clave del Registro Federal de Contribuyentes.
- IV. Modifique, destruya o provoque la pérdida de la información que contenga el buzón tributario con el objeto de obtener indebidamente un beneficio propio o para terceras personas en perjuicio del fisco federal, o bien ingrese de manera no autorizada a dicho buzón, a fin de obtener información de terceros.
- V. Desocupe o desaparezca del lugar donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al registro federal de contribuyentes, después de la notificación de la orden de visita domiciliaria o del requerimiento de la contabilidad, documentación o información, de conformidad con la fracción II del artículo 42 de este Código, o bien después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya garantizado, pagado o quedado sin efectos, o que hubieran realizado actividades por las que deban pagar contribuciones, haya transcurrido más de un año contado a partir de la fecha en que legalmente tenga la obligación de presentar dicho aviso (...)

**Artículo 111.** Se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión, a quien:

- I. (Se deroga).
- II. Registre sus operaciones contables, fiscales o sociales en dos o más libros o en dos o más sistemas de contabilidad con diferentes contenidos.
- III. Oculte, altere o destruya, total o parcialmente los sistemas y registros contables, así como la documentación relativa a los asientos respectivos, que conforme a las leyes fiscales esté obligado a llevar.
- IV. Determine pérdidas con falsedad.
- V. Sea responsable de omitir la presentación por más de tres meses, de la declaración informativa a que se refiere el primer párrafo del artículo 178 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o presentarla en forma incompleta.
- VI. Por sí, o por interpósita persona, divulgue, haga uso personal o indebido, a través de cualquier medio o forma, de la información confidencial que afecte la posición competitiva proporcionada por terceros a que se refieren los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este Código.
- VII. No cuente con los controles volumétricos de gasolina, diesel, gas natural para combustión automotriz o gas licuado de petróleo para combustión automotriz, según sea el caso, a que hace referencia la fracción I del artículo 28 de este Código, los altere, los destruya o bien,

enajene combustibles que no fueron adquiridos legalmente (...)

**Artículo 112.** Se impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión, al depositario o interventor designado por las autoridades fiscales que, con perjuicio del fisco federal, disponga para sí o para otro del bien depositado, de sus productos o de las garantías que de cualquier crédito fiscal se hubieren constituido, si el valor de lo dispuesto no excede de \$122,530.00; cuando exceda, la sanción será de tres a nueve años de prisión.

Igual sanción, de acuerdo al valor de dichos bienes, se aplicará al depositario que los oculte o no los ponga a disposición de la autoridad competente.

**Artículo 113.** Se impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión, al que:

- I. Altere o destruya los aparatos de control, sellos o marcas oficiales colocados con fines fiscales o impida que se logre el propósito para el que fueron colocados.
- II. Altere o destruya las máquinas registradoras de operación de caja en las oficinas recaudadoras, o al que tenga en su poder marbetes o precintos sin haberlos adquirido legalmente o los enajene, sin estar autorizado para ello.
- III. Expida, adquiera o enajene comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, falsas o actos jurídicos simulados.

**Artículo 114.** Se impondrá sanción de uno a seis años de prisión, a los servidores públicos que ordenen o practiquen visitas domiciliarias o embargos sin mandamiento escrito de autoridad fiscal competente. Las mismas penas se impondrán a los servidores públicos que realicen la verificación física de mercancías en transporte en lugar distinto a los recintos fiscales.

**Artículo 114-A.** Se sancionará con prisión de uno a cinco años al servidor público que amenazare de cualquier modo a un contribuyente o a sus representantes o dependientes, con formular por sí o por medio de la dependencia de su adscripción, una denuncia, querrela o declaratoria al ministerio público para que se ejercite acción penal por la posible comisión de delitos fiscales.

Se aumentará la sanción hasta por una mitad más de la que resulte aplicable, al servidor público que promueva o gestione una querrela o denuncia notoriamente improcedente.

**Artículo 114-B.** Se impondrá sanción de uno a seis años de prisión, al servidor público que revele a terceros, en contravención a lo dispuesto por el artículo 69 de este Código, la información que las instituciones que componen el sistema financiero hayan proporcionado a las autoridades fiscales.

**Artículo 115.** Se impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión, al que se apodere de mercancías que se encuentren en recinto fiscal o fiscalizado, si el valor de lo robado no excede de \$52,510.00; cuando exceda, la sanción será de tres a nueve años de prisión.

La misma pena se impondrá a quien dolosamente destruya o deteriore dichas mercancías.

**Artículo 115 Bis.** Se impondrá sanción de seis a diez años de prisión al comercializador o transportista, de gasolina o diesel que tenga en su poder dichos combustibles, cuando éstos no contengan los trazadores o las demás especificaciones que Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios utilicen para la identificación de los productos mencionados.

Tratándose de gasolina o diesel que estén sujetos a especificaciones de identificación para su comercialización exclusiva en zonas geográficas limitadas, también se aplicará la pena mencionada al comercializador o transportista, que tenga en su poder los combustibles mencionados, fuera de las zonas geográficas limitadas.

### 1.3.6 Delitos financieros

#### 1.3.6.1 Concepto

Al hablar de *delitos financieros*, resulta ineludible señalar que éstos comparten su naturaleza jurídica con dos de las principales ramas del derecho; la *penal* y la *financiera*.

Los *delitos financieros* son considerados una especie del género del derecho penal, por referirse a conductas antisociales que el Estado busca castigar con penas que logren restablecer el orden social, y a través de las cuales se llegue a disuadir su reincidencia. Así mismo, los señalados delitos, también forman parte del género del derecho financiero, por ser la rama que regula las actividades que dan origen a las citadas conductas delictivas, donde materialmente éstas se encuentran ubicadas.

Al respecto, los diferentes doctrinarios del derecho han establecido parámetros teóricos que permiten definir a los *Delitos Financieros*, en el entendido de:

- a) Los actos u omisiones que atentan contra la seguridad en el tráfico jurídico, operaciones, patrimonio y el sano y eficiente manejo de las entidades financieras, los cuales se tipifican y sancionan penalmente (Carrillo Sasso, 2008).
- b) El conjunto de normas jurídicas que sancionan los comportamientos que lesionan o ponen en peligro la formación, el funcionamiento, la actividad y la liquidación ordenada de las instituciones que tienen por objeto la captación, el manejo, el aprovechamiento y la inversión de fondos provenientes del ahorro del público, así como el ofrecimiento de servicios conexos de crédito (Hernández Quintero, 1998: 259).
- c) El acto u omisión que sancionan las leyes penales financieras, ya sea de índole bursátil, cambiarias, de actividades auxiliares de crédito, de fianzas y seguros, fiscales y bancarias, entre otras (Montaño Salazar, 2007:124).

A partir de lo anterior, debemos precisar que: una de las características principales de los *Delitos Financieros*, es que son invariablemente dolosos; es decir, que en su comisión el agente del delito (sujeto activo, calificado o no), conoce los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere y acepta la realización del supuesto legal.

Así, podemos identificar de igual forma que los *delitos financieros*, se encuentran previstos dentro de los llamados *delitos federales*; por estar previstos en leyes de dicho orden de Gobierno, al atentar en contra de actividades como las financieras. Mismas que resultan competencia exclusiva de la Federación, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 28 y 73 fracciones X y XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



En este contexto, y para efectos de la presente investigación, entenderemos como *delitos financieros*: “aquellas conductas, típicas, antisociales; que atentan en contra del sistema financiero y del orden jurídico, y que son sancionables con penas, en los términos de las leyes financieras federales, que las prevén de manera especial.

### 1.3.6.2 Clasificación

A partir del concepto de *delito financiero* -y habiéndolo ubicado en el contexto correspondiente- procede realizar su subclasificación dentro de la doctrina jurídica, así como en el marco legal mexicano. Haciendo de lado las múltiples técnicas de clasificación, para efectos de esta investigación, nos concentraremos en hacerlo a partir de los criterios siguientes:

Por una parte, conforme a lo señalado por De la Fuente Rodríguez (2005:28-475) en su libro, “Delitos Financieros, Teoría y Casos Prácticos”, los *delitos financieros* pueden subclasificarse como:

**a) Delitos Bancarios:** Se conoce como delitos bancarios: a las conductas de particulares; funcionarios; o empleados bancarios -así como servidores públicos de la CNVB- que realizan acciones u omisiones en operaciones de depósitos; inversiones; préstamos; créditos; o servicios; que tipifica y sanciona la Ley de Instituciones de Crédito. Las cuales pueden perjudicar los intereses de los usuarios; y causar quebranto, perjuicio patrimonial o poner en peligro, la estabilidad y funcionamiento de las instituciones bancarias y sociedades financieras de objeto limitado.

**b) Delitos de Ahorro y Crédito Popular:** Se conoce como delitos de ahorro y crédito popular: a las conductas de particulares; funcionarios; integrantes de los órganos de la administración; y empleados de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; de las Sociedades Financieras Populares; Federaciones o Confederaciones. Así como servidores públicos de la CNBV, que realicen acciones u omisiones en operaciones de depósito; crédito; y de información, a la que tienen acceso; falsifiquen o alteren los estados financieros de las entidades; o no proporcionen correctamente la información que requieren las autoridades que tipifica y sanciona la Ley de Ahorro y Crédito Popular. <sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> “El artículo 6° del Código Penal Federal, considera a los Delitos Bancarios y de Ahorro y Crédito Popular como especiales, por encontrarse regulados respectivamente en la Ley de Instituciones de Crédito, Título Quinto “De las Prohibiciones, Sanciones Administrativas y Delitos”, Capítulo IV “De los Delitos”, artículos 111 al 116 Bis 1, y en la Ley de Ahorro y Crédito Popular, Título Sexto “De las Sanciones, Delitos y Notificaciones”, Capítulo II. “De los delitos”, artículos 136 Bis 7 a 145 Bis.

- c) Delitos Bursátiles:** Se conoce como delitos bursátiles: a las conductas de acción u omisión que tipifican y sanciona la Ley del Mercado de Valores, cometidas por los particulares; personas relacionadas o vinculadas con empresas emisoras de valores; consejeros; funcionarios; empleados; comisarios; o auditores externos de intermediarios bursátiles; los cuales atentan contra las operaciones de inversión de las personas físicas o morales, y posterior canalización de estos recursos a otras empresas que requieren capital.<sup>22</sup>
- d) Delitos de las Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Fianzas:** Se conoce como delitos de seguros: a las conductas de acción u omisión de los particulares; agentes; médicos; consejeros; directores; funcionarios y empleados de instituciones o sociedades mutualistas de seguros; relacionados con operaciones de seguros y reaseguros, que atentan contra las citadas entidades y sus usuarios y que tipifica como tales la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Se conocen como delitos de fianzas los actos u omisiones que vulneran las actividades relacionadas con la fianza, considerada está como el acuerdo de voluntades, mediante la cual una institución de fianzas, a título oneroso, se obliga a pagar por el deudor si este no lo hace, tipificándose esas conductas como delitos en la ley de la materia.<sup>23</sup>
- e) Delitos de las Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito:** Se conoce como delitos de organizaciones y actividades auxiliares del crédito: a las conductas de acción u omisión que vulneran las actividades relacionadas con los almacenes generales de depósito; las arrendadoras financieras; uniones de crédito; empresas de factoraje financiero; sociedades de ahorro y préstamo; y de las casas de cambio, que tipifica y sanciona la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.<sup>24</sup>

Por otra parte y no obstante la ambigüedad del concepto *delitos financieros* derivada de su doble naturaleza, así como de la complejidad que guardan las conductas que le dan origen; la legislación

---

<sup>22</sup> “Al igual que los Delitos Bancarios, se trata de delitos especiales, dado que los tipos penales que contemplan, se encuentran contenidos en la Ley del Mercado de Valores, Título XIV, “De las infracciones y prohibiciones de mercado y de los delitos”, Capítulo II “De los delitos”, artículos 373 al 388.

<sup>23</sup> “Al igual que los Delitos Bancarios y Bursátiles, se trata de delitos especiales, dado que los tipos penales respectivos, se encuentran contenidos en los ordenamientos siguientes: Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Título Quinto. “De las Facultades de las Autoridades, de los Procedimientos y de las Sanciones”. Capítulo III “De las infracciones y delitos” (artículos 138 a 147 BIS-2). Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Título Tercero “Facultades de la Administración Pública”. Capítulo VI “Infracciones y delitos” (artículos 110 a 112 Bis 9).

<sup>24</sup> “Al igual que los demás delitos financieros, los delitos de las organizaciones y actividades auxiliares del crédito son delitos especiales, dado que los tipos especiales respectivos se encuentran contenidos en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Título Sexto “De las Infracciones y Delitos. Capítulo II “De los delitos”, artículos 95 al 101 bis 2.

penal permite clasificarlos como Delitos Especiales, bajo el supuesto a que se refiere el artículo 6º del Código Penal Federal, que establece:

**Artículo 6o.** Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo. Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general (...)

Así, la primera intención que se tiene al establecer la tipificación de los *delitos financieros* consiste en sancionar las conductas previstas en las diversas leyes especiales en la cuales se encuentran, tales como:

- Ley de Instituciones de Crédito.
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.<sup>25</sup>
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas.<sup>26</sup>
- Ley del Mercado de Valores.
- Ley de Uniones de Crédito.
- Ley de Sociedades de Inversión.
- Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.<sup>27</sup>
- Ley del Banco de México.<sup>28</sup>

Cabe señalar que de acuerdo con la Procuraduría Fiscal de la Federación, a través de su Dirección General de Delitos Financieros y Diversos dependiente de la Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones<sup>29</sup>, las conductas previstas en las leyes señaladas anteriormente se han sancionado del año 2006 al año 2012, conforme a las tablas siguientes:

---

<sup>25</sup> Ley Abrogada a partir del 4 de abril de 2015 por Decreto del 4 de abril de 2013, por el que se expide la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

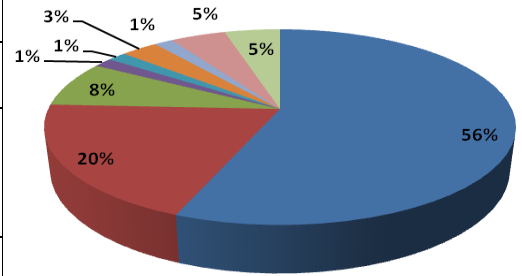
<sup>26</sup> Ley Abrogada a partir del 4 de abril de 2015 por Decreto del 4 de abril de 2013, por el que se expide la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

<sup>27</sup> Esta Ley prevé algunos delitos financieros, pero no se le señala competencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para presentar denuncia, querrela ni para accionar algún otro tipo de requisito de procedibilidad.

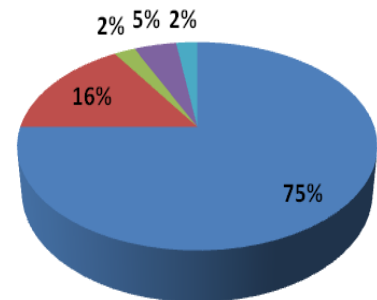
<sup>28</sup> Para los delitos previstos en esta Ley tampoco se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para intervenir en ellos.

<sup>29</sup> “La Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones realiza la investigación de la comisión de delitos fiscales, financieros y diversos. Asimismo, da seguimiento a todas las actuaciones administrativas necesarias para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.

DELITOS FINANCIEROS			
PERIODO	DELITO	%	NÚMERO
2006	111 de la Ley de Instituciones de Crédito	56%	37
	113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	20%	13
	112 bis fracción de la Ley de Instituciones de Crédito	8%	5
	112 bis 6 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas	2%	1
	97 fracción II de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	2%	1
	98 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	3%	2
	101 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	2%	1
	146 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	5%	3
	103 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro	5%	3
	<b>TOTALES</b>	<b>100%</b>	<b>66</b>

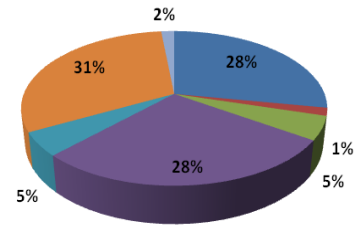


DELITOS FINANCIEROS			
PERIODO	DELITO	%	NÚMERO
2007	111 de la Ley de Instituciones de Crédito	75%	33
	113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	16%	7
	98 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	2%	1
	101 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	5%	2
	141 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	2%	1

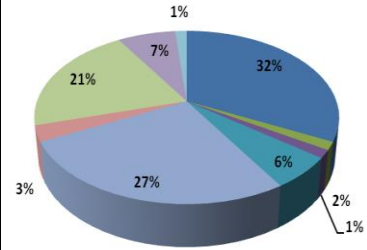


<b>TOTALES</b>	100%	<b>44</b>
----------------	------	-----------

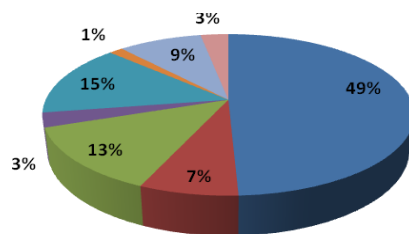
<b>DELITOS FINANCIEROS</b>			
PERIODO	DELITO	%	NÚMERO
<b>2008</b>	<b>111 de la Ley de Instituciones de Crédito</b>	<b>28%</b>	<b>17</b>
	<b>111 bis de la Ley de Instituciones de Crédito</b>	<b>2%</b>	<b>1</b>
	<b>112 bis de la Ley de Instituciones de Crédito</b>	<b>5%</b>	<b>3</b>
	<b>113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito</b>	<b>28%</b>	<b>17</b>
	<b>98 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito</b>	<b>5%</b>	<b>3</b>
	<b>101 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito</b>	<b>31%</b>	<b>19</b>
	<b>141 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros</b>	<b>2%</b>	<b>1</b>
<b>TOTALES</b>		<b>100%</b>	<b>61</b>



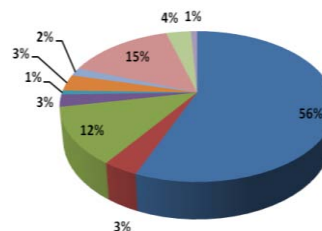
DELITOS FINANCIEROS			
PERIODO	DELITO	%	NÚMERO
2009	111 de la Ley de Instituciones de Crédito	32%	22
	111 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	1%	1
	112 de la Ley de instituciones de Crédito	1%	1
	112 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	6%	4
	113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	26%	18
	97 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	3%	2
	101 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	21%	14
	104 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro	7%	5
	383 de la Ley del Mercado de Valores	1%	1
	<b>TOTALES</b>		<b>100%</b>



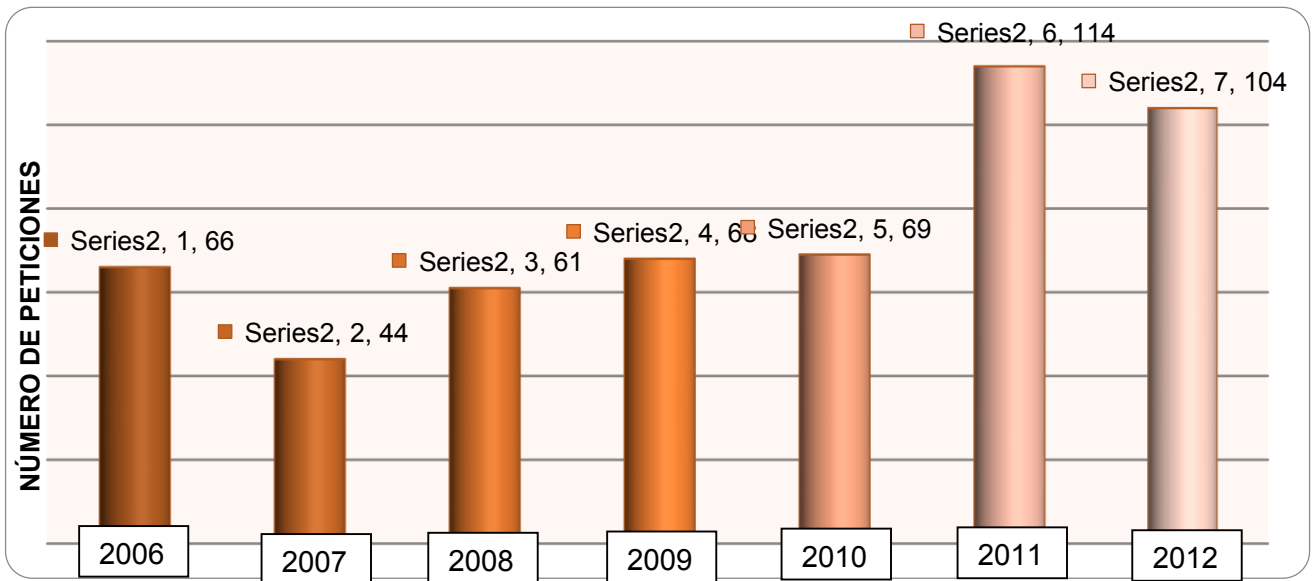
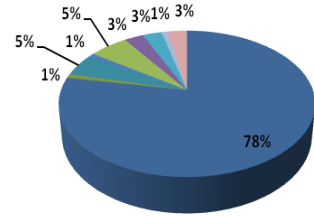
DELITOS FINANCIEROS			
PERIODO	DELITO	%	NÚMERO
2010	111 de la Ley de Instituciones de Crédito	49%	34
	111 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	7%	5
	112 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	13%	9
	112 ter de la Ley de Instituciones de Crédito	3%	2
	113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	14%	10
	97 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	1%	1
	101 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	9%	6
	104 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro	3%	2
<b>TOTALES</b>		100%	69



DELITOS FINANCIEROS			
PERIODO	DELITO	%	NÚMERO
2011	111 de la Ley de Instituciones de Crédito	56%	64
	111 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	4%	4
	112 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	12%	14
	112 ter de la Ley de Instituciones de Crédito	3%	3
	112 quáter de la Ley de Instituciones de Crédito	1%	1
	113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	4%	4
	97 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	2%	2
	101 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	15%	17
	104 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro	4%	4
	383 de la Ley del Mercado de Valores	1%	1
	<b>TOTALES</b>		100%



DELITOS FINANCIEROS			
PERIODO	DELITO	%	NÚMERO
2012	111 de la Ley de Instituciones de Crédito	78%	81
	111 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	1%	1
	112 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	5%	5
	112 ter de la Ley de Instituciones de Crédito	1%	1
	113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito	6%	6
	101 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	3%	3
	374 de la Ley del Mercado de Valores	3%	3
	385 de la Ley del Mercado de Valores	1%	1
	141 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	3%	3
	<b>TOTALES</b>	<b>100%</b>	<b>104</b>





# **Capítulo II**

## **Seguridad Nacional**

## 2.1 Generalidades sobre la Seguridad Nacional

### 2.1.1 Antecedentes

En razón de su propio devenir histórico, la necesidad del ser humano por sobrevivir, ha hecho del concepto *seguridad*, un propósito compartido entre las distintas sociedades. Y el motivo fundamental para que éstas hayan decidido agruparse, en razón de un *contrato social*<sup>30</sup> a través del cual garantizaran: “en primera, su supervivencia; en segunda, la conservación y de ser posible el incremento sus posesiones; y en tercera, un grado cada vez mayor de bienestar” (López, 2006: 52).

Bajo esta tesis, dicho pacto da origen a la figura política del Estado, misma que se instituye, desde el primer momento, como una estructura superior de orden en el terreno de lo social, de lo político, e incluso, de lo económico; determinando con ello, el sentido de convivencia que habrá de imperar entre la colectividad; y mismo sobre el cual Aristóteles adujera “la *Polis* es el *súmmum* bien y sin ella el hombre caería en la regresión y en el primitivismo”<sup>31</sup>.

En este sentido, como clara consecuencia de la evolución cultural de sus pueblos, la diversidad de pensamientos e ideologías entre los Estados no tardó en hacerse presente. Convirtiéndose así, en el factor detonante de múltiples conflictos entre éstos, los cuales en muchas ocasiones, incluso han llevado a imposibilitar su convivencia pacífica; generando en consecuencia, la implementación de diversos *sistemas de seguridad* que buscan garantizar, tanto su plena independencia, como su óptimo desarrollo.

De esta manera, los distintos Estados alrededor del orbe han procurado, a través del tiempo, evitar o en caso de ser necesario, erradicar cualquier tipo de acto que pueda representar un factor de riesgo para su seguridad. Por ende, es posible llegar a considerar que, la represión de los actos encaminados a atentar contra la *seguridad de los Estados*, es casi tan antigua como la existencia de éstos, situación que López Betancourt (2004:3) pone de manifiesto, al señalar:

- a) **Para el Derecho Oriental**; todo lo que vulneraba la seguridad de la autoridad, se consideraba como una ofensa a la divinidad, por la esencia religiosa del Gobernante, así como del Estado.
- b) **Para el Derecho Romano**; hasta el periodo de las Doce Tablas, se conocían únicamente dos tipos de delitos contra el Estado: el *perduellio* (“*perduelles*” eran los enemigos del pueblo romano o de la patria), el cual comprendía todo acto en contra de la seguridad de la nación;

---

<sup>30</sup> De acuerdo con Rousseau, el *contrato social* es un acuerdo realizado en el interior de un grupo, mediante el cual sus miembros buscan “una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes” (Rousseau, 2013: 23).

<sup>31</sup> *Polis* era la denominación dada a las Ciudades-Estado en la antigua Grecia.

y el *parricidium*, que era el asesinato del Jefe del Estado; ambos castigados con la pena capital conocida como "*suplicium*".

- c) **Para el Derecho Germánico;** el ilícito contra el Estado se presentaba como un tipo de infidelidad al Rey, castigándose con la pena máxima; empero, también se indicaba que los atentados contra la vida del rey se podían subsanar pecuniariamente; no obstante, como el precio era tan alto, nadie lo podía pagar y por lo tanto era inevitable la muerte.

En este orden de ideas, a pesar de que la noción *seguridad* refleja ser una constante compañera en la existencia del ser humano, el término *Seguridad Nacional*, resulta en una connotación de rasgos más actuales, la cual "tiene su origen en los estudios sobre relaciones internacionales producidos a finales de la década de los cuarenta" (Hurtado, 2008:2); y donde el mismo fuera utilizado en forma particular, como una herramienta de análisis ante la compleja realidad geopolítica de la época.

Así, la división del mundo en esferas de poder y dominio, vivida con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, entre los Estados Unidos de América y la ahora Ex Unión Soviética, constituye, sin lugar a dudas, el hito histórico por excelencia que situó en el plano internacional, el estudio acucioso del concepto *Seguridad Nacional*<sup>32</sup>. Lo que abrió paso al debate, hasta ahora actual, sobre su definición.

### 2.1.2 Marco conceptual

Hablar de *seguridad nacional* es evocar una idea de naturaleza mutante, la cual ha logrado adaptarse en forma circunstancial a los múltiples factores geográficos, históricos, culturales, económicos, sociales y políticos en los distintos momentos del entorno mundial; mismos que se han convertido en referente obligado de su constante reformulación, haciendo del señalado término, una noción conceptualmente inexacta, que constituye más que una categoría absoluta, una percepción colectiva condicionada por su propio entorno.

En razón de ello, y ya que uno de los mayores retos para las ciencias sociales, es la definición de sus conceptos -toda vez que éstos, pocas veces resultan lo suficientemente precisos como para evitar una pluralidad de interpretaciones, y dada la compleja dinámica sobre la que versa el concepto de *Seguridad Nacional*- el presente estudio precisa clarificar su entendimiento, a través de un análisis acucioso de los parámetros teóricos, que han motivado su conceptualización.

---

<sup>32</sup> "En la década de los setenta, algunos investigadores estadounidenses, que reaccionaban ante el creciente interés en la academia y en la política pública por la interdependencia de Estados Unidos, trataron de reformular el concepto, ampliando su definición de manera que incluyera aspectos económicos y sociales sin embargo las connotaciones negativas de la época hacia dicha apertura superaron sus esfuerzos" (Thorup, 1990: 97).

De esta manera, para tratar de definir una noción de *Seguridad Nacional*, que “por un lado es considerada total en el ámbito de las relaciones nacionales e internacionales y, que por el otro, resulta de difícil manejo, pues no existe hasta el momento un consenso establecido sobre su definición” (Meyer, 1990:32), resulta imprescindible contemplar, para un mejor análisis, los posibles alcances que el propio término puede llegar a tener en relación con su existencia efectiva.

Al respecto, Barcena Coqui (2003:16) señala la existencia de tres teorías fundamentales como una primera aproximación a los límites posibles en los que el término *Seguridad Nacional* se puede llegar a contemplar:

Primera: La de los “tradicionalistas”; sostiene que los estudios, la definición y las acciones en el campo de la seguridad, se deben mantener en el terreno de lo militar, y si acaso de lo político, y limitarse a la interacción de los Estados.

Segunda: La de los “ampliacionistas”; mantiene que las nuevas políticas de seguridad, deben incluir los campos de lo militar, lo político, lo social, lo económico y lo medioambiental; además de no limitarse al nivel estatal.

Tercera: La de los “críticos”; señala que los enfoques tradicionalistas y ampliacionistas parten de la base de que la seguridad es una realidad objetiva; que existe más allá del mero discurso, sin cuestionar su carácter esencialmente subjetivo. Esta corriente entiende que la seguridad es fundamentalmente una construcción social.

Asimismo, la concepción clásica de la noción sobre *Seguridad Nacional* -constreñida en forma directa por la teoría tradicionalista- representa una visión altamente militarizada sobre dicho concepto; que gira en torno al fenómeno bélico internacional de principios de los años cuarenta. El cual, de acuerdo con Stephen Walt (1996:18), hizo del mencionado término “el estudio de la amenaza, el uso y el control de la fuerza militar”.

Sin embargo, dicho sentido de exclusividad militar -que por largo tiempo le había sido atribuido a la *Seguridad Nacional*, a partir del mencionado hito histórico- se ha ido volviendo difuso con el tiempo, en razón de que “el fin de la Guerra Fría, hizo que los factores militares perdieran relevancia” (Maciel, 2003:54); lo que hizo del término en cita (como lo señala la teoría ampliacionista) un concepto más global; respecto al cual -aun cuando la seguridad militar de los Estados, ya no es motivo dominante de preocupación a nivel nacional e internacional- surgen nuevas incertidumbres. Ya sea que adopten la forma de degradación del medio ambiente; pobreza generalizada; enfermedad y epidemias; drogas; inestabilidad del gobierno; refugiados; discriminación y opresión; o la supresión sistemática de los principios de derechos humanos y compromisos; cada uno de estos tipos de incertidumbre representa

amenazas y riesgos para la seguridad de las personas; las comunidades; las sociedades; y, en efecto, el mundo en general (Ugarte, 2003:36).

El desarrollo alcanzado por el concepto de *Seguridad Nacional* a lo largo del tiempo, refleja -como lo establece la *teoría crítica*- el aspecto subjetivo del mismo. El cual lo hace susceptible de perfilarse como una noción, que ha de contemplar sus límites en la medida de los intereses nacionales de cada Estado. Intereses que quedan determinados en razón, tanto de las amenazas manifiestas, como de los hechos resultantes de cada situación y momento en particular.

No obstante y a pesar de que el concepto *Seguridad Nacional*, es una noción que se transforma de manera constante en torno a las circunstancias que lo rodean, y el cual, por ende, puede llegar a ser sujeto de múltiples interpretaciones; también es cierto que éste guarda en sí mismo, una estructura concreta, definida a partir de tres elementos, mismos que resultan fundamentales para su constitución: a) *El Estado*, b) *Los Intereses Nacionales* y c) *Las amenazas*.

Así, el análisis tradicional del concepto *Seguridad Nacional*, ha supuesto que los Estados deben ser: “aquellos entes encargados de velar por la seguridad de los individuos que los conforman”; en razón del *contrato social*, bajo el cual ambos se encuentran supeditados; y que resulta la razón principal por la que éstos se constituyeron. Ya que ante una marcada ausencia del Estado, los individuos mencionados no serían capaces de actuar en defensa de su seguridad, al no contar con la fuerza coercitiva que el mismo posee.

Con este enfoque -por lo que refiere a los intereses nacionales- éstos pueden ser definidos en forma genérica, como “aquellos elementos cuya existencia resulta fundamental para la supervivencia y permanencia del Estado”; a través de los cuales, tanto individuos como sociedades, reconocen los vínculos indispensables de su unidad. Cabe precisar que, de acuerdo con sus amenazas manifiestas y capacidad de respuesta a ellas, cada Estado debe ser el juez final sobre los que han de ser definidos como sus intereses nacionales<sup>33</sup>.

Por otra parte, en cuanto hace a las amenazas, cabe precisar que tradicionalmente éstas eran encasilladas en las acciones o posibles acciones de otros Estados; que al velar por sus propios intereses, incurrieran en una afectación de los intereses nacionales de sus homólogos. Sin embargo, ante la constatación de renovación del término *Seguridad Nacional*, dichas amenazas han alcanzado otros parámetros; contemplando factores tan diversos como los económicos y medio ambientales. De igual

---

<sup>33</sup> Hartmann (1989:13) hace referencia a los intereses nacionales como “aquellos intereses vitales por los que un Estado está normalmente dispuesto a luchar, sea de modo inmediato o en última instancia (...). Para todo esto incluyen, como mínimo, la protección de su territorio actual y el resguardo de su prestigio contra un gran descrédito (...). Adviértase que un interés es vital para un Estado cuando éste lo define como tal, compartamos o no su opinión (...).”

manera, es conveniente apuntar que, anteriormente las amenazas se entendían mayoritariamente como factores externos y ajenos al Estado; en tanto que en la actualidad, también se presentan como factores internos del propio Estado amenazado.

Cabe advertir que, “aunque el empleo de la expresión *seguridad*, y del término derivado *Seguridad Nacional*, no es en realidad tan antiguo; es necesario señalar que hoy en día no es idéntico, según la región o país de que se trate, y, en términos generales, según la época en que haya sido empleado” (Ugarte, 2003:9). Esto como consecuencia de la diversificación de pensamientos e ideologías políticas, económicas, e incluso religiosas, que a lo largo de la historia se han hecho presentes en el entorno mundial.

De esta manera, la marcada diferencia de necesidades entre los distintos Estados, ha constituido el punto neurálgico de la existencia de diversos regímenes de *Seguridad Nacional* alrededor del orbe; en razón de que dicho concepto -si bien para muchos de los más de siete mil millones de habitantes en el planeta- representa la defensa de sus relaciones exteriores, para una buena parte, se reduce al nivel más elemental de lucha por su supervivencia, tal y como se constata bajo el análisis que se presenta a continuación:

- a) **Alemania:** En Alemania no ha sido adoptado un concepto de *Seguridad Nacional*. Empero, sus elementos esenciales están presentes en las atribuciones y funciones que la Ley Federal de 1972, otorga a la Oficina Federal para la Protección de la Constitución (BfV) Es decir: preservar la existencia de la seguridad de la Federación o de alguno de los Estados. Su propósito es impedir acciones que pongan en riesgo la seguridad o se realicen actividades de inteligencia, por parte de potencia extranjera alguna. El ámbito de validez de esta Ley abarca medidas en contra de acciones que pongan en peligro los intereses de Alemania, con respecto al exterior (Hurtado, 2008:57).
  
- b) **Estados Unidos de América:** Acorde a la Sección 6, Subsección 6.1, Inciso e); del Título 50 del Código de Estados Unidos, el término “*Seguridad Nacional*” significa la defensa nacional o de las relaciones exteriores de ese país. Se trata de una definición genérica, sin embargo, tanto los medios académicos como gubernamentales estadounidenses, han desarrollado una enorme doctrina que responde a las circunstancias y coyunturas internacionales. La reciente reorganización administrativa, provocada por los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, que llevó a la creación de la Oficina de Seguridad Interior en octubre de 2001; y formalmente como Departamento, el 24 de enero de 2003; conocida desde entonces como DHS por sus siglas en inglés. Su misión general se transcribe más en el campo de la

contrainteligencia (seguridad fronteriza y resguardo de instalaciones estratégicas) (Hurtado, 2008:62).

- c) **Canadá:** El concepto de Seguridad Nacional de Canadá, se puede desprender, a contrario sensu, a partir de las amenazas que define la Sección 2 de la Ley del Servicio de Seguridad e Inteligencia de Canadá (CSISA por sus siglas en inglés). Vigente a partir del 1° de noviembre de 1984, que implica: Proteger a Canadá de las actividades de espionaje o sabotaje en su contra; o de sus intereses o las actividades que apoyen a las primeras; actividades influenciadas en el extranjero, dentro o relacionadas a ese país, que perjudiquen sus intereses o que sean clandestinas o involucren una amenaza a cualquier persona; actividades dentro o relacionadas a Canadá, dirigidas hacia, o en apoyo de amenazas o actos de violencia grave a personas o a la propiedad; a fin de llevar a cabo objetivos políticos dentro de Canadá o en un país extranjero; o las actividades que atenten contra el sistema constitucional del gobierno del país, mediante actos ilícitos (Hurtado, 2008:68).
- d) **Guatemala:** De conformidad a los documentos normativos que regulan la creación y atribuciones de la Secretaría de Análisis Estratégicos (SAE) de la Presidencia, la Seguridad Nacional en Guatemala: se concibe como “seguridad integral” de los habitantes del país. Entendida como la garantía del pleno ejercicio de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales, contenidos en la Constitución Política de la República; y proporcionando la convivencia democrática, la paz social y el orden constitucional; evitando todos aquellos desequilibrios sociales y económicos, como la pobreza, la discriminación social, cultural, étnica, política y económica (Hurtado, 2008:74).

Así, aunado a las circunstancias geopolíticas señaladas con anterioridad, el factor tiempo juega de igual manera, un papel fundamental en la conceptualización del término *Seguridad Nacional*; ya que éste enmarca las circunstancias de vida precisas para cada época, en la cual, el mismo ha de ser empleado; pudiendo generar con ello que el sentido de dicha noción, llegue a variar. Tal y como hace constar Garduño Valero (2004:84-85) en la reflexión que se esquematiza en la siguiente página:

MODELOS DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO		
<i>En la Guerra Fría</i>	<i>En los noventa</i>	<i>En el siglo XXI</i>
El enemigo es externo y está definido por el Estado a partir de la identificación de las ideologías de izquierda.	El enemigo es interno y el Estado lo identifica a partir de su rebeldía y acciones armadas.	No hay identificación del concepto de enemigo, por lo que se sustituye por el de competencia de posiciones.
El disidente del sistema, por tanto es definido también como enemigo, al que se asume incluso como contrario a la coalición y al partido oficial.	El disidente es incorporado y cooptado mediante espacios políticos, para los cuales opera la vía partidista.	El campo de lo político alcanza sus posiciones en la competencia electoral, por lo tanto, su capacidad de influencia está ligada a su capacidad de convocatoria.
La seguridad nacional recurre a aparatos de penetración y represión de los espacios tanto opositores como disidentes.	La seguridad nacional requirió del paulatino desplazamiento de las figuras tradicionales encargadas de esta misión.	Los aparatos de seguridad nacional reclaman ser instrumentos para conseguir y analizar información, en la búsqueda por anticipar escenarios riesgo.
Se exagera el “nacionalismo revolucionario” y se niega toda ideología “ajena” al mismo.	El nacionalismo revolucionario pierde su impacto, incluso como ideología oficial, y es sustituido por el lenguaje tecnocrático.	La pluralidad fundada en la tolerancia será la base para alcanzar consensos válidos; no podrá haber una sola ideología de Estado o de gobierno y, por tanto, supone libre juego en el espacio social de las ideas.
La seguridad nacional es entendida como defensa de las instituciones: presidencial, partidista y del bloque en el poder.	La seguridad nacional es confundida en su proyecto con la obediencia a la Constitución, a la institución presidencial y como apoyo al Plan Nacional de Desarrollo.	La seguridad nacional será definida como construcción de los actores sociales, por tanto identificará las bases del compromiso con la obediencia al orden social y a la ley justa.
La base orientadora de sus acciones se funda en la defensa del orden y de la tranquilidad pública.	La base orientadora es la negociación a fin de alcanzar consensos, donde el punto central es el mantenimiento del orden.	La base orientadora de sus acciones será la participación social, lo que supone niveles de competencia civil en la propuesta.

En razón de lo antes expuesto, la Seguridad Nacional se define como una noción de sustancia efímera, la cual, sujeta en forma esencial a factores de tiempo, modo y lugar, evoluciona y determina su sentido; mismo que a pesar de tomarse inexacto o inconcluso bajo su conceptualización, contempla en esencia, elementos fundamentales en los que la mayoría de los estudiosos en el tema, han llegado a coincidir hasta el momento para su definición.



Finalmente, sin demerito de lo antes señalado -para efectos prácticos y de estudio dentro del presente análisis- resulta conveniente mencionar que la Seguridad Nacional atiende en forma sintética, a todas aquellas acciones llevadas a cabo por el Estado, a través de sus distintos órganos e instituciones competentes para ello; con la finalidad de atender en forma inmediata y directa, ya sea preventiva o reactivamente, los diversos riesgos y amenazas que pudieran llegar a comprometer su integridad, estabilidad y permanencia; o en su caso, a mitigar los efectos destructivos de tales riesgos o amenazas.

## 2.2 La Seguridad Nacional en México

### 2.2.1 Desarrollo histórico-legislativo

Comenzar a hablar sobre la *Seguridad Nacional* en México, implica necesariamente hacer una remembranza histórica de aquellas épocas anteriores al surgimiento del propio Estado Mexicano. De acuerdo con López Betancourt (2004:4), los pueblos prehispánicos optaban por establecer severas y crueles penas a los delitos contra la *seguridad del imperio*. Algunos de estos ilícitos eran la traición al soberano; el espionaje; la rebelión; y la hechicería que atrajera sobre la comunidad calamidades públicas. Siendo los castigos aplicables: el desollamiento en vida; descuartizamiento en vida; confiscación de bienes; demolición de la casa; esclavitud para los hijos y demás parientes hasta el cuarto grado; muerte a golpes de porra en la cabeza; o lapidado y muerte, abriéndole el pecho al culpable.

Posteriormente, en plena lucha de independencia, un primer antecedente de lo que hoy conocemos como *Seguridad Nacional*, aparece en el contexto de la legislación mexicana, bajo lo dispuesto por la Constitución de Apatzingán de 1814<sup>34</sup>. Esta concretaba las atribuciones del Ejecutivo Federal en relación con la defensa, tanto interior como exterior, de la América Mexicana; mismas que hasta nuestros días, constituyen parámetros de referencia para su actuación, y de las cuales es posible referir que al Supremo Gobierno le correspondía privativamente:

**Art. 160.-** Organizar los ejércitos y milicias nacionales; formar planes de operación y mandar ejecutarlos; distribuir y mover la fuerza armada, a excepción de la que se halle bajo el mando del supremo congreso, con arreglo al art. 47; y tomar cuantas medidas estime conducentes, ya sea para asegurar la tranquilidad interior del Estado, o bien para promover su defensa exterior. Todo sin necesidad de avisar previamente al Congreso, a quien dará noticia en tiempo oportuno. (Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2013).

En este sentido, si bien es cierto que la Constitución de Apatzingán, no denotaba dentro su texto, en forma precisa y directa, el concepto de *Seguridad Nacional*, como lo conocemos hoy en día; también lo es, que el acercamiento que la misma hace a la noción de *Seguridad Nacional*, atiende de la mencionada su parte operativa; manifestando en un sentido no limitativo, el uso de los recursos de los que disponía en ese momento el Ejecutivo Federal, para la defensa de la Nación Mexicana.

Seguido de lo anterior, tras el derrocamiento del Primer Imperio Mexicano, la Constitución de 1824<sup>35</sup> le dio un nuevo cauce a la noción de *Seguridad Nacional*; al hacer partícipe de ésta al Poder

---

<sup>34</sup> “La Constitución de Apatzingán es la obra del Congreso de Chilpancingo. Está influida por el pensamiento político francés y por la Constitución española de Cádiz, pero las aspiraciones que reflejaba fueron motivadas por la conciencia que sus autores tenían de las profundas desigualdades sociales y económicas de la sociedad colonial” (Museo de las Constituciones, 2012).

<sup>35</sup> “El Congreso Constituyente trató de conciliar en el texto las tendencias políticas existentes equilibrándolas. La Constitución de 1824 se estructura siguiendo la sistemática de la Constitución de Cádiz y establece un Estado Federal conforme a los

Legislativo. Otorgándole la facultad para emitir leyes y decretos, en relación con el sostenimiento de la Independencia Nacional; la conservación de la paz; y el orden públicos. Atribución cuidadosamente complementada con la potestad de defensa, que el mismo texto señalaba para el Poder Ejecutivo, y de cuyas líneas se desprende:

**Artículo 49.-** Las leyes y decretos que emanen de Congreso Federal, tendrán por objeto:

- I. Sustener la Independencia Nacional, y proveer a la conservación y *Seguridad de la Nación* en sus relaciones exteriores.
- II. Conservar la unión federal de los Estados, y la paz y el orden público en lo interior de la federación.

**Artículo 110.-** Las atribuciones del Presidente son las siguientes:

(...)

- III. Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la federación, y a sostener su independencia en lo exterior, y su unión y libertad en lo interior.

(...)

- X. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la *seguridad interior* y defensa exterior de la federación (Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2013).

De esta manera, la Constitución de 1824, se define como un ordenamiento transformador para la *Seguridad Nacional* en México, a través del cual, se logró establecer un sentido de corresponsabilidad entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo; poderes que, conjugados dentro del mismo cuerpo normativo, actuaban en razón de un objetivo en común: el de preservar, tanto en lo interior como en lo exterior, la estabilidad de la Nación Mexicana.

Asimismo, derivado de la adopción que México hizo de un esquema de actuaciones centralistas, las Siete Leyes Constitucionales de 1836<sup>36</sup>, acotaron en forma sustancial la participación de los Poderes de la Unión, en relación con la *Seguridad Nacional* del Estado Mexicano. Dejando de lado la intervención en ésta, del Poder Legislativo e instituyendo como función preponderante en la materia, la potestad de defensa a cargo del Poder Ejecutivo, como está referido en el siguiente texto:

**Artículo 17.-** Son atribuciones del presidente de la República:

(...)

- XVIII.- Disponer de la fuerza armada de mar y tierra, para la *seguridad interior* y defensa exterior (Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2013).

---

principios constitucionales norteamericanos, pero de ninguna manera como copia irracional de aquella Constitución. El federalismo se adaptó a la realidad de las provincias antes rebeldes. Pero también se reconoció la religión católica como de Estado y se mantuvieron los fueros militar y eclesiástico" (Museo de las Constituciones, 2012).

<sup>36</sup> "En las elecciones de 1832 triunfaron Antonio López de Santa Anna como Presidente y Valentín Gómez Farías como Vicepresidente. En ausencia del primero que haciendo gala de su oportunismo se retiró, pretextando mala salud, con el propósito de esperar la definición de la victoria de una de las fuerzas políticas en pugna, el Vicepresidente tomó el mando. Gómez Farías inició la reforma de la Iglesia, mediante el aprovechamiento de sus propiedades inmobiliarias ociosas y la eliminación de fueros excluyentes de la justicia estatal de que gozaban eclesiásticos y militares así como el inicio de la educación laica. Las medidas causaron levantamientos armados que finalmente decidieron a Santa Anna regresar a la Presidencia y a la deposición del Vicepresidente. Se planteó con toda firmeza el centralismo y el desconocimiento de la Constitución de 1824" (Museo de las Constituciones, 2012).

En razón de lo anterior, es a partir de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 que, lo concerniente a la *Seguridad Nacional* en México, queda acotado en forma única, a las funciones que sobre ésta pudiera desempeñar el Ejecutivo Federal. Limitando con ello el pronunciamiento concedido sobre la materia en ordenamientos anteriores al Poder Legislativo, y volviendo por ende a la noción en cita, un tema exclusivo de uno sólo de los Poderes de la Unión<sup>37</sup>.

En este sentido, como consecutivo histórico y tras haber sido derrocada la dictadura de Antonio López de Santa Anna en 1855, la Constitución de 1857<sup>38</sup> no fue omisa en su texto, en cuanto al acercamiento con la noción de *Seguridad Nacional*. Sin embargo, debe señalarse que tampoco realizó, sobre ésta, innovación jurídica alguna<sup>39</sup>; concediendo al Poder Ejecutivo, en forma exclusiva una vez más, facultades idénticas a las contempladas por la Constitución de 1836 en lo referente a la materia, y de las cuales es posible señalar lo siguiente:

**Artículo 85.-** Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

(...)

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la *seguridad* interior y defensa exterior de la federación (Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2013).

Bajo estos antecedentes, y como resultado de la Revolución Mexicana de 1910, era clara la tendencia normativa que habría de retomar la Constitución de 1917<sup>40</sup>; la cual, en su versión original, hacía del Poder Ejecutivo la pieza clave de acción en lo relativo a la materia de *Seguridad Nacional*, contemplando al Poder Legislativo y Judicial en forma única, para la resolución de ciertas determinaciones en relación con ésta; situación que habría de expresarse bajo sus artículos 29 y 89, al tenor del siguiente texto:

**Artículo 29.-** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros, y con aprobación del Congreso de la Unión; y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a

---

<sup>37</sup> Cabe enfatizar en este punto, "sobre la declaratoria de guerra, con fines expansionistas, efectuada a México por el Presidente James Polk, la cual derivaría en la batalla del 13 de septiembre de 1847, donde las fuerzas norteamericanas decidieron tomar el Castillo de Chapultepec" (Bravo, 1951).

<sup>38</sup> "La Constitución de 1857 reafirma decisiones políticas fundamentales de la Constitución Federal de 1824. Su originalidad reside, sobre todo, en la reforma de las relaciones Estado-Iglesia, así como en la construcción de un sistema de defensa de la Constitución, para evitar el caudillismo que caracterizó la vida pública mexicana de las primeras décadas de vida independiente. Esos mecanismos de defensa ordinaria y extraordinaria de la Ley Fundamental se activaron exitosamente en las convulsiones militares que desgarraron a los mexicanos durante la Guerra de Reforma, la Intervención Francesa y el Imperio de Maximiliano" (Museo de las Constituciones, 2012).

<sup>39</sup> Resulta interesante el hecho de que no obstante el país acababa de sufrir el desmembramiento de más de la mitad del territorio nacional con motivo de la Guerra con los Estados Unidos en 1947-1948 y de haber estado ocupado, el tema de Seguridad Nacional no fuere mayormente abordado por el Constituyente de 1857.

<sup>40</sup> Vuelve a resaltar el hecho de que la Constitución de 1917 tampoco abordara de manera puntual el tema de la Seguridad Nacional, si consideramos que en el contexto de la Revolución de 1910, el Estado Mexicano pudo ser sujeto, no solo de amenazas internas a su existencia so pretexto de la guerra civil, sino que en realidad sufrió la invasión directa de un Estado extranjero, con la invasión y toma de los Estados Unidos en 1914 del Puerto de Veracruz.

la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá, las autorizaciones que estime necesarias, para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

**Artículo 89.-** Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

(...)

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federación (Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2013).

Así, en lo que refiere al plano Constitucional, a pesar de las múltiples variaciones a las cuales ha sido sujeta la noción de *Seguridad Nacional* en México, el marco mínimo de referencia contemplado por el Constituyente sobre ésta, ha dado como resultado una notable continuidad en su concepción bajo los diversos ordenamientos en los que la misma se ha hecho presente; reflejando en cada uno de ellos, la marcada intención por preservar en todo momento, la estabilidad e integridad del Estado Mexicano.

De tal forma que, en un sentido más concreto, y al tenor de su propio devenir histórico, el primer ordenamiento penal de corte federal en México -en el cual aparece contemplada la noción de *Seguridad Nacional*- es el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California sobre Delitos del Fuero Común; y para toda la República sobre Delitos contra la Federación de 1871<sup>41</sup>. Mismo que fue resultado inminente de la imperiosa necesidad de renovación legislativa existente en el momento, y de cuya exposición de motivos se desprende:

“Solamente por una casualidad muy rara podrá suceder que la legislación de un pueblo convenga a otro, según dice Montesquieu. Pero puede asegurarse que es absolutamente imposible que ese fenómeno se verifique con una legislación formada en un época remota; porque el solo transcurso del tiempo, será entonces causa bastante para que, por buenas que esas leyes hayan sido, dejen de ser adecuadas a la situación del pueblo mismo para quien se dictaron” (Leyes Penales Mexicanas, 1979:332).

El citado ordenamiento penal acopiaba las conductas atentatorias de la *Seguridad Nacional* del Estado Mexicano en aquella época, bajo dos de sus títulos; el “Decimotercero: Delitos contra la seguridad exterior de la nación”, el cual a su vez contemplaba el “Capítulo Único: Traición y otros delitos contra la seguridad exterior”; y el “Decimoquinto: Delitos contra la seguridad interior”, el cual se integraba a partir de los “Capítulos I: Rebelión y II: Sedición”.

---

<sup>41</sup> El Código en cita “se nutre, básicamente, del pensamiento clásico europeo, orientado por el retribucionismo en el que la moral fundada en el libre albedrío rige la responsabilidad penal. No obstante, recoge, también, ideología pragmática utilitarista impregnada de correccionalismos (se prescriben medidas preventivas y correccionales) que de alguna forma se acerca al positivismo” (De Gonzalez Mariscal, 1998).

De esta manera, el Código Penal de 1871, “inspirado en los Códigos Penales Españoles de 1848 y 1870 y bajo una clara influencia del Código Penal del Estado de Lousiana<sup>42</sup> (Estados Unidos)” (De González Mariscal, 1998); se convierte en el primer ordenamiento punitivo de las acciones cometidas contra la *Seguridad Nacional* del Estado Mexicano; las cuales, al tiempo, se encontraban establecidas por éste, en relación con las circunstancias políticas, sociales e incluso económicas de la época.

Más adelante, resultado de la compleja crisis económica vivida en el entorno mundial, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1929<sup>43</sup>, amplió el catálogo relativo a las conductas tipificadas como delitos contra la *Seguridad Nacional* en México; y se contempló para ello el parámetro de su homólogo antecesor; consistente en la clasificación de dichas conductas en: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación” y “Delitos contra la seguridad interior”.

Al respecto, el citado Código Penal de 1929, albergaba lo relativo a la materia de *Seguridad Nacional* en su Libro Tercero, conformado por el Título Primero: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”, que al tiempo se integraba por los Capítulos: I: “De la Traición a la patria”; II: “Del Espionaje”; y III: “De la Conspiración”, y el Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior”; en cuyo contenido se encontraban los Capítulos: I: “De la Rebelión”; II: “De la Sedición”; y III: “Del Motín, del tumulto y otros desordenes públicos”.

Por lo tanto, el Código Penal de 1929 pone de manifiesto conductas tales como el “Espionaje” y la “Conspiración”, en lo relativo a los “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”; y el “Motín, tumulto y otros desordenes públicos”, en cuanto a los “Delitos contra la seguridad interior”. Los cuales son un claro resultado del proceso de evolución histórico de la *Seguridad Nacional*, misma que atiende en forma inherente, a las necesidades penales del momento.

Seguido de lo anterior, ante la imperiosa necesidad de una normativa penal acorde a las nuevas necesidades jurídicas planteadas por la Constitución de 1917; el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia de Fuero Común, y para Toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931, retomó lo relativo a la *Seguridad Nacional* del Estado Mexicano; bajo su Libro Segundo, Título Primero: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”, y su Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”.

En este sentido, el Código Penal de 1931 contemplaba en su Título Primero: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”, las conductas de: “Capítulo I: Traición a la patria; II: Espionaje; III:

---

<sup>42</sup> Cabe precisar que el Código Penal del Estado de Lousiana es de inspiración francesa y no anglosajona como podría suponerse.

<sup>43</sup> Para el Código en cita “se prescindió de la valoración ético-jurídica de la culpabilidad del acto, para dar paso a la responsabilidad social (orientada por la defensa social). En cuanto a la disposición y aplicación de sanciones, éstas se fundamentaron en la antropología criminal y en el principio de peligrosidad criminal” (De Gonzalez Mariscal, 2013).

Conspiración”. Mientras que en lo tocante a su Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”, las conductas tipificadas eran las de “Capítulo I: Rebelión; II: Sedición y otros desordenes públicos”; contemplando dentro de ésta última conducta, lo relativo al “delito de motín.”

Debemos precisar sobre el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia de Fuero Común, y para Toda la República en Materia de Fuero Federal; que con la reforma efectuada sobre éste, el 29 de julio de 1970; el legislador estimó innecesaria la distinción entre los delitos contra la seguridad exterior e interior de la nación, determinado que los mismos quedaran agrupados bajo la denominación de “Delitos contra la seguridad de la nación”, al señalar:

Se derogan los Títulos Primero y Segundo del Libro Segundo del Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en Materia del Fuero Común y para toda la Republica en Materia de Fuero Federal; se establece un nuevo Título que será el Primero, con el rubro de “Delitos contra la Seguridad de la Nación”; y se cambian los números de los Títulos: Tercero, “Delitos contra el Derecho Internacional”; y el Cuarto, “Delitos contra la Humanidad” del propio Libro Segundo, que pasan a ser respectivamente, los Títulos Segundo y Tercero (López, 2004:26).

Al respecto, cabe destacar que: el desarrollo que la *Seguridad Nacional* ha tenido en el ámbito penal mexicano, responde en todo sentido, a las diversas circunstancias políticas, económicas y sociales propias -tanto del entorno como de la época en que éste ha surgido- mismas que sin duda alguna, han sido determinantes a lo largo de su historia para tipificar las distintas conductas catalogadas como factores de riesgo para la estabilidad e integridad del Estado Mexicano.

Bajo esta tesitura, “hasta antes de 1980, el gobierno mexicano no desarrolló de manera explícita una doctrina de *Seguridad Nacional*”<sup>44</sup> como tal; centrando su discurso entorno a la misma, “en la defensa de la soberanía nacional; la independencia política frente a los bloques de poder mundial; la promoción del desarme; y el rechazo a las injerencias extranjeras en la política nacional”. Así como en el uso “de las fuerzas armadas como factor estabilizador del sistema político, frente a la radicalización de movimiento sociales de oposición” (Hurtado, 2008:4).

En este sentido, cuando se hizo inminente la necesidad por forjar una política entorno a la *Seguridad Nacional*, la excesiva disgregación de los elementos inherentes a ésta, contribuyó a que fuera enmarcada bajo el ámbito administrativo. Así, a partir del Periodo Presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, se incorporó en todos los Planes Nacionales de Desarrollo; dándose una evolución tangible,

---

<sup>44</sup> De acuerdo con Alden M. Cunningham, especialista del Army War College, “hasta fines de los años setenta México no tenía necesidad de una política de seguridad nacional plenamente integrada” (Bartra, 1997: 146).

dentro la legislación mexicana. Sobre el particular, Lima Malvido (2013) esquematiza los avances del Concepto, como se puede apreciar en la tabla que se muestra a continuación:

DOCUMENTOS DE GOBIERNO	CONCEPTO
Plan Global de Desarrollo 1980-1982	La <i>Seguridad Nacional</i> es una función esencial de las <i>fuerzas armadas</i> , las cuales reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente. Dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México. <i>Se le vinculó a las misiones de las fuerzas armadas.</i>
Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988	La <i>Seguridad Nacional</i> es interpretada como una herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional, México, por principio funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de las otras. En consecuencia convergen en este concepto las acciones en favor de <i>la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y hegemonías. Transforma su significado adquiriendo la connotación de un mecanismo para lograr un estatuto de libertad, estabilidad, y orden social.</i>
Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994	La <i>Seguridad Nacional</i> es condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al Estado de derecho y a los principios que éste representa. <i>Conforma el concepto como una condición de equilibrio que perfila la seguridad como una función integral en la cual colaboran los agentes estatales.</i>
Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	La <i>Seguridad Nacional</i> (entendida) como prioridad nacional, pues se señala que: es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio nacional. No hay unidad nacional posible ni seguridad nacional viable más que con la plena <i>integridad del territorio</i> mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. Ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el diálogo permanente y la cohesión social. <i>Se materializa una política de seguridad nacional, la cual tiene como principio rector, el fortalecimiento de la soberanía.</i>
Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	La <i>Seguridad Nacional</i> tiene como metas principales velar por la <i>protección y preservación del interés colectivo</i> , evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones. <i>Consolidar, con apego irrestricto a las garantías individuales y a libertades políticas, un Estado en el cual se salvaguarde el territorio nacional; se dé cabal vigencia al Estado de derecho; se procure, eficaz y honestamente, la justicia y se promueva el pleno goce de los derechos humanos, independientemente de género, condición social o étnica.</i>
Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011	La <i>Seguridad Nacional</i> es interpretada como una herramienta para garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y <i>asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.</i> Se establece que es una función básicamente de las fuerzas armadas para salvaguardar la <i>integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación</i> que es objetivo y obligación irrenunciable del Estado mexicano. Se menciona el <i>narcotráfico</i> como <i>enemigo, que genera inseguridad y violencia, degrada el tejido social, lastima la integridad de las personas</i> y pone en riesgo la salud física y mental del activo más valioso que tiene México: los niños y los jóvenes. Como manifestación de la delincuencia organizada, el <i>narcotráfico desafía al Estado y se convierte en una fuerte amenaza para la seguridad nacional.</i>

De esta manera, para 2004, con una reforma más a la Constitución Federal<sup>45</sup>; lo tocante al tema de la Seguridad Nacional en México, adquirió nuevamente un sentido de corresponsabilidad entre dos de los Poderes de la Unión. Al Poder Legislativo se le otorgó la facultad para expedir leyes en la

<sup>45</sup> Como resultado de los nuevos lineamientos constitucionales surgidos a partir de la citada reforma de abril de 2004, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005 la Ley de Seguridad Nacional.



materia; y al Poder Ejecutivo, la potestad para preservar la Seguridad Nacional en términos de la ley respectiva, bajo el siguiente texto:

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se adiciona una fracción XXIX-M al artículo 73 y se reforma la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73. ...**

I. al XXIX-L. ...

XXIX-M. Para expedir leyes en materia de Seguridad Nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

XXX. ...

**Artículo 89. ...**

I. al V. ...

VI. Preservar la Seguridad Nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII. a XX. ....

Cabe hacer mención de que, no obstante la reforma efectuada a la Constitución, a fin de dotar al Congreso de la Unión de las facultades pertinentes para legislar en materia de Seguridad Nacional; el propio Congreso, no realizó revisión alguna del tema en materia penal. Avocándose en forma única, a emitir, para dichos efectos, la Ley de Seguridad Nacional; misma que será abordada más adelante.

## **2.2.2 Delitos contra la Seguridad Nacional**

El delito, entendido como aquél acto “antijurídico, culpable, y amenazado con una pena por el Estado” (Plascencia, 1999:16); se encuentra contemplado -en lo que refiere a la Seguridad Nacional en México- dentro del Libro Segundo, Título Primero del Código Penal Federal; denominado “Delitos contra la seguridad de la nación”, mismo que se conforma al tenor de los siguientes Capítulos:

- Capítulo I: Traición a la Patria
- Capítulo II: Espionaje
- Capítulo III: Sedición
- Capítulo IV: Motín
- Capítulo V: Rebelión
- Capítulo VI: Terrorismo
- Capítulo VII: Sabotaje
- Capítulo VIII: Conspiración

De esta manera, los denominados “Delitos contra la Seguridad de la Nación”, contemplados en la normatividad penal en cita; constituyen figuras delictivas que, en su consecución, logran afectar en forma directa y contundente, tanto la personalidad, como el territorio, e incluso la integridad de la población que conforma al Estado Mexicano. Figuras que, atendiendo en forma específica a la doctrinal penal mexicana, poseen las características que se destacan en la siguiente Tabla:

	Por la conducta del agente (Acción /Omisión)	Por el resultado (Formal/Material)	Por el daño que causa (Lesión/Peligro)	Por su duración (Instantáneo; Permanente; o Continuo)	Por su elemento interno (Culposo/Doloso)
<b>Traición a la Patria</b>	Delito de acción; se requiere realizar actos contra la independencia, soberanía o integridad de la nación mexicana, con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero.	Delito material; dependiendo de la fracción puede considerarse formal o material, pero en esencia la mayor parte de hipótesis son de resultado material y por excepción se presentan los formales.	Delito de lesión; la conducta en como se configura en un ilícito de lesión, más hay casos de excepción.	Delito instantáneo; El delito de traición a la patria, es en esencia un ilícito instantáneo, aunque por excepción se presenta una forma permanente, así es instantáneo cuando se realice un acto contra la soberanía nacional y permanente sería el caso previsto en la fracción III del art. 123 que señala para constituirse lo de formar parte de grupos armados dirigidos o asesorados por extranjeros.	Delito doloso; se requiere que el agente, en cualquiera de las expectativas tenga la plena intención de cometer el ilícito, en base a lo previsto en el artículo 123 del Código Penal Federal en sus diversas fracciones.
<b>Espionaje</b>	Delito de acción y de omisión; se considera de acción por lo que refiere a la entrega de información de relevancia para la nación, sin embargo se considera de comisión por omisión en el entendido de que teniendo conocimiento de las actividades de un espía y de su identidad, no se haga saber a las autoridades.	Delito formal; no se requiere para que se produzca el ilícito de ninguna modificación en el mundo exterior, toda vez que el simple de tráfico de información no genera un cambio tangible en la misma.	Delito de peligro; no existe en su realización un daño directo al bien jurídicamente tutelado (la soberanía nacional), sino únicamente la existencia de riesgo sobre el mismo.	Delito instantáneo; puesto que es factible que se configure con una acción única que se presenta en un solo momento.	Delito doloso; es implícita en la comisión del delito de espionaje la voluntad por parte del sujeto activo para delinquir.
<b>Sedición</b>	Delito de acción y de omisión; es de acción cuando ataca a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones, y de comisión por omisión, cuando resista un grupo y con ello impida el libre ejercicio de las funciones de la autoridad.	Delito material; el cambio externo consiste en que la autoridad está impedida para el libre ejercicio de sus funciones, esto es, las actividades que desarrolla la autoridad se encontrará limitada o afectada por una acción tumultuaria.	Delito de lesión; se presenta una disminución al bien jurídicamente tutelado por la norma (el libre ejercicio de las funciones de la autoridad).	Delito instantáneo; basta un solo momento en que se impida el libre ejercicio de las funciones de la autoridad, para que el ilícito se configure.	Delito doloso; requiere que necesariamente los agentes tengan la plena intención de impedir el libre ejercicio de las funciones de la autoridad, con la finalidad de causar un trastorno institucional en el país.

<b>Motín</b>	Delito de acción; la conducta ilícita involucra necesariamente que los agentes se reúnan tumultuariamente, perturben el orden público y empleen la violencia sobre	Delito material; se presenta una modificación de la situación externa bajo la reunión tumultuaria de los agentes así como con la perturbación del orden público	Delito de lesión; mediante el empleo de la violencia se causa una disminución considerable el bien jurídicamente tutelado (la	Delito instantáneo; basta la comisión de un solo acto para que se configure el ilícito independientemente que como podría ser natural en el delito de motín, hubiese prolongación en el	Delito doloso; se requiere de que los autores actúen con toda la capacidad y premeditación, sin que exista ninguna duda de que quienes participan en el
--------------	--	---	---	---	---

	personas o sobre cosas.	mediante el empleo de violencia.	soberanía nacional), así como a la integridad y sustentación del Estado.	tiempo de la acción delictiva.	evento delictivo, son conscientes y desean el resultado ilícito que conlleva el delito de motín.
<b>Rebelión</b>	Delito de acción; la configuración de la conducta ilícita requiere necesariamente del empleo de la violencia y el uso de armas.	Delito material; de acuerdo con el artículo 132 del Código Penal Federal se requieren de acciones bélicas o acciones violentas las cuales lleguen a modificar una situación externa determinada.	Delito de lesión; se causa una disminución al bien jurídicamente tutelado por la norma (la seguridad nacional).	Delito instantáneo: se realiza en un solo momento, esto es, basta un solo acto en el que coexista el empleo de la violencia y/o el uso de armas para que se integre plenamente el tipo penal previsto en el artículo 132 del Código Penal Federal.	Delito doloso; se requiere necesariamente de la participación en forma violenta además de la plena intención del agente, para que pueda configurarse el delito.
<b>Terrorismo</b>	Delito de acción; necesariamente se requiere que al agente produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para cometer la conducta ilícita.	Delito material; la propagación de alarma, temor, o terror en la población por parte del agente, genera necesariamente un cambio de situación externa de la población afectada.	Delito de lesión; existe en forma clara una disminución del bien jurídicamente tutelado, (la paz y la tranquilidad social), mismo que se ve afectado cuando existe una situación de alarma, temor o terror en la población.	Delito instantáneo; se configura mediante una única acción que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, sin necesidad de que ésta se prolongue en el tiempo.	Delito doloso; se requiere de la plena intención del agente por generar un estado de alarma, temor o terror para cometer el ilícito, razón por la cual no se puede aceptar que se presente de manera culposa.
<b>Sabotaje</b>	Delito de acción; se trata de una conducta donde necesariamente se requiere de un movimiento corporal del agente para su comisión. *Eventualmente puede considerarse de comisión por omisión, ejemplo: cuando se deja de realizar una obligación que entorpezca una planta eléctrica, siderúrgica, o de la industria básica.	Delito material; tiene que presentarse la afectación directa a alguno de los bienes jurídicamente tutelados por el artículo 140 del Código Penal Federal, en este caso, trastornar la vida económica o afectar la capacidad de defensa del país.	Delito de lesión; disminuye en forma directa el bien jurídicamente tutelado (estabilidad económica y capacidad de defensa del país).	Delito instantáneo; se realiza en un solo momento, esto es, basta un solo acto que logre trastornar la vida económica del país o afectar su capacidad de defensa para que se integre plenamente al tipo penal previsto en el artículo 140 del Código Penal Federal.	Delito doloso; se requiere necesariamente de la plena decisión y participación del agente para que dicho delito pueda ser llevado a cabo, al perseguir sin duda alguna un fin establecido.

<b>Conspiración</b>	Delito de acción; su ejecución implica necesariamente un acuerdo en la comisión de los distintos supuestos contemplados por el Título Primero del Código Penal Federal.	Delito formal; su existencia no representa una modificación en el mundo exterior, pues únicamente atiende a la posibilidad de que uno o varios de los supuestos en el	Delito de peligro; no existe en su realización un daño directo al bien jurídicamente tutelado (la seguridad y tranquilidad social), sino	Delito instantáneo; su configuración no requiere de que la conducta ilícita se prolongue en el tiempo, ya que es suficiente una acción única para que éste sea sancionado.	Delito doloso; requiere de la plena intención del agente para ser llevada a cabo, pues se determina y acuerda el ejecutar una o varias de las
---------------------	---	---	--	--	---

		Código Penal Federal puedan llegar a ser cometidos.	únicamente la existencia de riesgo sobre el mismo.		conductas enmarcadas en el Título Primero del Código Penal Federal.
--	--	---	--	--	---

### 2.2.2.1 Traición a la Patria

Consistente en la “realización de actos contra la independencia, la soberanía y la integridad de la nación mexicana, con la finalidad de someterla a un gobierno extranjero, o bien a instituciones ajenas al régimen constitucional y el orden que se vive en el país” (López, 2004:9), el *Delito de Traición a la Patria*, encuentra sus orígenes en México, como se había señalado anteriormente, dentro de los pueblos prehispánicos. En aquella época, en la alta traición o la traición a la patria, fuese noble o plebeyo, el culpable era castigado con la pena de muerte; roto a golpes en las coyunturas; saqueada su casa por el pueblo; y arrasadas y confiscadas sus tierras. Pero no sólo el traidor, sino también los miembros de su familia, quienes caían en esclavitud hasta el cuarto grado. Según lo establecían las leyes instituidas por el emperador Nezahualcóyotl (López, 2004:20).

Por lo que toca a la época de la Colonia, el *Delito de Traición a la Patria* se encontraba fuertemente asociado con la traición a la figura del Rey. Situación que fue tipificada bajo catorce formas distintas en la Partida Séptima, Título II: “De las Traiciones”. Ley I: *Que cosa es Traycion, e onde tomo este nome; e quantas maneras son della* y Ley II: *Que pena merece aquel que faze traycion*<sup>46</sup>.

De esta manera, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1871, contempló lo relativo al *delito de traición a la patria* en su Título Decimotercero: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”, Capítulo Único: “Traición y otros delitos contra la seguridad de la nación”, bajo su artículo 1071, del cual se desprende:

“Comete el Delito de Traición a la Patria: el que ataca la independencia de la República Mexicana; su soberanía; su libertad; o la integridad de su territorio, si el delincuente tiene la calidad de mexicano por nacimiento o naturalización, o ha renunciado su nacionalidad de mexicano; dentro de los tres meses anteriores a la declaración de guerra, o al rompimiento de las hostilidades

<sup>46</sup> Aunado a ello, algunas otras leyes y decretos que penalizaron el delito en mención, en forma anterior al nacimiento del Estado Mexicano, fueron; “Circular del Ministerio de Guerra del 29 de abril de 1853, que castigaba a los mexicanos deseosos de una anexión a los Estados Unidos; Decreto del 9 de julio de 1853, que declaraba siempre proscritos del territorio nacional a Carbajal y acompañantes; Ley de 25 de enero de 1862, la cual castigaba los delitos contra la nación, el orden, la paz pública y las garantías individuales; decreto del 17 de febrero de 1863, condenaba como traidores a aquellos mexicanos que continuaban residiendo en poblaciones ocupadas por el enemigo o que en su caso les prestaran ayuda” (López, 2004: 23).

entre un enemigo extranjero y México, si no ha precedido esa declaración.” (Leyes Penales Mexicanas, 1979:471).

Por su parte el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1929, divisó lo concerniente al *Delito de Traición a la Patria* en su Libro Tercero: “De los tipos legales de los delitos”, Título Primero: “De los delitos contra la seguridad exterior de la nación”, Capítulo I: “De la traición a la patria”, el cual en su artículo 536 establecía:

“Comete el delito de traición a la patria: el que ataca la independencia de la República Mexicana; su soberanía; su libertad; o la integridad de su territorio, si el delincuente tiene la calidad de mexicano por nacimiento o naturalización, o ha renunciado su nacionalidad de mexicano; dentro de los tres meses anteriores a la declaración de guerra o al rompimiento de las hostilidades, entre un enemigo extranjero y México, si no ha precedido esa declaración” (Leyes Penales Mexicanas, 1979:159).

Posteriormente, el Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la Republica en Materia de Fuero Federal de 1931; en su primera versión, acuñó al *Delito de Traición a la Patria* bajo su Libro Segundo, Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”, Capítulo I: “Traición a la patria” en su artículo 123, en el cual a la letra indicaba:

“Comete el delito de traición: el que atenta contra la independencia de la República Mexicana; su soberanía; su libertad; o la integridad de su territorio, si el delincuente tiene la calidad de mexicano por nacimiento o por naturalización; o ha renunciado su nacionalidad de mexicano, dentro de los tres meses anteriores a la declaración de guerra o al rompimiento de las hostilidades entre un enemigo extranjero y México, si no ha precedido esa declaración” (Leyes Penales Mexicanas, 1979:319).

El Código Penal Federal vigente en México, contempla al *Delito de Traición a la Patria*, bajo su Libro Segundo, Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”, Capítulo I: “Traición a la patria”, en sus artículo del 123 al 126, los cuales a la letra señalan:

**Artículo 123.-** Se impondrá la pena de prisión, de cinco a cuarenta años, y multa hasta de cincuenta mil pesos; al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

- I. Realice actos contra la independencia; soberanía; o integridad de la Nación Mexicana; con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero;
- II. Tome parte en actos de hostilidad en contra de la Nación, mediante acciones bélicas a las órdenes de un Estado extranjero; o coopere con éste en alguna forma que pueda perjudicar a México.

Quando los nacionales sirvan como tropa, se impondrá pena de prisión de uno a nueve años y multa hasta de diez mil pesos. Se considerará en el supuesto previsto en el primer párrafo de esta fracción, al que prive ilegalmente de su libertad a una persona en el territorio nacional para entregarla a las autoridades de otro país o trasladarla fuera de México con tal propósito.

- III. Forme parte de grupos armados dirigidos o asesorados por extranjeros; organizados dentro o fuera del país, cuando tengan por finalidad atentar contra la independencia de la República; su soberanía; su libertad o su integridad territorial; o invadir el territorio nacional, aun cuando no exista declaración de guerra.
- IV. Destruya o quite dolosamente las señales que marcan los límites del territorio nacional, o haga que se confundan; siempre que ello origine conflicto a la República, o ésta se halle en estado de guerra.
- V. Reclute gente para hacer la guerra a México, con la ayuda o bajo la protección de un gobierno extranjero.
- VI. Tenga, en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona; grupo; o gobierno extranjeros. O le dé instrucciones; información; o consejos; con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior.
- VII. Proporcione dolosamente y sin autorización, en tiempos de paz o de guerra, a persona; grupo; o gobierno extranjero; documentos, instrucciones o datos de establecimientos, o de posibles actividades militares.
- VIII. Oculte o auxilie a quien cometa actos de espionaje, sabiendo que los realiza.
- IX. Proporcione a un Estado extranjero o a grupos armados dirigidos por extranjeros; los elementos humanos o materiales para invadir el territorio nacional, o facilite su entrada a puestos militares; o le entregue o haga entregar unidades de combate o almacenes de boca o guerra; o impida que las tropas mexicanas reciban estos auxilios.
- X. Solicite la intervención o el establecimiento de un protectorado de un Estado extranjero o solicite que aquel haga la guerra a México. Si no se realiza lo solicitado, la prisión será de cuatro a ocho años y multa hasta de diez mil pesos.
- XI. Invite a individuos de otro Estado para que hagan armas contra México o invadan el territorio nacional, sea cual fuere el motivo que se tome; si no se realiza cualquiera de estos hechos, se aplicará la pena de cuatro a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos;
- XII. Trate de enajenar o gravar el territorio nacional o contribuya a su desmembración;
- XIII. Reciba cualquier beneficio, o acepte promesa de recibirlo, con el fin de realizar alguno de los actos señalados en este artículo;
- XIV. Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión y dicte, acuerde o vote providencias encaminadas a afirmar al gobierno intruso y debilitar al nacional; y
- XV. Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración.

**Artículo 124.-** Se aplicará la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de veinticinco mil pesos, al mexicano que:

- I. Sin cumplir las disposiciones constitucionales, celebre o ejecute tratados o pactos de alianza ofensiva con algún Estado, que produzcan o puedan producir la guerra de México con otro, o admita tropas o unidades de guerra extranjeras en el país.
- II. En caso de una invasión extranjera, contribuya a que en los lugares ocupados por el enemigo se establezca un gobierno de hecho, ya sea dando su voto,

- concurriendo a juntas, firmando actas o representaciones o por cualquier otro medio.
- III. Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión, o al que, en el lugar ocupado, habiéndolo obtenido de manera legítima lo desempeñe en favor del invasor; y
  - IV. Con actos no autorizados ni aprobados por el gobierno, provoque una guerra extranjera con México, o exponga a los mexicanos a sufrir por esto, vejaciones o represalias.

**Artículo 125.-** Se aplicará la pena de dos a doce años de prisión y multa de mil a veinte mil pesos al que incite al pueblo a que reconozca al gobierno impuesto por el invasor o a que acepte una invasión o protectorado extranjero.

**Artículo 126.-** Se aplicarán las mismas penas a los extranjeros que intervengan en la comisión de los delitos a que se refiere este Capítulo, con excepción de los previstos en las fracciones VI y VII del artículo 123.

Seguido de lo anterior, el delito de *Traición a la Patria* constituye una de las principales conductas transgresoras de la *Seguridad Nacional* en México; al configurarse bajo actos que comprometen en forma directa la soberanía, la libertad, y la independencia del Estado Mexicano; pudiendo, a través de estos, someter su integridad a un gobierno extranjero, o bien a alguna institución que resulte ajena al régimen constitucional y orden establecidos en el país.

En este sentido, a pesar de que el delito de *Traición a la Patria* se alinea bajo las conductas delictivas cometidas necesariamente por mexicanos, de nacimiento o naturalización; destaca la acción del Legislador, contemplada en el artículo 126 del Código Penal Federal; de la que se desprende la participación de extranjeros en el mismo. Hecho que constituye, en sentido práctico, la formulación de una “traición impropia”, que es equiparada a dicha conducta para efectos de su penalidad.

Además, si bien es cierto que, la principal intención del Legislador en cuanto al delito de *Traición a la Patria*; ha radicado en sancionar aquellas acciones encaminadas al debilitamiento del Estado Mexicano -en lo que concierne a su independencia, soberanía e integridad nacional- también lo es que, con el transcurrir del tiempo, el tipo penal en comento requiere de adecuarse a las nuevas amenazas y riesgos surgidos de la propia evolución social.

### **2.2.2.2 Espionaje**

Los historiadores aducen, en cuanto a *Delito de Espionaje* “la actividad clandestina destinada a conseguir los datos indicados para ponerlos a disposición de la potencia en cuyo favor se ejerce, y la cual puede ser realizada tanto por nacionales como por extranjeros” (De Piña, 1960:102). Ésta encuentra su primer antecedente en México en los pueblos precortesianos, donde “los espías eran

muestrados, y cuando se atrevían a penetrar hasta la Ciudad de México, eran desollados y sacrificados en el templo de Macuilcal-li” (López, 2004: 79).

El primer antecedente legislativo en México sobre el *Delito de Espionaje*, aparece contemplado en el Título Decimotercero: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”, Capítulo Único: “Traición y otros delitos contra la seguridad exterior”, del Código Penal para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1871; donde, si bien no se hacía alusión en forma específica a la conducta que hoy conocemos como tal, si se señalaba bajo su artículo 1075, lo siguiente:

Se impondrán cuatro años de prisión y multa de 300 a 1,000 pesos, al que oculte o auxilie a los espías o exploradores del enemigo, sabiendo lo que son (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 472).

Sobre la materia, para 1929, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales, retoma nuevamente al *Delito de Espionaje*, en su Libro Tercero: “De los tipos legales de los delitos”; Título Primero: “De los delitos contra la seguridad exterior de la nación”; Capítulo II: “Del espionaje”; y señala en su artículo 372:

Se aplicará reclusión de doce a quince años y multa de treinta a cuarenta días de utilidad:

I. Al que declarada la guerra o rotas las hostilidades, esté en relación o tenga inteligencia con el enemigo extranjero; guiándolo, dándole instrucciones, consejos o proporcionándole noticias concernientes a la operaciones militares [...]

II. Al funcionario público que, teniendo en su poder, por razón de su empleo o cargo, el plano de alguna fortificación, arsenal, puerto o rada; o conociendo el secreto de una negociación o de una expedición militar, entregue aquel o revele éste al enemigo [...] (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 161).

Asimismo, el citado Código hacía referencia también al delito señalado dentro su Capítulo I: “De la traición a la patria”, en su artículo 359; fracción VI, bajo la cual se indicaba:

Se impondrán quince años de reclusión y multa de sesenta a noventa días de utilidad:  
(...)

VI.- Al que oculte o auxilie a los espías o exploradores de enemigo, sabiendo que lo son (Leyes Penales Mexicanas, 1979:160).

En la materia, el Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”; Capítulo I: “De la rebelión”, artículo 383 del citado Código; contemplaba nuevamente al *Delito de Espionaje*, señalando:

Se aplicarán seis meses a un año de reclusión y multa de diez a quince años de [...]:

I.- A los que estando bajo la protección y garantía del gobierno, oculten o auxilien a los espías o exploradores de los rebeldes sabiendo que lo son, [...] (Leyes Penales Mexicanas, 1979:162).



Por su parte, el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931, en su primera versión, atendía lo correspondiente al *Delito de Espionaje* bajo su Libro Segundo; Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”; Capítulo II: “Espionaje”, cuyo artículo 129, indicaba:

Se aplicará prisión de veinte a treinta años y multa hasta de dos mil pesos:

I. Al que declarada la guerra o rotas las hostilidades, esté en relación o tenga inteligencia con el enemigo extranjero; guiándolo, dándole instrucciones, consejos o proporcionándole noticias concernientes a la operaciones militares [...]

II. Al funcionario público que, teniendo en su poder, por razón de su empleo o cargo, el plano de alguna fortificación, arsenal, puerto o rada, o conociendo el secreto de una negociación o de una expedición militar, entregue aquel o revele éste al enemigo [...] (Leyes Penales Mexicanas, 1979:320).

Actualmente, el Código Penal Federal, contempla al *Delito de Espionaje* bajo su Libro Segundo; Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”; Capítulo II: “Espionaje”, en sus artículos del 127 al 129, los cuales a la letra indican:

**Artículo 127.-** Se aplicará la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de cincuenta mil pesos; al extranjero que en tiempo de paz, con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior, tenga relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le dé instrucciones, información o consejos.

La misma pena se impondrá al extranjero que en tiempo de paz: proporcione, sin autorización, a persona, grupo o gobierno extranjero, documentos, instrucciones, o cualquier dato de establecimientos o de posibles actividades militares.

Se aplicará la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al extranjero que, declarada la guerra o rotas las hostilidades contra México, tenga relación o inteligencia con el enemigo o le proporcione información, instrucciones o documentos o cualquier ayuda que en alguna forma perjudique o pueda perjudicar a la Nación Mexicana.

**Artículo 128.-** Se aplicará la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de cincuenta mil pesos, al mexicano que, teniendo en su poder documentos o informaciones confidenciales de un gobierno extranjero, los revele a otro gobierno, si con ello perjudica a la Nación Mexicana.

**Artículo 129.-** Se impondrá la pena de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos al que teniendo conocimiento de las actividades de un espía y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades.

En este sentido, el *Delito de Espionaje*, constituye una conducta de inminente riesgo para la *Seguridad Nacional* del país; al transmitirse a través de dicha conducta, en forma ilícita, a persona, grupo, o gobierno extranjero; información que teniendo la calidad de relevante para el Estado Mexicano, pueda llegar a colocarlo en una situación de vulnerabilidad; tanto en su interior como en su exterior, y propiciar con ello, incluso, un posible invasión del territorio mexicano.

Aun cuando, y a pesar de que en forma habitual, el término *espía* ha sido vinculado a la extranjería de una persona; el Legislador mexicano -para el caso del *Delito de Espionaje*- no se limitó a dicha connotación. Y consideró a la conducta en cita como susceptible de ser ejecutada también por nacionales. Situación planteada en el entendido de que para ambos casos coexiste la posibilidad de tener acceso a información privilegiada por el Estado Mexicano.

Cabe reflexionar el *Delito de Espionaje* en México; cuyos alcances han sido rebasados en forma contundente, por los recientes acontecimientos internacionales. Específicamente en cuanto a lo suscitado en relación con la Nación Norteamericana<sup>47</sup>. Ello ha permitido observar una clara deficiencia legislativa, entorno a la conducta señalada; la cual se encuentra desapegada de los riesgos y amenazas actuales, que atentan contra la *Seguridad Nacional* del Estado Mexicano.

### 2.2.2.3 Sedición

En referencia a “la conducta que se tipifica cuando un grupo de personas en desorden se oponen o agreden a cualquier autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones” (López, 2004:119). El *Delito de Sedición* tiene sus orígenes en México, bajo “los reinos de Acolhuacán y Tacuba; donde la pena para la sedición era la muerte” (López, 2004:121).

Al respecto, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1871, contemplaba al *Delito de Sedición* en su Título Decimocuarto: “Delitos contra la seguridad interior”; Capítulo II: “Sedición”, artículo 1123, el cual determinaba que:

Son reos de sedición, los que reunidos tumultuariamente en número de diez o más, resisten a la autoridad o atacan con algunos de los objetos siguientes:

- I. De impedir la promulgación o la ejecución de una ley, o la celebración de una elección popular; que no sea de las que se mencionan en la fracción III del artículo 1095;
- II. De impedir a una autoridad o a sus agentes el libre ejercicio de sus funciones, o el cumplimiento de una providencia judicial o administrativa (Leyes Penales Mexicanas, 1979:476).

Para 1929, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales, establecía en su Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”; Capítulo II: “De la Sedición”, lo correspondiente al señalado delito, bajo su artículo 401; el cual establecía que:

---

<sup>47</sup> A pesar de las declaraciones efectuadas por Edward Snowden, al semanario alemán *Der Spiegel*, en las que atribuye acciones de espionaje por parte de la Agencia de Seguridad Nacional Norteamericana (NSA), en perjuicio tanto del Ex Presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, como de distintos miembros del gabinete que conformaron su administración; dichas declaraciones no logran acreditar la conducta de espionaje contemplada por el Código Penal Federal vigente en México, toda vez que las mismas, no dan habida cuenta de una intención o propósito claro de desestabilizar la paz interior en México, ni mucho menos de invadir su territorio. Ante dicha situación es claro que los nuevos riesgos a los que México se enfrenta no están siquiera contemplados en su catálogo de delitos vigentes.

Son reos de sedición los que reunidos tumultuariamente, pero sin armas, resisten a la autoridad o la atacan, para impedirle el libre ejercicio de sus funciones con alguno de los objetos a que se refiere el artículo 378 (Leyes Penales Mexicanas, 1979:163).

Cabe precisar que el artículo 378 del Código antes citado, hacía referencia a:

Se comete el delito de rebelión: cuando personas no militares en ejercicio, se alzan en armas contra el Gobierno de la República para:

- I. Abolir o reformar la Constitución Política de ésta, o las instituciones que de ella emanan;
- II. Para impedir la integración de éstas o su libre ejercicio, y
- III. Para separar de sus cargos a alguno de los altos funcionarios de la Federación (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 162).

Nótese que el *Delito de Sedición* se encontraba de igual forma contemplado en la legislación antes citada, dentro del Libro Tercero: “De los tipos legales de los delitos”, Título Primero: “De los delitos contra la seguridad exterior de la nación”, Capítulo I: “De la traición a la patria”, bajo su artículo 360 fracción IV, el cual indicaba;

Se aplicaran veinte años de reclusión:

(...)

IV.- Al que, ya declarada la guerra o rotas las hostilidades, forme o fomente una conspiración, rebelión o sedición en el interior, sea cual fuere el pretexto si esto se hiciere por favorecer al invasor, o diere ese resultado (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 160).

Aparte. Por lo que respecta al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931, en su primera versión, lo concerniente al *Delito de Sedición*, era contemplado bajo su Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”; Capítulo II: “Sedición y otros desordenes públicos”, en su artículo 141, el cual establecía:

Son reos de sedición, lo que reunidos tumultuariamente, pero sin armas, resisten a la autoridad o la atacan; para impedirle el libre ejercicio de sus atribuciones, con alguno de los objetos a que se refiere el artículo 133 (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 320).

La legislación penal vigente, tipifica al *Delito de Sedición* en su Libro Segundo; Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”, Capítulo III: “Sedición”, como se indica:

**Artículo 130.-** Se aplicará la pena de seis meses a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos; a los que en forma tumultuaria, sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones con alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 132.

A quienes dirijan, organicen, inciten, compelen o patrocinen económicamente a otros, para cometer el *Delito de Sedición*, se les aplicará la pena de cinco a quince años de prisión y multa hasta de veinte mil pesos.

Por lo que toca al citado artículo 132, señala:

**Artículo 132.-** Se aplicará la pena de dos a veinte años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas traten de:  
I.- Abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;  
II.- Reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones constitucionales de la Federación, o su libre ejercicio; y  
III.- Separar o impedir el desempeño de su cargo a alguno de los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 2o. de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.

De lo anterior podemos concluir que, el *Delito de Sedición* en México, constituye un claro factor de riesgo para la *Seguridad Nacional*. Al derivar de éste una amenaza contundente a la esencia misma del Gobierno Mexicano; la cual, a través de eventos, tanto activos como inactivos, y sin el empleo de armas en los mismos, llega a obstaculizar el debido cumplimiento de las distintas funciones que corresponden a las autoridades que conforman al Estado Mexicano.

Por lo tanto, el *Delito de Sedición* -como una conducta que atenta en contra el libre ejercicio de las funciones propias de las autoridades mexicanas- supone para su configuración, dos hipótesis fundamentales: la primera, que recae sobre aquellos que actúan inducidos; dirigidos; y conducidos a cometer la conducta delictiva en comento. Y la segunda, determinada por aquellos que dirigen; organizan; incitan; o patrocinan económicamente a otros para cometer dicho delito.

Es fundamental subrayar que la penalidad que contempla el artículo 130 del Código Penal Federal, en su párrafo Segundo, se ve sustancialmente agravada; en relación con la contemplada en el párrafo Primero del mencionado numeral. Toda vez que el Legislador distinguió al supuesto de conducir a otros a cometer el *Delito de Sedición*, bajo un grado mayor de peligrosidad que la de aquellos que actúan conducidos en forma masiva.

#### **2.2.2.4 Motín**

Referido al “delito cometido por quienes en tumulto; intervienen en un movimiento de carácter político. Encaminado contra el gobierno constituido y mediante el empleo de violencia sobre las personas o cosas; pero a diferencia del delito de rebelión, sin constituir un alzamiento en armas” (Díaz de León, 1994:173). El *Delito de Motín* “tiene su origen en México en el tumulto del 15 de agosto de 1559; entre el clero regular, franciscanos y sus partidarios indígenas; y el clero secular y mestizos, por la posesión de la iglesia de Santa María la Redonda” (López, 2004:163).

De tal forma que, para la época de la Colonia el *Delito de Motín*, era contemplado en la Real Orden del 23 de septiembre de 1776: “Sobre tumultos, motines y conmociones populares”, de la cual se desprendía:

[...] Que en la incidencias de tumulto; motín; toda conmoción o desorden popular; o desacato a los magistrado públicos; nadie goce de fuero de la clase que fuere, y todos estén sujetos a las justicias ordinarias (López, 2004:162).

De esta manera, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1871, contemplaba lo relativo al *Delito de Motín* en su Título Octavo: “Delitos contra el orden público”; Capítulo XI: “Asonada o motín- tumulto”, el cual en su artículo 919 señalaba:

Se da el nombre de asonada o motín, a la reunión tumultuaria de diez o más personas; formada en calles, plazas, u otros lugares públicos; con el fin de cometer un delito que no sea el de traición, el de rebelión ni el de sedición (Leyes Penales Mexicanas, 1979:459).

Al respecto, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1929, atendía lo relativo al *Delito de Motín* en su Título Segundo: “Delitos contra la *Seguridad de la Nación*”; Capítulo III: “Del motín, del tumulto y de otros desordenes públicos”, bajo su artículo 405, el cual establecía:

Son reos del delito de asonada o motín: los que, para hacer uso de un derecho, se reúnen tumultuariamente para obligar a la autoridad a resolver favorablemente sus peticiones (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 164).

Por su parte, en Materia de Fuero Común, el Código Penal para el Distrito Federal; y para toda la República; en Materia de Fuero Federal, en 1931; acotaba al *Delito de Motín* dentro de su Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”; Capítulo II: “Sedición y otros desordenes públicos”, el cual en su artículo 144 disponía:

“Son reos de asonada o motín: los que, para hacer uso de un derecho, se reúnen tumultuariamente. Este delito se castigará con prisión de tres a treinta días y multa de cinco a cincuenta pesos” (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 321).

Actualmente el Código Penal Federal, agrupa al *Delito de Motín* en su Libro Segundo, Título Primero: “Delitos contra la *Seguridad de la Nación*”; Capítulo IV: “Motín”, en el cual dispone:

**Artículo 131.-** Se aplicará pena de seis meses a siete años de prisión; y multa hasta de cinco mil pesos: a quienes para hacer uso de un derecho o pretextando su ejercicio; o para evitar el cumplimiento de una ley; se reúnan tumultuariamente y perturben el orden público, con empleo de violencia, en las personas o sobre las cosas; o amenacen a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación.

A quienes dirijan; organicen; inciten; compelan o patrocinen económicamente a otros, para cometer el delito de motín; se les aplicará la pena de dos a diez años de prisión y multa hasta de quince mil pesos.

Derivado de lo anterior, el *Delito de Motín* representa un factor de riesgo para la *Seguridad Nacional* del Estado Mexicano. Al efectuarse a través de éste, el uso de medios violentos, que conlleven tanto la perturbación del orden público, como a la intimidación de alguna autoridad; en relación con las distintas determinaciones que la misma pueda llegar a asumir en el ejercicio de sus funciones; considerando en contrario, la viabilidad de un derecho o el ejercicio del mismo.

Vale advertir que en México tanto, el *Delito de Motín*, como el *Delito de Sedición*, guardan una gran semejanza entre sí. Sin embargo, debemos distinguir entre ambos, que el primero de éstos emplea la violencia, como medio de perturbación del orden público e intimidación a alguna autoridad; mientras que el segundo, por sus propias características, puede resultar una acción de naturaleza “pacífica”, al no emplear en su ejecución armas.

Destáquese que al igual que en otros delitos contra la *Seguridad Nacional* -la penalidad contemplada en el artículo 131 del Código Penal Federal en su párrafo Segundo- se ve sustancialmente agravada en relación con la contemplada en el párrafo Primero; toda vez que el Legislador distinguió al supuesto de dirigir; organizar; incitar; o patrocinar económicamente, a otros para cometer el *Delito de Motín*, con un grado mayor de peligrosidad que la de aquellos que actúan en forma independiente.

#### **2.2.2.5 Rebelión**

Delito definido como: “El levantamiento armado contra el orden político, constitucionalmente establecido, para derrocar al gobierno; abolir las leyes; y obtener el poder público con el propósito de imponer un nuevo régimen” (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1995: 2672). El *delito de rebelión*, tiene sus primeros indicios en México, durante la época anterior a la Colonia; en la cual, el mismo “era severamente castigado. Así, el pueblo Azteca penalizaba con muerte, a golpe de porra en la cabeza, y confiscación de bienes, a la rebelión del señor o príncipe vasallo del imperio Azteca, que tratase de librarse de él” (López, 2004:201).

Ya para 1871, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California, comprendía al *Delito de Rebelión* bajo su Título Decimocuarto: “Delitos contra la seguridad interior”; Capítulo I: “Rebelión”, en su artículo 1095, del cual se desprende:

Son reos de *rebelión*, los que se alzan públicamente y en abierta hostilidad:

- I.- Para variar la forma de gobierno de la nación;
- II.- Para abolir o reformar su Constitución Política;
- III.- Para impedir las elecciones de alguno de los Supremos Poderes, la reunión de la Suprema Corte de Justicia, o de alguna de las Cámaras del Congreso General, o coartar la libertad de alguno de estos cuerpos en sus deliberaciones;
- IV.- Para separar de su cargo al Presidente de la República o a sus Ministros;

- V.- Para sustraer de la obediencia del Gobierno el todo o una parte de la República, o algún cuerpo de tropas;
- VI.- Para despojar de sus atribuciones a alguno de los supremos poderes, impedirles el libre ejercicio de ellas, o usurpárselas (Leyes Penales Mexicanas, 1979:474).

De las mismas referencias anteriores, en el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1929, el *Delito de Rebelión* se encontraba contemplado dentro del Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”; Capítulo I: “De la rebelión”, bajo sus artículos 378 y 379, de los cuales se cita:

Se comete el *Delito de Rebelión*: cuando personas no militares en ejercicio, se alzan en armas contra el Gobierno de la República para:

- I.- Abolir o reformar la Constitución Política de ésta, o las instituciones que de ella emanan;
- II.- Para impedir la integración de éstas o su libre ejercicio, y
- III.- Para separar de sus cargos a alguno de los altos funcionarios de la Federación.

Se estima como rebelión y se sancionará como tal: el alzamiento en armas contra el Gobierno de alguno de los Estados de la Federación contra sus instituciones constitucionales, o para lograr alguno de los objetos a que se refiere la parte final de artículo anterior, cuando, interviniendo los Poderes de la Unión en la forma prescrita por el artículo 122 de la Constitución Política de la República, los rebeldes no depongan las armas (Leyes Penales Mexicanas, 1979:162).

Por lo que toca al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la Republica en Materia de Fuero Federal de 1931, éste acuñó, en su primera versión, al *Delito de Rebelión* bajo su Título Segundo: “Delitos contra la seguridad interior de la nación”; Capítulo I: “Rebelión”, el cual en su texto denotaba:

Se comete el delito de rebelión: cuando personas no militares en ejercicio, se alzan en armas contra el Gobierno de la Republica, para:

- I.- Abolir o reformas la Constitución Política de ésta, o las instituciones que de ella emanan;
- II.- Para impedir la integración de éstas o su libre ejercicio, y;
- III.- Para separar de sus cargos a alguno de los altos funcionarios de la Federación, mencionados en el artículo 108 de la Constitución Federal (Leyes Penales Mexicanas, 1979:321).

A la fecha del presente estudio, el *Delito de Rebelión* se encuentra contemplado en el Código Penal, Libro Segundo, Titulo Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”; Capítulo V: “Rebelión”[...]

**Artículo 132.-** Se aplicará la pena de dos a veinte años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas traten de:

- I.- Abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II.- Reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones constitucionales de la Federación, o su libre ejercicio; y
- III.- Separar o impedir el desempeño de su cargo a alguno de los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 2o. de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.

Con fundamento en lo anterior, el *Delito de Rebelión*, representa un factor de riesgo para la *Seguridad Nacional*. En razón de que el mismo constituye la conducta ilícita por excelencia, bajo la cual se decide actuar en contra del sistema político imperante en el país; y se busca, mediante el empleo de la violencia y/o las armas, la abolición o modificación de las diversas instituciones del Estado Mexicano; así como el libre ejercicio que éstas pudieran llegar a tener.

El *delito de rebelión*, contemplado en el artículo 132 del Código Penal Federal, supone para su configuración la existencia de tres hipótesis fundamentales, condicionadas: la abolición o reforma de la Constitución; la destrucción o impedimento del libre ejercicio de las instituciones constitucionales de la Federación; y la separación o impedimento en el desempeño del cargo, de alguno de los altos funcionarios de la Federación; hipótesis que constituyen los puntos torales de la conducta en cita.

#### **2.2.2.6 Terrorismo**

Este delito es asumido como: “aquellos actos de violencia y maldad ejecutados para amenazar a ciertos sectores sociales o a una población determinada; o para desorganizar una estructura económica social y política” (Cabanellas, 1979:381). El *Delito de Terrorismo* encuentra su origen en México con los pueblos Mayas y Aztecas; donde a través del terrorismo primitivo, “dominaba el pueblo más fuerte, el cual sometía a los demás y hacía cumplir su voluntad, si era preciso a través de penas bastante severas” (López, 2004: 240).

El *Delito de Terrorismo* aparece por primera vez en la legislación mexicana, en el Código Penal de Michoacán de 1962<sup>48</sup>. Sin embargo, su inclusión a la legislación federal se hace presente con la reforma del 27 de julio de 1979 al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común; y para toda la República en Materia de Fuero Federal; reforma que acotaba bajo su artículo 139 lo siguiente:

Se impondrá pena de prisión de dos a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos, -sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten- al que utilizando explosivos; sustancias tóxicas; armas de fuego; o por incendio; inundación; o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan alarma; temor; terror en la población; o en un grupo o sector de ella, para perturbar la paz pública o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

Actualmente el *delito de Terrorismo* se encuentra contemplado en el Código Penal vigente en México; en el Libro Segundo, Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”; Capítulo VI: “Terrorismo”, del cual se desprende:

---

<sup>48</sup> El delito en estudio no se encuentra contemplado en los Códigos Penales de 1871 ni de 1929.



**Artículo 139.-** Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y cuatrocientos a mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten:  
I. A quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos, o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, intencionalmente realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados, o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación.

II. Al que acuerde o prepare un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en territorio nacional.

Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo se aumentarán en una mitad, cuando además:

I. El delito sea cometido en contra de un bien inmueble de acceso público;

II. Se genere un daño o perjuicio a la economía nacional, o

III. En la comisión del delito se detenga en calidad de rehén a una persona.

**Artículo 139 Bis.-** Se aplicará pena de uno a nueve años de prisión y de cien a trescientos días multa, a quien encubra a un terrorista, teniendo conocimiento de sus actividades o de su identidad.

**Artículo 139 Ter.-** Se aplicará pena de cinco a quince años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa al que amenace con cometer el delito de terrorismo a que se refiere el párrafo primero del artículo 139.

## **CAPÍTULO VI. BIS.- Del Financiamiento al Terrorismo**

**Artículo 139 Quáter.-** Se impondrá la misma pena señalada en el artículo 139 de este Código, sin perjuicio de las penas que corresponden por los demás delitos que resulten, al que por cualquier medio que fuere ya sea directa o indirectamente, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán destinados para financiar o apoyar actividades de individuos u organizaciones terroristas, o para ser utilizados, o pretendan ser utilizados, directa o indirectamente, total o parcialmente, para la comisión, en territorio nacional o en el extranjero, de cualquiera de los delitos previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los siguientes:

1) Terrorismo, previstos en los artículos 139, 139 Bis y 139 Ter;

2) Sabotaje, previsto en el artículo 140;

3) Terrorismo Internacional, previsto en los artículos 148 Bis, 148 Ter y 148 Quáter;

4) Ataques a las vías de comunicación, previstos en los artículos 167, fracción IX, y 170, párrafos primero, segundo y tercero, y

5) Robo, previsto en el artículo 368 Quinquies.

II. De la Ley que Declara Reservas Mineras los Yacimientos de Uranio, Torio y las demás Substancias de las cuales se obtengan Isótopos Hendibles que puedan producir Energía Nuclear, los previstos en los artículos 10 y 13.

**Artículo 139 Quinquies.-** Se aplicará de uno a nueve años de prisión y de cien a trescientos días multa, a quien encubra a una persona que haya participado en los delitos previstos en el artículo 139 Quáter de este Código.

Dentro de este marco, el *Delito de Terrorismo*, constituye una de las conductas atentatorias de la *Seguridad Nacional* en México, de más reciente inclusión en su legislación penal; misma que es resultado de la diversidad de sucesos que envuelven al proceso de globalización, propio del entorno mundial en fechas recientes, y el cual, mediante el uso de actos violentos, causa el terror público; con la intención de perturbar la paz social o menoscabar la autoridad del Estado.

Así, de acuerdo con el Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emitido el 10 de febrero de 2014; la expresión “atentar contra la seguridad nacional” -a que se refiere la fracción I del artículo 139- “se deberá entender en el sentido de que los respectivos actos, que atenten en contra de la seguridad nacional, sean de tal naturaleza que pongan en peligro la integridad y existencia de las estructuras sociales; culturales; políticas o económicas; instituciones fundamentales; o elementos constitutivos del Estado mexicano.

De esta manera, el *Delito de Terrorismo* es una conducta delictiva, que en razón de sus propias características, y a pesar de sus rasgos tan actuales, se modifica en forma constante; haciendo con ello que los tipos penales queden exigüos para poder contemplar a dicho hecho delictivo en sus parámetros. Situación que ha llevado a que en México, el Ejecutivo Federal, tome la determinación de presentar una Iniciativa de Reforma, que ponga a la vanguardia la legislación en dicha materia; misma que se encuentra actualmente en su proceso de deliberación en la Cámara de Diputados.

#### **2.2.2.7 Sabotaje**

La palabra sabotaje tiene su origen en el término francés *sabotaje*. Alusivo a “las almadreñas que los primeros trabajadores que recurrieron a este sistema violento, arrojaban a las máquinas para producir su brusca detención y su rotura incluso” (López, 2004: 277).

El *delito de sabotaje* fue introducido al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931. Y posteriormente, mediante la reforma del 27 de julio de 1970, cuyo texto disponía:

Se impondrá pena de dos a veinte años de prisión y multa de mil a cincuenta mil pesos, al que dañe, destruya o ilícitamente entorpezca vías de comunicación, servicios públicos, funciones de las dependencias del Estado, organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal o sus instalaciones; plantas siderúrgicas; eléctricas o de las industrias básicas; centros de producción o distribución de artículos de consumo necesario, de armas, municiones o implementos bélicos, con el fin de trastornar la vida económica del país, o afectar su capacidad de defensa.

Se aplicará pena de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al que teniendo conocimiento de las actividades de un saboteador y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades.

Actualmente, el *Delito de Sabotaje* se encuentra contemplado en el Código Penal, en el Libro Segundo, Título Primero: "Delitos contra la seguridad de la nación"; Capítulo VII: "Sabotaje", del cual se desprende:

**Artículo 140.-** Se impondrá pena de dos a veinte años de prisión y multa de mil a cincuenta mil pesos, al que dañe, destruya o ilícitamente entorpezca vías de comunicación, servicios públicos, funciones de las dependencias del Estado, organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal o sus instalaciones; plantas siderúrgicas, eléctricas o de las industrias básicas; centros de producción o distribución de artículos de consumo necesarios de armas, municiones o implementos bélicos; con el fin de trastornar la vida económica del país o afectar su capacidad de defensa.

Se aplicará pena de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al que teniendo conocimiento de las actividades de un saboteador y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades.

Por su parte, si bien es cierto que el *Delito de Sabotaje* castiga el daño, destrucción, o entorpecimiento de las vías de comunicación; servicios públicos; y todas aquellas funciones propias del estado -las cuales redundan en un trastorno a la vida económica del país o a su capacidad de defensa- también lo es que no resulta necesaria la ejecución de dichas acciones, para que la conducta ilícita se materialice. Ya que el propio tipo dispone que bastará con la intención para ello.

Advertimos que el *Delito de Sabotaje* rebasa, per se, al bien jurídico protegido por los diversos delitos relacionados con daños a las vías generales de comunicación. Toda vez que en éstos, el propósito se ve únicamente acotado a destruir en sí, lo que es el bien mueble o inmueble del que se trate; mientras que en el sabotaje, dicha destrucción no agota la propia intención de la conducta delictiva, sino que ésta se convierte en un medio de realización para su objetivo.

#### **2.2.2.8 Conspiración**

Entendida como "la reunión de personas destinadas a la comisión de un delito político, o con mayor exactitud: la acción de unirse secretamente algunos, contra su superior o soberano" (López,

2004:316), el *Delito de Conspiración* tiene sus orígenes en México, en su época precolonial “la cual fue testigo de la severidad de los castigos que atentaban contra el Imperio” (López, 2004: 319).

Ya en el Siglo XIX, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1871, comprendía al *Delito de Conspiración*, en su Título Decimotercero: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”, Capítulo Único: “Traición y otros delitos contra la seguridad exterior”, cuyo artículo 1074, resolvía:

Hay conspiración: siempre que dos personas o más resuelven, de concierto, cometer alguno de los delitos de que se trata en este capítulo y en el siguiente, acordando los medios de llevar a efecto su resolución (Leyes Penales Mexicanas, 1979: 472).

Para 1929, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales, atendía lo referente al *Delito de Conspiración*, bajo su Título Primero: “De los delitos contra la seguridad exterior de la nación”; Capítulo III: “De la conspiración”, el cual en su artículo 375, señalaba:

Hay conspiración: siempre que dos o más personas resuelven, de concierto, cometer alguno de los delitos de que tratan los dos Capítulos anteriores o el I y II del Título siguiente, acordando los medios de llevar a efecto su determinación (Leyes Penales Mexicana, 1979: 161).

Con la reforma de 1931, el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; contemplaba al *Delito de Conspiración* en su Título Primero: “Delitos contra la seguridad exterior de la nación”; Capítulo III: “Conspiración”. Así, en su artículo 132 determinaba:

Hay conspiración: siempre que dos o más personas resuelven, de concierto, cometer alguno de los delitos de que tratan los dos capítulos anteriores o el I y II del título siguiente, acordando los medios de llevar a efecto su determinación. La sanción aplicable será hasta de un año de prisión y multa hasta de mil pesos, salvo lo dispuesto en el artículo 126 (Leyes Penales Mexicana, 1979: 322).

Para la fecha de este estudio, el *Delito de Conspiración* se encuentra contemplado en el Código Penal, en el Libro Segundo, Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”; Capítulo VIII: “Conspiración”. Tal y como se señala:

**Artículo 141.-** Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, a quienes resuelvan de concierto cometer uno o varios de los delitos del presente Título y acuerden los medios de llevar a cabo su determinación.

Siguiendo lo anterior -si bien es cierto que el *Delito de Conspiración* llega a constituir el grado no consumado de un hecho delictivo contra la *Seguridad Nacional*- también lo es que el mismo, por sus particularidades, representa un peligro inminente para el Estado Mexicano. Situación de la que se deriva la necesidad por tipificar y sancionar dicha conducta, aun cuando no se lleguen a concretar,

en forma tangible, los daños propios de un acto que atenta en contra de la estabilidad e integridad de una Nación.

### **2.2.3 El bien jurídicamente tutelado por los delitos contra la Seguridad Nacional.**

Atendiendo a que el bien jurídico tutelado, es todo aquel “interés individual o colectivo, de valor social, protegido por un tipo penal, cuya existencia justifica” (Placencia, 1999:65); el bien jurídico tutelado dentro de los delitos considerados contra la *Seguridad Nacional*, responde necesariamente, por ende, sobre aquellos intereses nacionales que constituyen el fundamento más sólido, sobre el cual se sustenta, tanto la estabilidad, como la integridad del propio Estado.

De tal forma que, siendo el bien jurídico tutelado, “una creación exclusiva del legislador, quien actúa sin otra limitación que su propia consideración y la que impone la lógica” (Osorio y Nieto, 2001:10); las conductas tipificadas como atentatorias de la *Seguridad Nacional* en México, precisan la protección de valores elementales de conciencia, éticos y sociales, de los que la legislación mexicana -en razón de su propia naturaleza- ha procurado su protección conforme a lo dispuesto para ello, por el Código Penal Federal, al tenor de las siguientes figuras delictivas:

- **Traición a la patria:** Entendida como la conducta en la cual se realizan actos contra la independencia, soberanía o integridad de la nación mexicana, con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero. La señalada conducta tutela el bien jurídico de la lealtad a la nación.
- **Espionaje:** Entendida como la conducta consistente en proporcionar cualquier clase de información estratégica, a persona, grupo o gobierno extranjero, que pueda causar algún perjuicio a la nación mexicana. Esta conducta tutela el bien jurídico de la secrecía de la información privilegiada por el Estado mexicano.
- **Sedición:** Entendida como la conducta que, en forma tumultuaria, sin uso de armas, se resista o ataque a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones. Esta conducta tutela el bien jurídico de la Integridad de la nación mexicana.
- **Motín:** Entendida como la conducta consistente en reunirse tumultuariamente y perturbar el orden público mediante el empleo de la violencia en las personas o sobre las cosas; o amenazar a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación. Esta conducta tutela el orden social.
- **Rebelión:** Entendida como la conducta consistente en el levantamiento armado contra el orden público constitucionalmente establecido; a fin de abolir o reformar la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reformar, destruir o impedir, tanto la integración, como el libre ejercicio de las Instituciones de la Federación; y/o separar o impedir del desempeño de su cargo, a alguno de los altos funcionarios de la Federación. Esta conducta tutela la representatividad ante la sociedad de las instituciones constitucionales.

- **Terrorismo:** Entendida como la conducta consistente en producir un sentido de alarma; temor o terror en la población. O en un grupo sector de ella. Esta tutela la tranquilidad social.
  
- **Sabotaje:** Entendida como la conducta consistente en: dañar, destruir o ilícitamente entorpecer vías de comunicación; servicios públicos; funciones de las dependencias del Estado; organismos públicos descentralizados; empresas de participación estatal o sus instalaciones; plantas siderúrgicas, eléctricas o de las industrias básicas; centros de producción o distribución de artículos de consumo necesarios de armas; municiones o implementos bélicos. La señalada conducta tutela a la economía del país.
  
- **Conspiración:** Entendida como la conducta consistente en determinar la ejecución de uno o varios delitos de los antes señalados, disponiendo los medios para su realización. La señalada conducta tutela la estabilidad social.

#### **2.2.4 La Ley de Seguridad Nacional**

Como elemento fundamental del orden interno del Estado, la *Seguridad Nacional* prevé de éste, su estabilidad territorial, social, económica y política, entre otras. A través de sus diferentes estructuras, organismos y actividades, tendientes a proteger los intereses de la nación, contra cualquier amenaza que pudiera proceder; tanto de fuerzas internas como externas. Razón por la cual se hace efectiva la necesidad de una normatividad que, siendo lo suficientemente flexible, regule con precisión lo relacionado en la materia.

En congruencia con lo anterior, la *Ley de Seguridad Nacional* -publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005- surge bajo la clara intención de constituir un marco normativo

eficaz, de corresponsabilidad entre los distintos entes de gobierno, y que tiene, entre sus principales objetivos:

- a) Sentar las bases de acción e integración de las diversas instituciones encargadas de preservar la *Seguridad Nacional* en México;
- b) Establecer la forma y términos en que las autoridades de las distintas Entidades Federativas y Municipios habrán de colaborar con la Federación en dicha tarea, así como;
- c) Regular de los instrumentos legítimos de control aplicables al tema de *Seguridad Nacional*.

No obstante -a pesar de que la *Ley de Seguridad Nacional* aparece en el plano normativo mexicano, con la firme intención de consolidarse como el instrumento jurídico de cohesión, en las acciones de los distintos órdenes de gobierno en materia de *Seguridad Nacional*- la misma se ha tornado limitada, corta e insuficiente en cuanto a su contenido; al atender en su texto, en forma única y genérica, al elemento de Inteligencia<sup>49</sup>; propio de la *Seguridad Nacional*.

En este sentido, a pesar de la marcada intención legislativa de hacer de la *Ley de Seguridad Nacional* una regulación legal flexible respecto a los temas básicos de la *Seguridad Nacional*; la misma se ha visto constreñida, en razón de su propia estructura normativa, a ser primordialmente enfática sobre “uno solo” de sus elementos: el de *Inteligencia*. Cayendo en consecuencia en una clara omisión del análisis sobre el universo de factores que constituyen a la misma.

Además, debemos señalar que -si bien la intención jurídica de la *Ley de Seguridad Nacional*, ha sido la de coordinar las acciones de los distintos órdenes de gobierno, en materia de *Seguridad Nacional*- dicho instrumento normativo, en función de su propio contenido, se ha visto limitado a “complementar y dar cohesión semántica a las leyes, códigos y reglamentos ya existentes” (Hurtado, 2008:88). Por lo tanto, a pesar de que la *Ley de Seguridad Nacional* ha buscado establecer los parámetros necesarios para definir las distintas acciones de coordinación, entorno a una política de *Seguridad Nacional*; la misma no ha logrado cumplir dicho cometido. En razón del marcado desapego que ésta presenta, en lo tocante a las diversas necesidades actuales del entorno mundial. Situación que ha derivado en las deficiencias legislativas que la citada presenta.

Así también, no podemos dejar de lado que la *Ley de Seguridad Nacional* da vida al Centro de Investigación y Seguridad Nacional, (CISEN); mismo que a la par de la citada ley, guarda un enfoque centrado en el aspecto de *Inteligencia*. Propio de la *Seguridad Nacional*. Situación que ha derivado en una “limitación sustancial” de las diversas atribuciones que el mismo Centro guarda, con relación a otros aspectos; y que de igual forma, resultan relevantes para dicha materia.

---

<sup>49</sup> La Ley de Seguridad Nacional define en su artículo 29 al elemento de *Inteligencia* como “el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional”.

Finalmente, podemos concluir que, la *Ley de Seguridad Nacional*, -limitada tanto por su diseño normativo, como por el contenido de su texto; desapegada en forma sustancial de las múltiples necesidades del Estado mexicano en relación con su entorno; acotada bajo un objetivo meramente semántico de contextualización; y bajo una carencia técnica legislativa en la materia- se define como “un ordenamiento jurídico inocuo”, ante los múltiples retos derivados del contexto internacional de hoy en día.



### 2.3. Nueva Conceptualización del término Seguridad Nacional

Aun cuando el concepto de *Seguridad Nacional* “se construyó en torno a temas de defensa militar internacional y de seguridad interna; y no para tomar en cuenta el desarrollo económico, el bienestar social, los derechos humanos y la democracia institucionalizada” (Aguayo, Bagley y Stark, 1990:17); lo cierto es que las amenazas surgidas -como resultado del proceso globalizador del orbe- apuntan hacia la necesidad de “una nueva Conceptualización del término”<sup>50</sup>.

De tal modo, las circunstancias que solían representar un factor de riesgo en el pasado, no resultan necesariamente las mismas que hoy en día aquejan al contexto mundial. Ejemplo claro de ello es el fenómeno de *Shutdown*<sup>51</sup>, vivido en fechas recientes por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica; que generó un considerable desequilibrio en lo político, lo social y lo económico. Y por ende, un factor de riesgo para su *Seguridad Nacional*.

La cambiante realidad del entorno mundial, hace necesaria la redefinición de los que hasta ahora, son considerados “los parámetros” de la *Seguridad Nacional*. Bajo el claro entendido de que, al igual que “se globaliza parcialmente la economía y la tecnología”, así también “se globalizan: el terrorismo, el narcotráfico, el blanqueo de dinero, el crimen organizado y la violencia” (Olivia Hernández, 2000:79). Delitos que se definen actualmente, como los principales riesgos en materia de *Seguridad Nacional*.

Con base en lo anterior, para el contexto de nuestro país, la redefinición de los parámetros entorno a la *Seguridad Nacional*, debe partir de su ordenamiento jurídico primigenio: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; misma que -si bien contempla la corresponsabilidad de atribuciones entre los Poderes de la Unión, como una de sus principales particularidades en la materia- no se concreta como un ordenamiento que resulte acorde, a los múltiples retos que la misma circunscribe para México.

En esta tesitura, la falta de ecuanimidad que se aprecia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en torno al tema de la *Seguridad Nacional*, versa en forma expresa sobre la calidad eminentemente militar, que dicho ordenamiento atribuye a la misma. Ello ha llevado al texto constitucional, a una clara omisión de la universalidad de factores de riesgo que hoy en día, son por demás significativos, para la multicitada *Seguridad Nacional*.

---

<sup>50</sup> “Estudiosos y expertos se han enfrascado recientemente en una intensa discusión sobre la necesidad o los peligros de expandir los límites semánticos de la definición de seguridad. Aquellos en favor de una versión amplia insisten en la miopía de la definición convencional y en su incapacidad para dar cuenta de los nuevos problemas de seguridad nacional e internacional distinta de naturaleza distinta a la militar. Por su parte los proponentes de una versión restringida advierten de los peligros de relajar los límites de una definición que llevaría a cometer el error de incluir como problemas de seguridad nacional muchos que no lo son” (Elguea, 1990: 77)

<sup>51</sup> El término refiere, en cuanto hace a la política norteamericana, al cierre temporal del Gobierno, y por ende la interrupción de sus distintos servicios públicos, en razón de una falta de acuerdo presupuestario, emitida en tiempo, por parte de los legisladores.

Si tenemos en mente lo anterior, la señalada “redefinición de parámetros” relativos a la *Seguridad Nacional*, debe contemplar de igual forma, aquellas conductas enmarcadas dentro del Código Penal Federal. Bajo su Libro Segundo, Título Primero: “Delitos contra la seguridad de la nación”; conductas que, ante el actual panorama social, político y económico del país, resultan exiguas en la tipificación de las diversas amenazas que, actualmente, constituyen un factor de riesgo para México.

Aunado a lo precedente, y a pesar de su reciente inclusión en el marco normativo mexicano, la *Ley de Seguridad Nacional*, es un ordenamiento que no debe ser omitido en cuanto a su replanteamiento. Toda vez que dicho ordenamiento, -instrumento jurídico toral en la materia- únicamente se ha acotado al aspecto de *Inteligencia*; propio de la *Seguridad Nacional*. Por ende, se han dejado de contemplar factores de riesgo que resultan fundamentales para la estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.

Además, debemos subrayar que, como resultado del atraso que México tiene en materia jurídica sobre *Seguridad Nacional*, se ha suscitado una marcada disonancia entre los diversos instrumentos jurídicos relativos a ésta. En forma específica, entre la *Ley de Seguridad Nacional* y el Código Penal Federal; y puntualmente, en lo que toca a las *conductas* que la primera enmarca como “riesgos” para la *Seguridad Nacional*, y que el Código, bajo su texto, tipifica como “delitos” contra la misma.

Bajo este contexto, el 31 de mayo de 2013, fue presentada por el Ejecutivo Federal, la Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal; del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; del Código Fiscal de la Federación; y de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través de la iniciativa citada, el Gobierno de México buscó emprender cambios sustanciales dentro de su marco jurídico. Mismos que conlleven a resultados tangibles en materia de “Combate al Lavado de Dinero”, “Financiamiento al Terrorismo”, y demás delitos relacionados con éstos. Ilícitos que sin lugar a dudas -y ante el actual escenario mundial- se han convertido en uno de los principales riesgos en torno a la *Seguridad Nacional* del Estado Mexicano.

No debemos pasar por alto, que tanto el “Lavado de Dinero” como el “Financiamiento al Terrorismo”, y todos aquellos delitos que les son conexos; se han convertido en factores serios de deterioro para la economía mundial, y por ende para la economía de Estado mexicano. Y que ello ha redundado, sin lugar a dudas, en una considerable afectación a la *Seguridad Nacional*; tanto al interior, como desde del exterior. Toda vez que dichas actividades ilícitas, trastocan en forma ineludible los intereses del país.

La ya citada Iniciativa de mayo de 2013 -que a su vez forma parte de los múltiples esfuerzos internacionales- se constituye como el inminente punto de partida para “la reformulación” de los hasta ahora contemplados como “parámetros” de la *Seguridad Nacional*. Debemos remarcar que la Iniciativa, pretendió atender a la solución de problemas que actualmente afectan de manera significativa a la *Seguridad* del Estado mexicano; y son motivo de riesgo para la economía nacional y, sobre todo, para la paz social. Sin embargo, la Iniciativa aborda de manera aislada y tangencial el tema de la *Seguridad Nacional*; ya que lo hace a partir, fundamentalmente, de “las amenazas” que implican los delitos de “Lavado de Dinero” y “Financiamiento al Terrorismo”; pero deja de lado el señalar expresamente estos temas como “Riesgos Directos”, al Estado mexicano. Y en ello se omite aprovechar el momento, para hacer el replanteamiento integral de otros “riesgos” actuales que, como “amenazas” atentan en contra de la gobernabilidad, estabilidad, permanencia y existencia misma de la Nación mexicana.

Un ejemplo de los nuevos riesgos a los que nos hemos venido refiriendo, son por ejemplo los que ya han identificado otras naciones, como los Estados Unidos, quienes los han encontrado en el espacio virtual y han creado inclusive áreas de militares como el U.S. Army Cyber Command, para la defensa de ante los riesgos cibernéticos tanto de su ejército como de su nación, y los han señalado como “*The cyber threat is REAL, GROWING, and SOPHISTICATED*”<sup>52</sup> (El riesgo cibernético es REAL, CRECIENTE y SOFISTICADO)

### **2.3.1 Economía, elemento fundamental de la Seguridad Nacional.**

Tras la incorporación de la corriente neoliberal al plano internacional y de las actuaciones de los distintos gobiernos alrededor del orbe; la necesidad de contemplar a los factores económicos como elementos imprescindibles para la *Seguridad Nacional*, resultó un hecho inminente. Sobre todo si se considera que en la actualidad “la inestabilidad económica, amenaza con socavar el orden público, especialmente en aquellos Estados considerados como frágiles” (Mathews, 2009:139).

Consecuentemente, “las crisis económicas reducen en forma sustancial el potencial de crecimiento de los países alrededor del mundo” (Mathews, 2009:140). El orden económico de los países, constituye por ende, un factor fundamental en la consecución de su *Seguridad Nacional*, pues de éste dependen, en gran medida, aquellos intereses nacionales que han de ser determinantes en el logro y continuidad de su estabilidad e integridad.

Un claro ejemplo de la importancia que representa “el orden económico”, en relación con la *Seguridad Nacional*, lo constituye el fenómeno de la contracción del crédito mundial, vivido en el año 2008.

---

<sup>52</sup> <http://www.arcyber.army.mil/cyber-awareness.html>

Dicho fenómeno derivó en una total inestabilidad económica; y ese descalabro -a pesar de haber tenido su origen en el sistema financiero estadounidense- logró proyectarse al entorno internacional, produciendo a nivel mundial, múltiples daños colaterales más allá del propio aspecto económico.

Buena parte de la “responsabilidad” de la crisis financiera mundial de 2008, fue atribuida en forma clara a la labor efectuada por las distintas *calificadoras*. Esas firmas, ante el conflicto de intereses que representa emitir “evaluaciones”, sobre actores de la economía, que figuran como sus propios clientes; “formularon rangos de los más altos, para miles de productos, los cuales, pasaron a una situación de *default* -en algunos casos- hasta en menos de 48 horas” (D’Attellis, 2013).

Nos resultaría ilustrativo enmarcar la conducta antes referida, en el entorno mundial, al contexto económico mexicano. Bajo lo expresamente dispuesto por el Título Decimocuarto: “Delitos contra la economía pública”; Capítulo I: “Delitos contra el consumo y las riquezas nacionales”, correspondiente al Código Penal Federal vigente en México, del que se desprende el artículo 254, cuya fracción III, en su texto dispone:

**Artículo 254.-** Se aplicarán igualmente las sanciones del artículo 253:

(...)

III.- Cuando se publiquen noticias falsas, exageradas o tendenciosas; o por cualquier otro medio indebido se produzcan trastornos en el mercado interior. Ya sea tratándose de mercancías, de monedas o títulos y efectos de comercio. (...)

En tal sentido, es claro que la legislación penal federal vigente en México, prevé lo correspondiente a las acciones tipificadas como “atentatorias de la economía pública”; fuera de los alcances correspondientes a los denominados “delitos contra la *Seguridad Nacional*”. Hecho que ha resultado por la falta de una “nueva conceptualización”, de la propia noción dentro del marco normativo mexicano; ante las nuevas circunstancias que vive el contexto internacional. Por ello es que resulte necesario -ante una inminente “nueva conceptualización” del término *Seguridad Nacional*- se contemple como uno de los elementos fundamentales de la misma, al “factor económico”. Asentando con ello, la posibilidad de tipificar las conductas atentatorias de dicho factor, como hechos de riesgo inminente para el Estado Mexicano, y evitando por ende, escenarios de abruptas crisis económicas, como las que en recientes fechas, se han presentado.

Lo anterior, debería ser en los términos conceptuales amplios que ya el Senado reconoció en el Dictamen emitido el 10 de febrero de 2014, del Decreto que reformó, entre otros, al Código Penal Federal, en el que, como ya lo señalamos, expuso que la expresión “atentar contra la seguridad nacional” debía entenderse en el sentido de que los actos que lo hagan, sean de tal naturaleza que pongan en peligro la integridad y existencia de las estructuras sociales; culturales; políticas o económicas; instituciones fundamentales; o elementos constitutivos del Estado mexicano.

## **Capítulo III**

# **Economías Globalizadas en Crisis**

### 3.1 Panorama general de riesgo para las economías globalizadas

Los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, han acompañado al fisco y al sistema financiero desde sus orígenes; pues siempre han existido quienes han eludido o elucido el pago de impuestos; y quienes del mismo modo, han buscado defraudar al sistema financiero.

Sin embargo, son las condiciones actuales generadas por el proceso de globalización económica<sup>53</sup>, así como las condiciones de apertura e integración comercial; las que han hecho que los efectos, anteriormente aislados de las mismas, ahora se compartan y se resientan prácticamente de inmediato, en distintas latitudes.

Históricamente, la comunidad internacional se ha visto bajo numerosos períodos de *crisis económica*<sup>54</sup>. Sin embargo, a partir del Siglo XX, los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, han constituido una de las principales razones para que surja el fenómeno en comento. Y dando como resultado, un sinnúmero de nuevas amenazas, surgidas a partir del desarrollo de las sociedades modernas.

Inclusive, como lo apunta el artículo de Correa García (2011:81), el tema sobre “el combate a la delincuencia financiera y económica”, se ha convertido en factor de preocupación para las Naciones Unidas. Tal y como se refiere a continuación:

*De acuerdo con el documento “Economic and Financial Crimes: Challenges to Sustainable Development”, publicado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a propósito del 11° Congreso sobre Prevención del Delito y Justicia Penal en 2005; el número de noticias relacionadas con este tipo de ilícitos, muestra incrementos mundiales también impactantes. Así como el número de delitos contra empresas y contra la banca en todas las regiones del mundo. Tendencia que, de mantenerse, muy pronto podrá generar ganancias equiparables con las del crimen organizado.*

En el Siglo XXI, a lo largo de toda la primera década y fracción transcurridas, hemos presenciado diversos casos -tanto en Europa como en América del Norte- de la amenaza que los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, representan. Así como sus consecuencias, para la integridad y gobernabilidad de cualquiera de las jurisdicciones alrededor del mundo. Dichas conductas delictivas,

---

<sup>53</sup> “La globalización supone, en esencia, la progresiva constitución de un sistema capitalista, como un conjunto abierto, integrado, totalizador y comunicado, y sin restricciones nacionales en las distintas esferas, económicas, políticas, sociales y culturales” (López Decuir y Borja Castañeda, 2012:8).

<sup>54</sup> “La crisis económica más famosa y más grave en todo el mundo, comenzó con la caída del mercado de valores de Nueva York el 29 de octubre de 1929 (Martes Negro). A partir de ahí, se extendió por todo el mundo, prologándose hasta finales de 1930. Así, algunas crisis económicas notables han ocurrido en épocas más recientes. En 1990, la burbuja de activos japonesa se derrumbó. Una década más tarde, en abril de 2000, la burbuja especulativa estalló cuando el NASDAQ cayó” (Schöpfer, 2012).

“han llegado a generar un daño económico mayor, que el provocado por toda la delincuencia predatora existente” (Aller, 2011:85).

Queda de manifiesto que la interdependencia entre los distintos Estados, se ha consolidado como uno de los principales factores de trascendencia internacional; para dar paso a los efectos generados por las citadas conductas delictivas<sup>55</sup>. De acuerdo con Andreas Schieder, Ex Ministro de Finanzas de Austria (citado por Kratcoski, 2012), se aduce: “así como los mercados financieros se globalizan, también lo hacen el crimen organizado; la delincuencia de cuello blanco; y la corrupción”.

Ejemplo de lo anterior es la reciente crisis económica mundial iniciada en 2008<sup>56</sup>. Crisis que tuvo su epicentro en el sistema financiero de los Estados Unidos de América. Sus alcances llegaron a confluir con las múltiples crisis fiscales que, hasta el momento, viven diversos países del continente europeo. Ello, más que ser sólo un riesgo inminente para el patrimonio de las personas, se convirtió en un factor de impacto sobre la economía global.

“La crisis financiera se transformó en una crisis económica, que rebasa la esfera de las finanzas. Su alcance mundial condujo a que las expectativas económicas internacionales se deterioraran rápidamente. Las noticias sobre despidos masivos; cierres de empresas y caídas en la actividad económica de diferentes países, no se hicieron esperar.” (Zurita, Froilán y Rodríguez, 2009:1)

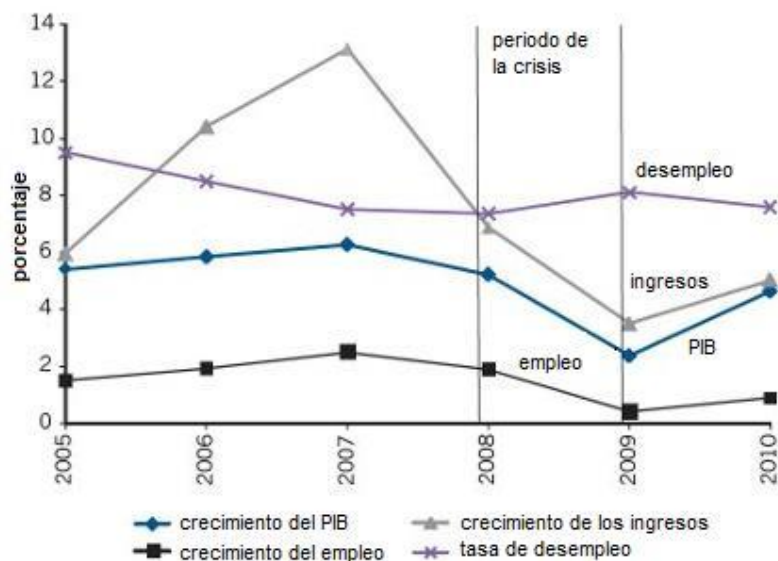
Podemos observar el impacto que generó la crisis financiera de 2008; tanto en el Producto Interno Bruto (PIB), como en los indicadores de los mercados laborales, en países en desarrollo. Baste como botón de muestra la siguiente gráfica:

### **PIB e Indicadores de Mercados Laborales en países en desarrollo**

---

<sup>55</sup> “Un problema especial de la economía del mundo moderno es que los diferentes mercados están estrechamente relacionados, creando con ello nuevos tipos de riesgos” (Schöpfer, 2012).

<sup>56</sup> Para efectos de esta investigación fechamos el inicio de la crisis financiera norteamericana en 2008 por ser el año en el cual la mayoría de los autores coinciden, no obstante que hay algunos otros especialistas que refieren que habría algunos indicadores económicos que podrían justificar que la crisis inició en 2007.



Fuentes: Fondo Monetario Internacional

Bajo este contexto, los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, han llegado a gestar lo que German Aller (2011:318) ha denominado como: ‘*El fenómeno de macro-victimización económica.*’ “Este fenómeno involucra una cantidad indeterminada de entes afectados; y explica, por sí mismo, cómo una pérdida inicial -de 300,000 o 400,000 millones de dólares, en el mercado de hipotecas *Subprime* de los Estados Unidos- se convirtió en una crisis de tal magnitud” (Machinea, 2009:34).

La globalización ha impuesto la necesidad de un cambio rápido y continuo en los mercados financieros. Sobre el particular, el *Consejo Académico del Sistema de las Naciones Unidas (ACUNS)*<sup>57</sup> -en su vigesimotercera reunión, celebrada en Viena durante junio de 2010- se dio a la tarea de realizar un estudio puntual sobre *Los Nuevos Retos de la Seguridad*. Entre tales retos, salieron a destacar: “la actividad criminal internacional” y “la inestabilidad en el sistema financiero”.

Frente a este panorama, el presente análisis busca enfatizar el riesgo que los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, representan para la *Seguridad Nacional* para prácticamente, “todas” las naciones del orbe; así como su trascendencia internacional, a partir de fenómenos como la globalización. Se denota que a partir de dichas conductas delictivas, tanto las crisis fiscales, como las financieras, han dado lugar a crisis económicas; mismas que, a su vez, han logrado traducirse en potenciales crisis sociales.

### 3.1.1 Crisis financiera internacional de 2008

<sup>57</sup> El Consejo Académico del Sistema de las Naciones Unidas, tiene como finalidad estimular, apoyar y difundir la investigación, el análisis sobre las Naciones Unidas, el multilateralismo y la organización internacional. ACUNS también promueve la enseñanza sobre estos temas, así como el diálogo y la comprensión mutua entre las comunidades académicas y practicantes.



Hasta el año 2007, el sistema financiero internacional había logrado un crecimiento continuo que parecía no tener fin. Sin embargo, a mediados del año siguiente, dicha prosperidad se vio súbitamente interrumpida, tras el colapso del mercado hipotecario en los Estados Unidos. Tal colapso tuvo efectos en Europa y marcó el inicio de lo que el Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz, denominó como “una de las peores crisis económicas del siglo” (citado por Rodríguez, 2008).

Parfraseando lo anterior: la crisis financiera internacional de 2008, constituyó un fenómeno económico que -tras haberse introducido en el panorama mundial, como “un problema local de los Estados Unidos, con marcado origen en el mercado inmobiliario”- pronto la globalización y la sofisticación financiera, “harían que [dicho fenómeno] traspasase las barreras norteamericanas, para aterrizar en el Viejo Continente; y atacar así al sistema financiero mundial” (Huerta, 2009:20).

Si la debacle hipotecaria en los Estados Unidos, ha sido señalada comúnmente, como el origen de la crisis financiera internacional de 2008; debemos aclarar que la existencia de la misma, no se vio constreñida en forma única y meramente, a una causa de tipo hipotecario. De acuerdo con Wolfgang Hetzer (2012), dicho artificio económico “no fue más que el resultado de la conexión entre ‘la complejidad’ y ‘la delincuencia’, que caracterizaron al sistema financiero de la época”.

Y es que, sin lugar a dudas, los primeros años del Siglo XXI se han visto marcados por la desmedida manipulación, del sistema financiero internacional<sup>58</sup>. Resultado de un modelo de acumulación, en el cual, el desarrollo del sector financiero se imponía, en detrimento del sector productivo. Ello con la intención de incrementar las ya desmedidas canonjías de las instituciones financieras a nivel mundial; lo que habría de conducir a la economía global, a un estado severo de crisis.

Conforme a las citas hechas con antelación, es posible deducir que la crisis financiera internacional de 2008, obedeció, entre otros factores y en gran medida, a la comisión de diversos *Delitos Financieros*, ya que estos ilícitos, dentro del plano económico de los Estados Unidos, alcanzaron una trascendencia significativa a nivel mundial. Resultado de la inadecuada regulación y supervisión de este tipo de conductas delictivas dentro del sistema financiero internacional.

Lo anterior lo abordaremos y explicaremos en los subsecuentes apartados de este capítulo.

### **3.1.1.1 Operaciones “Over the Counter”**

---

<sup>58</sup> Inclusive, en diciembre de 2013, la reguladora europea determinó sancionar administrativamente a diversos bancos por la manipulación de las tasas de interés de 2005 a 2009, entre ellas la LIBOR, con motivo del escándalo derivado de la investigación iniciada al interior del Banco Inglés Barclay's.

### 3.1.1.1.1 Hipotecas de alto riesgo

A partir del año 2001 -frente a las bajas tasas de interés<sup>59</sup>, impuestas por la Reserva Federal de los Estados Unidos<sup>60</sup>; y una considerable atracción de capital externo<sup>61</sup>- el entorno económico de dicho país se vio inmerso en un *Efecto-Riqueza*<sup>62</sup>.

Este fenómeno, más allá de permitir la continuidad del consumo privado, propició el crecimiento exponencial de las denominadas operaciones "*Over the Counter*"<sup>63</sup>. En poco tiempo, dichas operaciones, serían las responsables de conducir a la economía global a un riesgo sistémico considerable.

Así, bajo un aparente estado de seguridad económica y "hartos del mercado de acciones, los estadounidenses se volcaron en un exceso de bienes raíces" (Greenspan, 2007:2003). Ello propició un crecimiento desmedido en el Sector de la Vivienda. "El porcentaje de propietarios de una casa, pasó del 65.4%, al 69.2%, entre 1996 y 2004"; en tanto que el valor del Sector Inmobiliario, "se elevó de los 10 billones de dólares, en el año 2000, a los 20 billones de dólares en el 2005" (Guillen, 2009:63).

En la siguiente gráfica se aprecia la forma en que la actuación de los inversionistas estadounidenses, afectó el índice de precios de las viviendas en dicho mercado.

#### Índice de Precios de la Vivienda en Estados Unidos (%)

---

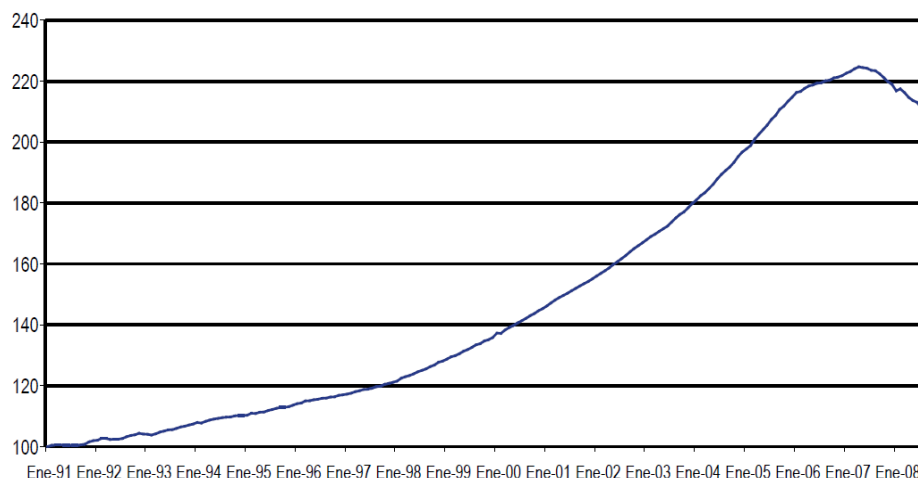
<sup>59</sup> Tras la hecatombe sufrida por los Estados Unidos en el año 2001, resultado del estallido de "la burbuja especulativa *punto.com*" y de los ataques terroristas del 9/11, el Banco de la Reserva Federal intentó dar un impulso a la economía americana que permitiera mitigar los efectos de una posible recesión económica, mediante la disminución de las tasas de interés hasta el 1%.

<sup>60</sup> El *Federal Reserve System*, institución conocida coloquialmente como FED, es el Banco Central de los Estados Unidos, mismo que se encuentra encargado de supervisar y regular el sistema bancario norteamericano (The Federal Reserve System, 2014)

<sup>61</sup> "El exceso de fondos prestables en el mercado internacional, fue producto de: i) la política de China de maximizar las exportaciones y acumular reservas internacionales, ii) la política de autoseguro mediante la acumulación de reservas aplicada por Brasil, China, la Federación de Rusia, la República de Corea y varios países en desarrollo y iii) la política de acumulación de recursos en fondos soberanos de los países petroleros" (Machinea, 2009).

<sup>62</sup> *Wealth effect* "Tendencia por parte de los consumidores a gastar más cuando se sienten más ricos o más financieramente seguros" (American Heritage Dictionary, 2006).

<sup>63</sup> Las operaciones *over the counter* fueron aquellas efectuadas "fuera del sistema institucional, del sistema bancario y financiero tradicional" (Zurita, Froilán y Rodríguez, 2009: 19).



Fuente: Federal Housing Enterprise Oversight

De esta manera, tomando ventaja del constante aumento que denotaba el valor de los bienes raíces, y el entorno de abundante liquidez que prevalecía en los Estados Unidos; una gran cantidad de créditos hipotecarios fueron otorgados para fines meramente especulativos. En poco tiempo, esto propició que el mercado inmobiliario se viera inundado de candidatos sin el perfil adecuado, para ser sujetos de este tipo de créditos.

A pesar de este hecho, la creatividad de los bancos norteamericanos para continuar mejorando su rentabilidad, no se hizo esperar. Los mismos se dieron a la tarea de implementar “operaciones alternativas” que les permitieran aligerar los requisitos en el otorgamiento de créditos. De manera particular, aquellos de naturaleza hipotecaria. Dando pie así, a un incremento sustancial en el otorgamiento de las denominadas “hipotecas de alto riesgo”<sup>64</sup>. Es decir, los bancos decidieron prestar dinero a personas que no tenían la capacidad económica suficiente para hacer frente a los créditos que aquellos les estaban otorgando.

Las “hipotecas de alto riesgo”, conocidas en los Estados Unidos de Norteamérica como *Subprime* - un tipo especial de hipotecas- fueron una innovación financiera utilizada para la adquisición de vivienda; orientada a clientes con exigua solvencia económica. Estos deudores eran en su mayoría personas de bajos ingresos y miembros de minorías; por tanto con un nivel de riesgo de morosidad o no pago, superior a la media del resto de créditos que se otorgaban en el mercado (Zurita, Froilán y Rodríguez, 2009:19).

<sup>64</sup> “En 1994, las hipotecas *subprime* representaban alrededor del 5% del total de las hipotecas, pero para 2006 representaban casi el 20%” (Zurita, Froilán y Rodríguez, 2009: 19)

A partir del año 2002, las entidades financieras incrementaron su volumen de préstamos, por cantidades, incluso superiores al valor del inmueble financiado<sup>65</sup>; a ciudadanos que anteriormente no habían logrado calificar<sup>66</sup>. Hecho que en palabras de Cárcamo y Arroyo, (2009:96) “si bien significó la oportunidad de hacerse de una casa para muchos, también representó el aumento en los delitos de cuello blanco; el abuso en las condiciones crediticias; y la banca rota”.

Cabe decir, por ejemplo, que estas prácticas crediticias están tipificadas en México como *Delitos Financieros*, en la Ley de Instituciones Financieras, cuyo artículo 112, dispone:

**Artículo 112.-** Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil días de salario cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil días de salario. [...]

Considerando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, las sanciones previstas en este artículo se impondrán a:

I. Las personas que con el propósito de obtener un crédito, proporcionen a una institución de crédito, datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral; si como consecuencia de ello resulta quebranto o perjuicio patrimonial para la institución.

Serán sancionados hasta en una mitad más de las penas previstas en este artículo, aquéllos funcionarios, empleados o comisionistas de terceros intermediarios o de constructoras, desarrolladoras de inmuebles y/o agentes inmobiliarios o comerciales, que participen en la solicitud y/o trámite para el otorgamiento del crédito, y conozcan la falsedad de los datos sobre los montos de los activos o pasivos de los acreditados, o que directa o indirectamente alteren o sustituyan la información mencionada, para ocultar los datos reales sobre dichos activos o pasivos;

II. Las personas que para obtener créditos de una institución de crédito, presenten avalúos que no correspondan a la realidad, resultando como consecuencia de ello quebranto o perjuicio patrimonial para la institución;

III. Los consejeros, funcionarios, empleados de la Institución de crédito o quienes intervengan directamente en la autorización o realización de operaciones, a sabiendas de que éstas resultarán en quebranto o perjuicio al patrimonio de la institución. [...]

### 3.1.1.1.2 Derivados de crédito

Aunado a las hipotecas de alto riesgo, los bancos norteamericanos vislumbraron una oportunidad más de seguir acrecentando su rentabilidad, a través de los denominados *Derivados de Crédito*<sup>67</sup>. Mediante éstos, las entidades financieras -más allá de efectuar un préstamo de dinero y retener por

<sup>65</sup> “El hecho de recibir préstamos hipotecarios por encima del valor de las casas, permitió a este tipo de clientes financiar además de su vivienda, los muebles, la compra de un coche o las vacaciones de verano, puesto que se suponía que con el auge inmobiliario americano, los activos se revalorizarían rápidamente” (Huerta, 2009: 23).

<sup>66</sup> “N.I.N.J.A (no income, no job, no assets: es decir sin ingreso, sin empleo, y sin activos), de ahí su baja calificación crediticia *subprime*” (Zurita, Froilán y Rodríguez, 2009: 18).

<sup>67</sup> “Los derivados de crédito son instrumentos financieros que permiten transferir, total o parcialmente, el riesgo de crédito inherente a un activo subyacente o conjunto de activos subyacentes, sin transferir su propiedad. (Banco de México, 2014).

ello el riesgo que éste implicaba- ahora contaban con la posibilidad de efectuar ese mismo préstamo, transmitiendo posteriormente su riesgo a un tercero.

De esta manera, durante la década pasada, los *Credit Default Swap* o *CDS*<sup>68</sup> (Permutas de Riesgo Crediticio), incluidos dentro de la categoría de los llamados *Derivados de Crédito*, surgieron como un nuevo tipo de negocio bancario; mediante el cual era posible “gestionar el riesgo de un crédito, a través de la transferencia del mismo, a otro intermediario financiero” (Huerta, 2009: 24), formulando para ello una “clase especial de seguro” que cubría un posible impago de la contraparte.

Al respecto, la dinámica de los *CDS* consistía en comprar protección frente a un riesgo de crédito; a través de la materialización de un contrato<sup>69</sup>. “Económicamente similar a una fianza” (López, 2014), en el cual, quien realizaba la compra, llevaba a cabo una serie de pagos periódicos en favor de quien vendía la protección, a razón de que este último efectuara la entrega de una cantidad en dinero en caso de que un *evento crediticio*<sup>70</sup> ocurriera sobre el activo de referencia.

Con este esquema, las entidades financieras buscaron en forma ventajosa adquirir un blindaje económico por parte de los *CDS*; sobre los créditos que las mismas estaban otorgando. Siendo muchos de tales créditos, considerados de “alto riesgo”; pues bajo la mecánica de estos derivados de crédito -ante una falta de pago en el préstamo otorgado- si bien se llegaba a perder el dinero que correspondía al activo, el mismo podía ser recuperado por el *CDS* suscrito, evitando con ello una merma en su capital.

Bajo este contexto, las entidades financieras decidieron “utilizar este tipo de derivados para ‘comprar y vender protección’. Pero sobre todo, como intermediarios financieros entre partes del contrato. Generándose con ello importantes comisiones y plusvalías” (Huerta, 2009:25); pues teniendo contemplado que quien asumía el riesgo, creado bajo este esquema, era el último de los agentes que integraban la cadena. El negocio resultaba algo muy atractivo y poco riesgoso.

---

<sup>68</sup> “Este tipo de derivados era instrumentos complejos que no siempre permitían determinar fácilmente quienes estaban comprando y vendiendo protección, si existía concentración de riesgo en alguna entidad, así como el tipo de riesgo asumido. Su valoración tampoco era sencilla, ya que al tratarse de derivados específicos (en muchos casos diseñados a medida de cada operación) no existía una información estadística histórica y fiable” (Huerta, 2009: 25).

<sup>69</sup> Los contratos de derivados crediticios son acuerdos bilaterales en los que el comprador de protección mantiene la tenencia del activo subyacente y paga al vendedor de protección una prima, o serie de primas durante la vigencia del contrato. A cambio de ésta última, el vendedor de protección se compromete a realizar un pago contingente en caso de que ocurra un “evento crediticio” previamente definido en el contrato” (Banco de México, 2014).

<sup>70</sup> “Los eventos de crédito están definidos en el contrato y suelen ser, por lo general, impagos, reestructuraciones y situaciones concursales del emisor del activo de referencia” (López, 2014)

Es decir, eran apuestas sobre seguro, pero al final del día eran apuestas de alto riesgo. Ejemplo del uso de derivados<sup>71</sup> se vieron en México, en empresas como Controladora Comercial Mexicana y Grupo MASECA<sup>72</sup>

### 3.1.1.1.3 Proceso de titulización

No obstante haber puesto en marcha operaciones crediticias, con un mayor margen de riesgo, e instrumentos financieros para la gestión del mismo, con la finalidad de incrementar su rentabilidad; las instituciones financieras americanas buscaron seguir incrementado su capacidad, para obtener beneficios económicos a través del llamado *proceso de titulización de Activos*. Mediante este procedimiento, las instituciones podían reflejar unos estados financieros aún más atractivos.

El proceso de la *titulización de Activos*, consistía en que la entidad financiera que originaba la hipoteca, o que era dueña de la misma, empaquetaba a ésta junto con otras de mayor y menor calidad, con las que armaba un *Título* denominado: *Mortgage Backed Security*; el cual posteriormente era “segmentado” para ser vendido a los distintos inversores existentes, en forma de *Collateralized Debt Obligations* o *CDOs* (Obligaciones de Deuda Colaterales).

Los *CDOs* eran un tipo especial de títulos respaldados por activos cuyo valor y pagos se derivaban de un portafolio de activos subyacentes, en los que el título se segmentaba y se le asignaban diversos niveles de acuerdo al nivel de riesgo en los que se ubicaban los créditos subyacentes; obviamente a mayor riesgo, mayor era la tasa de interés que ofrecían (Zurita, Froilán y Rodríguez, 2009: 20).

En relación con los niveles que componían a los *CDOs*, cabe señalar que el de más riesgo retribuía mayor interés, como resultado de que ante un impago, la primera pérdida era asumida por los títulos que lo conformaban. Sobre éste se situaba otro con menor rentabilidad, pero cuyos títulos seguían protegidos por las pérdidas que tenía que asumir el nivel anterior. Por último, en el nivel menos retribuido, estaban los títulos con más bajo riesgo, los cuales solo podían verse afectados ante un impago elevado de hipotecas.

---

<sup>71</sup> “Los derivados son instrumentos que bien utilizados reducen los riesgos para las empresas, pero mal empleados representan riesgos fuertes para quien los utiliza”, dice Bernardo González Aréchiga, Director de la Escuela de Graduados en Administración y Dirección de Empresas del Tec de Monterrey y fundador del Mercado Mexicano de Derivados (Citado por Ramírez, 2008).

<sup>72</sup> “La peor parte la sacó Controladora Comercial Mexicana que, con una pérdida reconocida de 1,080 MDD, se declaró en concurso mercantil para renegociar su deuda, y Grupo Maseca, quien suspendió su cotización y quedó en posición abierta a finales de octubre, con una pérdida virtual de más de 1,200 MDD y el riesgo enorme, no comunicado al mercado, de que el peso volviera a subir.” (Ramírez, 2008).

Asimismo, quienes adquirirían este tipo de títulos, pocas veces sabían qué clase de activos los respaldaban. “El motivo de su inversión era sencillo. Una inversión de máxima calidad crediticia, pagaba bastante menos, que una inversión en un activo *Subprime*” (Huerta, 2009: 26), por lo cual, si se buscaba maximizar la rentabilidad, los activos de mayor riesgo, que a la par estaban respaldados por un buen rating crediticio, resultaban una opción acertada.

Bajo este razonamiento, el *proceso de titulización de activos*, resultaba por demás atractivo para las entidades financieras, ya que el riesgo de impago sobre los diversos créditos que las mismas otorgaban, no se concentraba en una sola de ellas, pues estos eran transferidos a otras entidades. Lo que hacía parecer que ante una eventual crisis, los bancos de una determinada región, no tendrían que absorber por si solos, las consecuencias de la misma, ya que el problema se encontraba diversificado.

Sin embargo, lo que las instituciones financieras no previeron fue, que bajo el *proceso de titulización de activos*, el riesgo creado no se eliminaba. Éste únicamente se distribuía, lo que hacía propicio que una crisis generada en un determinado mercado financiero, pronto pudiera extenderse a otros, como resultado de que “nunca hubo un sistema financiero más complejo y más interconectado que el desarrollado en la etapa de la globalización financiera” (Machinea, 2009).

Es decir, los virus del sistema financiero norteamericano, pronto fueron inyectados de manera intravenosa a otros sistemas financieros en otras latitudes; utilizando estos *procesos de titulización de activos*, y generando con ello una pandemia de consecuencias incalculables para ese momento.

### **3.1.1.2 Papel de las agencias de calificación**

A medida en que las instituciones financieras empaquetaban más hipotecas -muchas de ellas de alto riesgo- la emisión de una buena *Calificación Crediticia*<sup>73</sup> se hacía indispensable para continuar vendiendo dichos títulos a los inversores. Razón por la cual, Moody’s, Standard & Poor’s y Fitch<sup>74</sup>, fueron las encargadas de estudiar dichas emisiones de deuda y otorgar, en base a su perfil de riesgo, una calificación que iba desde la mejor, AAA, hasta D, para valores de muy alto riesgo.

---

<sup>73</sup> “La calificación crediticia analiza la capacidad financiera del emisor para cumplir con sus obligaciones” (Banco de México, 2014).

<sup>74</sup> “Las agencias calificadoras (rating agencies) son instituciones especializadas en la evaluación del riesgo de crédito de valores emitidos por instituciones financieras, empresas y gobiernos” (Banco de México, 2014).

El hecho de que existieran únicamente tres agencias calificadoras en el estudio de las emisiones de deuda en comento, condujo al inminente desajuste dentro del sistema de valoración de las mismas.

Frente al monopolio que Moody's, Standard & Poor's y Fitch conformaban, el conflicto de intereses existente entre éstas, las condujo a modificar su evaluación; a cambio de contar con la prebenda para efectuar la prestación del servicio.

De tal manera, frente a un actuar poco ético -que incluso se ha llegado a considerar ilícito- las calificadoras financieras hicieron caso omiso de todos aquellos factores de alto riesgo que se encontraban implícitos dentro de los *CDOs*; evaluando por ende la competitividad de dichos títulos con un nivel superior al que realmente les correspondía. Es decir, considerando a los mencionados elementos de inversión, como una "opción recomendable", en lugar de una de "alto riesgo".

Por supuesto que "no puede señalarse que las calificadoras financieras provocaran la crisis; pero sin duda, éstas la potenciaron hasta niveles desconocidos" (Machinea, 2009). Sus opiniones servían de base a los inversionistas para determinar en qué clase de títulos invertir; razón por la cual, ante una calificación mal efectuada, los inversionistas se ubicaban bajo un riesgo desconocido, pues en teoría, estos confiaban en la opinión de una empresa experta en "evaluación de riesgos".

De esta manera, las calificadoras de riesgo jugaron un papel crucial en la consecución de la inestabilidad financiera que habría de detonar la crisis de 2008, pues las mismas, de acuerdo con Eric Holder, Fiscal General de los Estados Unidos, "subestimaron el riesgo de los *Collateralized Debt Obligations* (CDO, obligaciones colaterales de deuda que estaban estructuradas por tramos) e inflaron su ratings otorgándoles las mejores calificaciones" (Página 12, 2013).

Como consecuencia, ante la maquinada estructura que las entidades financieras habían dispuesto para los *CDOs*, y bajo "un contexto de alza en el precio de las casas; de liquidez generalizada; y de diversificación del riesgo geográfico, al que se sumaban unas suculentas comisiones" (Huerta, 2009: 28). Las agencias calificadoras convirtieron los riesgos estimados con una "D", en títulos de máxima calidad que alcanzaban una "AAA"; situación que en breve tiempo causaría pérdidas de miles de millones de dólares<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> En el reporte final de la investigación senatorial que dirigió el Senador Estadounidense *Carl Levin*, *WALL STREET AND THE FINANCIAL CRISIS: Anatomy of a Financial Collapse* se hace un amplio análisis del papel que jugaron las calificadoras en la crisis económica de 2008, a partir del conflicto de intereses que mantienen con las instituciones financieras sujetas a las calificaciones de sus productos.



### 3.1.1.3 Contagio del sistema financiero

En tal entorno, en tanto los activos generados en el mercado hipotecario, fueron atractivos para el sector financiero, todo marchó adecuadamente. Sin embargo, “en 2004, la Reserva Federal comenzó un ciclo de alzas a las tasas de interés; el cual aumentó el crédito del 1%, su nivel más bajo desde la década de los cincuenta, hasta un 5.25%” (Zurita, Friolan y Rodriguez, 2009:22), Ello marcó el inicio del declive en el llamado *boom inmobiliario* de los Estados Unidos<sup>76</sup>.

A partir de que dicha medida fue implementada, y de que muchos de los créditos habían sido otorgados a personas con baja calificación crediticia, identificados como: “*Ninjas*” *No Income; No Job; No Assets* (sin ingreso, sin empleo, y sin activos), no pasó mucho tiempo para que una gran cantidad de hipotecas dejaran de ser pagadas. Eso propició que el valor de los bienes inmuebles se viera sustancialmente disminuido; en tanto que el de las carteras vencidas, exponencialmente acrecentado.

Los resultados de esta política monetaria se hicieron notables a partir de 2007. El índice Dow Jones comenzó su caída a partir del tercer trimestre de 2007, tendencia que continuo a lo largo del 2008 y se acentúo aún más a comienzos de 2009. En cuanto al PIB de los Estados Unidos, este indicador cerró en 2007 con un crecimiento negativo del orden de 0.2% mientras que para el cuarto trimestre del 2008 cerró con una caída del 6.2%. (Cárcamo y Arrollo, 2009: 101).

Para ejemplificar la caída de los mercados de valores, cabe destacar la siguiente gráfica en donde se expresa la caída del índice Dow Jones de la Bolsa de Valores de Nueva York al final del tercer trimestre de 2008.

### DOW JONES

---

<sup>76</sup> De acuerdo con Bullard, Neely y Wheelock, “el boom por invertir en casas se terminó en el 2005, cuando los precios de los bienes raíces comenzaron a descender rápidamente” (Citado por Cárcamo y Arroyo, 2009).



Fuente: BBC Mundo

Finalmente, la burbuja inmobiliaria que se había creado en los Estados Unidos, explotó<sup>77</sup>, arrasando no sólo con los precios de este tipo de bienes, sino con todo el sistema financiero en general. Resultado del vínculo existente entre los mencionados activos y las utilidades contables de las instituciones financieras; hecho que habría de provocar que los efectos de devastación no sólo se vieran reflejados en el sector de la vivienda, sino en toda la economía en su conjunto.

Lo anterior desnudó la baja calidad de los *CDOs*, repartidos por todo el mundo. La verdad no tardó en descubrirse, y ello propició que la crisis financiera -surgida en el sector inmobiliario de los Estados Unidos- se extendiera a los mercados internacionales. Lo que en un momento dado se había considerado como una “inversión segura”, ahora no era más que “una compra arriesgada, asociada con un acreedor no solvente, en un mercado donde el precio de la vivienda iba en descenso” (Huerta, 2009:27).

Por lo que a este estudio interesa y pretende destacar, en lo esencial, “este tipo de delitos (*Delitos Financieros*) lograron victimizar a grandes cantidades de personas, dañando en forma sustancial los sistemas económicos de todo el mundo” (Edelbacher y Theil, 2012), trayendo consigo aparejadas, consecuencias que se hicieron sentir de manera inmediata en los países más vulnerables; mismos que hasta la fecha no han logrado recuperarse de una de las peores crisis financieras que se haya vivido en los últimos tiempos.

### 3.1.2 Impacto de la crisis financiera de 2008 en diversas economías

<sup>77</sup> “La constante sofisticación del mercado financiero a través de la creación de nuevos instrumentos, la búsqueda de rentas minimizando el riesgo, un mercado en creciente expansión y la falta de una supervisión adecuada dieron como resultado la explosión de la burbuja inmobiliaria que ha sido identificada como una de las causas principales de la crisis financiera” Señalan Zurita, Friolan y Rodríguez (2009: 23)

Como resultado del proceso globalizador -en el que se encontraban inmersos los distintos mercados financieros- y los altos ratings crediticios, otorgados en su momento por las calificadoras, a las mal llamadas *innovaciones financieras*; la actividad económica del continente europeo, no tardó en verse intoxicada también. Eso dio pie al surgimiento de un nuevo factor económico en el panorama internacional: “*La Crisis Fiscal Europea*”.

La génesis de la *Crisis Fiscal Europea* se vio asociada a un fenómeno económico de “contra respuesta” ante la implementación de diversas *políticas contra-cíclicas*, ejecutadas a nivel internacional; y como una medida de atención a los efectos generados por la crisis financiera de 2008. Eso condujo a países como: Grecia, Portugal, España, Irlanda e Italia, a experimentar un considerable aumento en sus niveles de déficit presupuestario. Ante tales presiones, la arrebatada intervención de los gobiernos centrales de la Unión Europea, en el rescate de sus múltiples instituciones financieras -a través del empleo de exorbitantes fondos de capital público- así como el incremento, desmedido e insensato, en su *deuda soberana*<sup>78</sup>, propició que el déficit de los Estados Europeos se disparara en forma abrupta; generando con ello una deuda casi impagable en las cuentas fiscales del viejo continente.

“La sombra de la insolvencia de pago generalizada; el proceso de sobreendeudamiento por parte de las jurisdicciones integrantes de la Unión Europea y la baja recaudación fiscal, efecto de la propia desaceleración económica” (Freytas, 2010), conformaron una “tormenta perfecta” y generaron un rebote de los efectos de la crisis financiera internacional, sobre el ámbito fiscal europeo. Así se provocaron diferentes estragos económicos sobre sus distintas jurisdicciones, entre los que es posible mencionar:

- **Grecia** presenta deficiencias acusadas en todos los frentes. El déficit público es del 10,5% (2010); el déficit primario del 3,2%; la deuda se sitúa en el 142% del PIB; la competitividad del sector privado no es sólida; el endeudamiento privado ha crecido sustancialmente (75 puntos de PIB entre 1999 y 2009) y las necesidades netas de financiación externa son muy elevadas.
- **Irlanda** no mostraba al inicio de la crisis en 2007 problemas fiscales, ni de crecimiento. En este caso, la clave estaba en la deuda del sector privado (pasó del 60% del PIB, al 200% en 2008 alentada por un boom inmobiliario), y el tamaño del sector financiero (los activos totales del sistema superaban el 1000% del PIB en 2009), fuertemente dependiente de los mercados

---

<sup>78</sup> Se entiende por deuda soberana o deuda pública “al conjunto de obligaciones pendientes de pago que mantiene el Sector Público, a una determinada fecha, frente a sus acreedores. Constituye una forma de obtener recursos financieros por parte del estado o cualquier poder público y se materializa normalmente mediante emisiones de títulos de valores en los mercados locales o internacionales y, a través de préstamos directos de entidades como organismos multilaterales, gobiernos, etc.” (Ministerio de Economía y Finanzas de Perú, 2014).

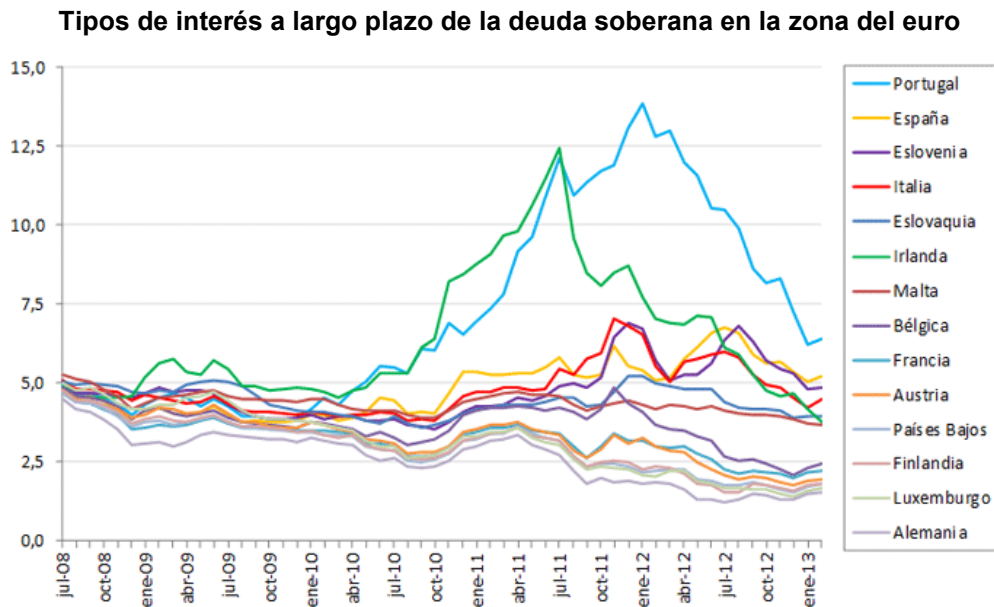
mayoristas globales. La crisis doméstica e internacional llevó al sistema financiero a una situación límite, en la que el gobierno reaccionó garantizando todos los pasivos de la banca. Sin embargo, el tamaño potencial del problema era demasiado grande para el gobierno, que tras rescatar a varias entidades financieras tuvo que reconocer un déficit del 32% del PIB en 2010 y la deuda pública se elevó del 25% del PIB en 2007, al 96% del PIB en 2010.

- **Portugal** no manifestaba problemas de solvencia bancaria como los de Irlanda, con un tamaño del sector financiero inferior a la media de la Eurozona, ni una burbuja inmobiliaria que pudiera amenazar su solvencia, ni su posición fiscal era comparable a la griega. Sin embargo, el crecimiento económico-medio de Portugal de la última década, estuvo por debajo del 1% anual; la menor tasa de la UEM tras Italia. La expansión post entrada en la Unión Europea, no se aprovechó para reducir a las deficiencias estructurales por el lado de la oferta de Portugal, que se traducían en unos niveles de competitividad relativamente bajos. El endeudamiento de las familias era relativamente alto y la dependencia de la financiación externa también era notable. La situación fiscal se deterioró con rapidez; la crisis empujó el déficit al 10% en 2009 y la, deuda al 93% del PIB. Ello estaba lejos de las cifras mostradas por Grecia, pero la debilidad del gobierno y las modestas perspectivas, sembraron la incertidumbre en los mercados, que dudaban de la capacidad de Portugal para generar un crecimiento nominal suficiente para estabilizar la ratio de deuda pública.
- **España** gozaba de una posición fiscal aparentemente confortable. Sin embargo, tras quince años de expansión intensa había acumulado desequilibrios importantes: fuertes necesidades de financiación exterior; frágil posición financiera de las familias y de las promotoras inmobiliarias; una burbuja inmobiliaria; un mercado laboral ineficiente; y un sector exportador dinámico, pero reducido en dimensiones. Todos estos factores acabaron cuestionando severamente la fortaleza de su sistema financiero (particularmente de las cajas de ahorro) y de las finanzas públicas; lo que a su vez ha puesto freno a la recuperación, realimentando el proceso.
- **Italia** no presenta un déficit público elevado; se deterioró menos que el de la media y se mantuvo por debajo tras la crisis. Incluso el saldo público primario se mostraba prácticamente equilibrado en 2010. La evolución de la deuda privada, con uno de los pesos más bajos de la Unión Europea, tampoco representa un problema. Sin embargo, Italia arrastra una deuda pública muy elevada, la más elevada de la Unión Europea, mayor al 100% en 2007 y del 120% del PIB en 2010, que le hace soportar una carga de intereses del 4,4% y la expone al mercado debido a las necesidades de refinanciación. Además, Italia sufrió una de las mayores contracciones de PIB durante la crisis (-7,5% de pico a valle) y se está recuperando lentamente (el PIB creció un 1,3% en 2010 y sólo un 0,1% trimestral en el 1T11 vs al 0,8% de

la Eurozona). Datos que han dejado en evidencia el problema estructural de crecimiento. El PIB per cápita y la productividad son más bajas en 2010 que en 2000 y según el FMI, el nivel de producción en 2015 será un 10% inferior a la tendencia pre-crisis. La inestabilidad política ha hecho dudar de la capacidad para realizar las reformas estructurales necesarias para elevar el crecimiento potencial y el ajuste fiscal necesario. Además, si bien los bancos no se vieron particularmente afectados por la crisis financiera gracias a su modelo de negocio más centrado en el crédito comercial, sí tienen una comparativamente elevada exposición a la deuda soberana italiana, lo que representa otro canal de contagio y tensiones (Martín y Cortina, 2012: 96).

En resumen: la crisis fiscal vivida por los países europeos durante la primera década del siglo XXI, “fue producto inminente del déficit comercial y recaudatorio de los Estados” (Freytas, 2010), el cual, derivado del elevado endeudamiento que éstos tenían -tanto en su sector público, como privado- propició que las finanzas públicas de los mismos, no fueran sostenibles a lo largo del tiempo; hecho que se sumó a la grave situación económica resultante de la crisis financiera internacional.

Lo anterior podemos verlo reflejado en lo sucedido durante 2011; con el incremento sustancial de los tipos de interés a largo plazo en los países de la Eurozona. Tal y como se aprecia en la siguiente gráfica:



Fuente: Organización Mundial de Comercio

Ante la debilidad de las finanzas públicas globales, se entiende la preocupación de diversas naciones y de instancias internacionales, no sólo por evitar la baja recaudación y aumentar la captación de

impuestos; principal fuente de ingresos de los gobiernos. A ello se ha sumado una pronunciación conjunta, a favor de combatir de manera puntual y coordinada los esquemas de evasión fiscal.

En consonancia con tales preocupaciones, podemos identificar los esfuerzos del G20, en el sentido de reforzar las políticas y acciones tendientes a combatir la evasión fiscal a nivel mundial, a través del *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*.

Sobre el particular, el mandato de dicho Foro es “asegurar que todas las jurisdicciones se adhieran a los más altos estándares de cooperación internacional en materia tributaria”. La cooperación internacional es crucial para asegurar la administración y ejecutividad de las leyes tributarias de las naciones; toda vez que la evasión fiscal transfronteriza se ha hecho más sencilla con la liberalización de los mercados financieros (...) En 2008 y 2009, a raíz de la crisis financiera mundial, los líderes del G-20 pidieron al Foro Mundial ayuda para asegurar la integridad del sistema financiero, a través de la puesta en práctica de elevadas normas de transparencia<sup>79</sup>.

Igualmente, de manera ilustrativa, podemos identificar el sentido y alcance del mandato del Foro, en las declaraciones emitidas por los integrantes del Grupo de los 7 o G7<sup>80</sup>; el Grupo de los 8 o G8<sup>81</sup>; y/o el Grupo de los 20 o G-20<sup>82</sup>, como se resumen a continuación:

***G20 Leaders Finance Ministers and Central Bank Governors’ Declaration  
Mexico City, Mexico 25-26 February 2012***

*“...We call for an interim report and update by the OECD on necessary steps to improve comprehensive information Exchange, including automatic exchanged of information and, together with FATF, on steps taken to prevent the misuse of corporate vehicles and improve interagency cooperation in the fight against illicit activities...”*

***G20 Leaders’ Statement***

***Toronto, Canada 26-27 June 2010***

*“...We fully support the work of the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (...). We stand ready to use countermeasures against tax havens..*

***G20 Leaders’ Communiqué: The Global Plan for Recovery and Reform***

***London, U.K. 2 April 2009***

---

<sup>79</sup> Tomado del Resumen Ejecutivo del 16 de abril de 2012 del *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* de la OCDE.

<sup>80</sup> El G7 es un grupo no formal de países con un peso económico global sustancial en el que se enmarcan como integrantes a las naciones siguientes Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

<sup>81</sup> El G8 es como se conoce al G7 más Rusia.

<sup>82</sup> Grupo de las veinte economías más industrializadas, integrado por Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, República de Corea, Rusia, Sudáfrica, Turquía y la Unión Europea.

*“...We agree (...) to take action against non-cooperative jurisdictions, including tax havens (...). We note that the OECD has today publishes a list of countries assessed by the Global Forum against the international standard for Exchange of tax information (...)”*

**G20 Declaration: Strengthening the Financial System**

**London, U.K. 2 April 2009**

*“...We stand ready to take agreed action against those jurisdictions which do not meet international standards in relation to tax transparency<sup>83</sup>.(...)”*

De las anteriores declaraciones, observamos que la intención de los líderes de las economías más importantes del planeta, se enfocan en evitar la evasión fiscal internacional, mediante 3 grandes líneas de acción:

- a) Estandarización de la información fiscal;
- b) Establecimiento de mecanismos internacionales de intercambio sobre la misma, y
- c) El combate directo a los paraísos fiscales.

### **3.1.2.1 Políticas contra-cíclicas**

A raíz del notorio fracaso que representaron las políticas de estabilización económica para reactivar los procesos de crecimiento económico, frente al periodo de crisis financiera mundial en 2008, la implementación de *políticas contra-cíclicas* no se hizo esperar. Eso como una medida alternativa para reactivar la economía. A través de dichas políticas, que implicaban la liberación del gasto público, se pretendía generar un mayor margen de maniobra económica, frente a las posibles recesiones derivadas de dicho fenómeno.

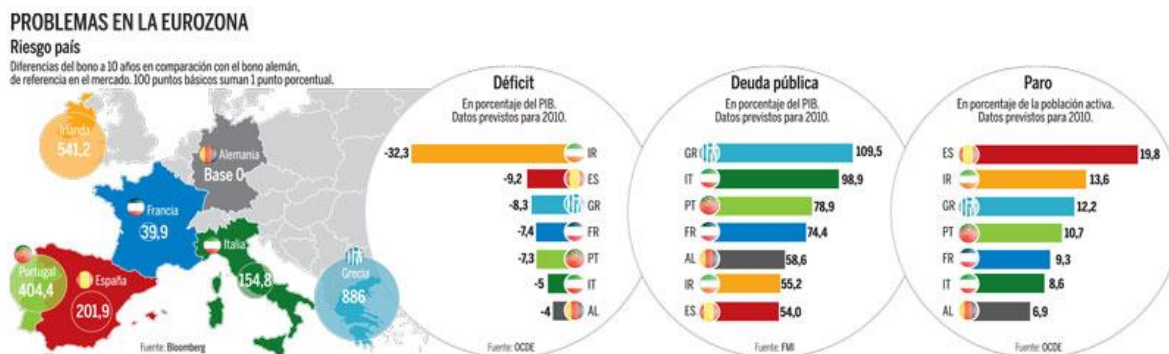
De esta manera, la ejecución de las distintas *políticas contra-cíclicas* a nivel internacional, tomó su cauce sobre dos vertientes específicas; la monetaria y la fiscal. Caracterizándose la primera de éstas, por una considerable reducción en las tasas de interés de los diferentes bancos centrales; en tanto que la segunda, se enmarcaba bajo una disminución sustancial de los impuestos y la realización de una mayor gasto público; o en su caso, la combinación de estas dos últimas.

Debemos aclarar que, si bien dichas medidas buscaban evitar un colapso económico, el hecho de que las mismas lo hicieran a través de la implementación de recursos públicos, las convertía en un

---

<sup>83</sup> Declaraciones que forman parte del Anexo III del resumen ejecutivo del 16 de abril de 2012 del *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*

instrumento viable; únicamente para aquellas jurisdicciones que se encontraban bajo un supuesto de ahorro. De lo contrario, éstas aumentaban significativamente el riesgo de llegar a generar un déficit no manejable sobre el Estado que las implementara.



Fuente: Diario Expansión

Muchos de los estados que llegaron a adoptar de manera radical las citadas *políticas contra-cíclicas*, y que no se encontraban en las condiciones económicas requeridas para implementar una medida de estas dimensiones, posteriormente tuvieron que enfrentar graves crisis fiscales. Esto como resultado del inminente desajuste que las mencionadas políticas, llegaron a generar sobre sus finanzas públicas; tal fue el caso de Grecia e Irlanda.

### 3.1.2.1.1 Caso Grecia

La crisis en Grecia no fue más que el resultado inmediato, tanto de la mala gobernanza, como de la inadecuada regulación fiscal experimentada por dicha nación; en la cual “los elevados gastos administrativos, los altos márgenes en la mayor parte de las actividades económicas y el creciente coste de la mano de obra” (García y Piero, 2012: 108), condujeron a que la nación griega tuviera que afrontar un endeudamiento público de dimensiones considerables.

Tras haberse adherido a la Zona Euro en el año 2001, bajo condiciones monetarias por demás acomodaticias, la posición económica adquirida por Grecia, para los años venideros, resultó extremadamente laxa. Hecho que, al generar un aparente estado de bonanza, propició que los gastos inherentes al sector público aumentaran de manera continuada y desmedida; generando con ello un fuerte endeudamiento para su gobierno.

El origen del endeudamiento griego se enfatizó posteriormente a la realización de los Juegos Olímpicos de 2004; cuando el Gobierno del entonces Primer Ministro Kostas Karamanlis, optó por



establecer una política de *Estado de Bienestar*<sup>84</sup>. Con beneficios desmedidos para la nación helénica, y en la cual se contemplaban, dentro de muchas otras medidas, el aumento de la ya abultada plantilla de empleados públicos y el incremento de sus prebendas.

Un año antes de que la crisis llegara a Grecia, el Artículo IV de 2009 del FMI sobre el país heleno, describía ya muy claramente sus problemas esenciales: [...] *el incumplimiento de los planes presupuestarios; las medidas excepcionales que contribuyen a aumentar el déficit; el gasto descontrolado y los esfuerzos ad hoc para la obtención de ingresos, han coincidido con un déficit persistente superior al 3% desde el año 2000* (García y Piero, 2012: 109).

Ante ello, la nación helénica, en forma irresponsable y poco atinada, se dedicó a gastar recursos más allá de los que realmente podía percibir. Así enarboló generosas políticas públicas en favor de diversos sectores de la sociedad griega. Situación que en poco tiempo la llevaría a incrementar sus pasivos a niveles estratosféricos, desencadenando “un déficit fiscal de alrededor del 13% y una deuda del 160% con respecto a su PIB” (Meza, 2011).

Aunado a lo anterior, la manipulación de la información que se había venido manejando, sobre la realidad del país, contribuyó al origen de la crisis. En octubre de 2009, el gobierno entrante de Yorgos Papandréu, reveló que los datos fiscales del estado griego habían sido mal declarados. Con ello, quedó al descubierto la dramática realidad económica del país: “Un déficit público superior al 13% del PIB”; cuando el anterior Primer Ministro Kostas Karamanlis, había asegurado que éste era del 4%.

El déficit de 2008 se revisó y pasó del 5%, al 7.7% del PIB. El déficit previsto para el 2009, se revisó también, pasando del 3.7%, al 13.6% del PIB (y en 2010 se volvió a revisar al alza; hasta situarlo en el 15.4% del PIB). La cifra de deuda pública correspondiente también se corrigió y pasó del 100%, al 115% del PIB a finales de 2009 (y posteriormente se aumentó hasta el 129% del PIB) (García y Piero, 2012: 109).

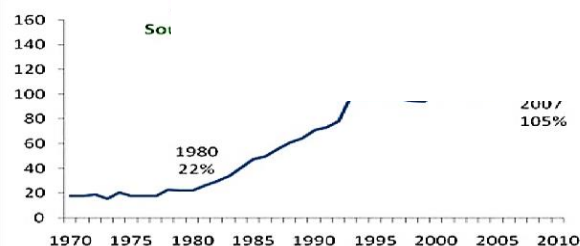
Conforme las revisiones pasaban, estas reflejaban cada vez más carencias en la cobertura de los datos de sector público, así como importantes agujeros negros en la cuentas fiscales de la nación griega; provocando que “los mercados no tardaran en echársele encima al país heleno, la bolsa cayera por los suelos y las agencias calificadoras de riesgo calificaran los bonos de Grecia como “basura”. Surgiendo así el miedo de la repercusión en otros países” (Meza, 2011).

---

<sup>84</sup> “Por Estado de Bienestar se entiende el conjunto de actividades desarrolladas por los Gobiernos que guardan relación con la búsqueda de finalidades sociales y redistributivas a través de los presupuestos del Estado. Se refiere, por tanto, a la actividad desarrollada por la Seguridad Social en cuatro frentes: transferencias en dinero (por ejemplo subsidios de desempleo o vejez), cuidados sanitarios (un sistema de salud universal y gratuito), servicios de educación (garantizar el acceso al conocimiento de todos los ciudadanos) y provisión de vivienda, alimentación y otros servicios asistenciales” (Fernández, 2014).

El crecimiento acelerado de la Deuda Pública Griega Vs. el PIB, a partir 2008, se muestra en la siguiente gráfica:

**Porcentaje de la deuda griega respecto a su Producto Interno Bruto**



Fuente: Fondo Monetario Internacional

### 3.1.2.1.2 Caso Irlanda

A principios del siglo XXI –luego de que Irlanda adoptó al Euro, como moneda común europea- el sector de la vivienda se convirtió en el motor de crecimiento para dicha nación; posibilitando que dentro de la misma se llegara a experimentar una burbuja inmobiliaria muy similar a la vivida por los Estados Unidos<sup>85</sup>. La cual, frente a un inadecuado tratamiento por parte del gobierno Irlandés, condujo a que la jurisdicción en cita, tuviera que enfrentar serios problemas fiscales.

De hecho, la crisis fiscal en Irlanda, surge como un fenómeno económico de “contra respuesta” a la implementación de diversos programas de rescate; llevados a cabo en favor de sus instituciones financieras; mismas que, tras haber contribuido a una desordenada expansión crediticia; una cortoplacista gestión bancaria y una pésima supervisión en el sistema financiero, experimentaban un agravado déficit.

El sistema bancario irlandés adolecía de graves problemas: Crecimiento alarmante del volumen crediticio; concentración crediticia excesiva en el sector inmobiliario; alta dependencia de la financiación mayorista; sistema muy cuestionable de control de riesgos; y controles de auditoría interna y externa a todas luces deficientes (De la Torre, 2012).

Aunado a un política fiscal ilusoria y a todas luces errónea, cuyo propósito principal radicaba en solventar los problemas de liquidez que enfrentaba el sector de la banca en Irlanda, “el 30 de

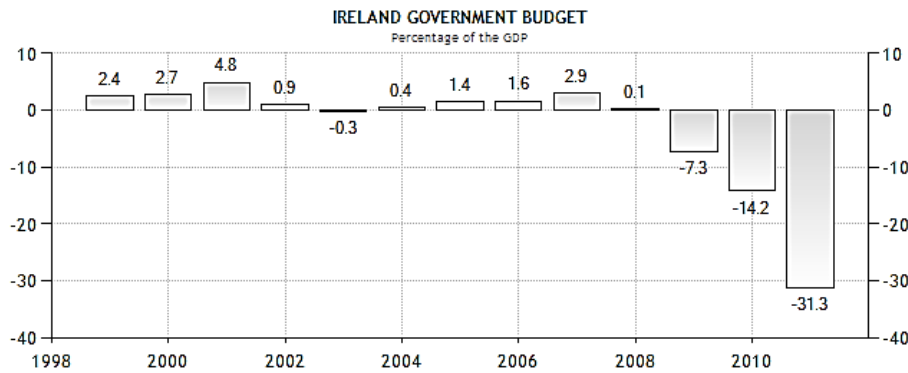
<sup>85</sup> “La entrada en la zona euro provocó una reducción a la mitad de los tipos de interés a largo plazo. En el periodo 1999-2005 se produjeron tipos reales negativos. Dada la preferencia de los irlandeses por el ahorro en forma de viviendas, se proyectó en un aumento relativo del peso del sector constructor: para 2006 éste representaba un 13% del PIB, el doble de su media histórica, con el consiguiente sobrecalentamiento económico, a medida que mayores precios inmobiliarios inducían mayor consumo y mayor apalancamiento. Los bancos, incapaces de hacer frente con depósitos a tanta demanda de crédito hipotecario, acudieron a los mercados mayoristas de la zona euro para solicitar esa financiación, lo que fue agravando progresivamente el déficit de cuenta corriente” (De la Torre, 2012: 121).

septiembre de 2008, como consecuencia de la dificultad de una entidad financiera para renovar su financiación mayorista, el gobierno irlandés anunció una garantía estatal sobre toda la deuda correspondiente a seis bancos irlandeses” (De la Torre, 2012).

Frente a tales circunstancias, el gobierno irlandés buscó disminuir el impacto que la crisis de la banca estaba generando en su cuenta corriente, mediante la conversión de deuda privada, en deuda pública. Sin embargo, ese gobierno no consideró, en forma acuciosa, que el país no se encontraba preparado para enfrentar una contingencia económica de tal magnitud; lo que ocasionó un incremento sustancial en el déficit fiscal de la nación irlandesa.

Por otra parte, debemos destacar que los excesos provocados por la dependencia del sector inmobiliario se podrían haber compensado con una política fiscal. Sin embargo, el gobierno no procedió a mantener constante el peso del gasto público en la economía, y su aumento en proporción al PIB. Además, una gran parte del gasto fue a financiar gastos corrientes (aumento en el número de funcionarios de un 15%); lo que provocaba aún mayor inestabilidad en las cuentas públicas.

En la gráfica que a continuación se presenta, se observa el Presupuesto del Gobierno Irlandés en relación con el PIB de dicha nación.



Fuente: EUROSTAT

Fue así como el tamaño del problema resultó ser demasiado grande para las posibilidades con las que contaba en ese momento el gobierno irlandés. Tras haber rescatado a varias de sus entidades financieras, con la inversión de exorbitantes flujos de capital público, tuvo que enfrentar a posteriori “un déficit del 32% del PIB en 2010; y un deuda pública que se elevó del 25% del PIB en 2007, al 96% del PIB en 2010” (Martín y Cortina, 2012: 96).

### 3.2 Los delitos fiscales y los delitos financieros, como riesgos para la economía internacional

*“A lo largo del tiempo, la necesidad de seguridad por parte de las personas no ha cambiado. Sin embargo el concepto de la misma sí, al igual que las principales amenazas a ésta”* (Edelbacher y Theil, 2012).

Atendiendo al enunciado anterior, podemos aducir que delitos como el homicidio, el robo y la venta de drogas; siguen teniendo un peso considerable en la seguridad de cualquier Estado. Pero de igual manera, podemos afirmar que en la última década, los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, han tomado un papel preponderante entre aquellos que mayores daños han causado.

No habrá extrañamiento alguno al afirmar que, “hoy en día, la agenda de seguridad ha llegado más allá de las amenazas militares nacionales, reconociendo que los problemas económicos (...) representan una carga de seguridad importante” (Kratcoski, 2012); toda vez que conductas delictivas como las mencionadas, nunca habían llegado a generar un riesgo tan latente y tan focalizado, en relación con la estabilidad económica de las naciones, como lo han hecho ahora.

Al respecto, el hecho de que el mundo se viera inmerso en un modelo de acumulación, basado en el desarrollo del sector financiero en detrimento del sector productivo; el cual se condujera a partir de comportamientos ilegales como el fraude y la corrupción -tasados claramente a niveles internacionales- propició que tanto “los *Delitos Fiscales*, como los *Delitos Financieros*, se convirtieran en otro peligro importante para la economía global” (Schöpfer, 2012).

Tanto la crisis financiera internacional de 2008, como las múltiples crisis fiscales europeas vividas entre 2011 y 2012, han hecho posible apreciar que, los efectos generados por las conductas tipificadas como *delitos fiscales* y *delitos financieros*, son susceptibles de poner en riesgo, no sólo el patrimonio de las personas, sino también a las economías de diversas naciones, incluida la principal potencia económica del mundo.

En consecuencia, ante la crisis financiera mundial, “se pusieron de manifiesto múltiples fraudes financieros masivos y malas conductas, que durante mucho tiempo habían sido un elemento conformante de los mercados internacionales” (Tomasic, 2012). Tales conductas, habrían de ser las responsables de que millones de personas perdieran sus empleos; millones de familias perdieran sus hogares; y muchos miles de negocios más, tuvieran que cerrar.

Por otra parte, tanto el costo de la crisis financiera internacional de 2008, como el de las múltiples crisis fiscales europeas de 2011 y 2012 “fue masivo y ampliamente compartido, por la carga que las

mismas representaron para los contribuyentes, al financiar diferentes rescates bancarios” (Tomasic, 2012). Con ello, se afectó la estabilidad fiscal de distintas jurisdicciones alrededor del mundo, y por ende, la vida económica de millones de individuos.

Tal parece que las pérdidas intangibles -resultado de la delincuencia de cuello blanco- son más graves que las pérdidas materiales. Dichas pérdidas intangibles incluyen: los efectos de la criminalidad asociada a terceros; las reacciones en cadena, tales como el colapso económico, impuesto a los socios comerciales que respetan la ley; e incluso, a los sistemas sociales y económicos imperantes (Hetzer, 2012).

Siguiendo la misma cita de Wolfgang Hetzer (2012), éste ha señalado que tanto la crisis financiera internacional, como las diferentes crisis fiscales en Europa, “fueron causadas, en parte: por la falta de control; la simulación fraudulenta de los riesgos inherentes a ciertos productos financieros; y una conspiración corrupta”. Ello generó las condiciones propicias para que la gestión económica de muchas instituciones financieras, se viera favorecida por el engaño y la manipulación.

Dado lo anterior, es que resulte imprescindible volver a dimensionar los alcances que pueden tener, tanto los *delitos fiscales* como los *delitos financieros*. Toda vez que después de la crisis financiera internacional de 2008, y de las crisis fiscales vividas en Europa durante 2011 y 2012; dichas conductas delictivas lograron adquirir una trascendencia mayor a las meras afectaciones económicas, generando un daño considerable a nivel social.

### **3.2.1 Algunos casos de delitos de trascendencia económica**

El impacto y trascendencia, a nivel global, de los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, quedaron evidenciados en los últimos años, sobre todo después de las crisis financiera de 2008 y las derivadas de ésta.

Ahora bien, en el siguiente apartado, de manera ilustrativa, citaremos y comentaremos algunos de los casos delictivos más representativos, tanto de delitos financieros como de delitos fiscales, cuyas consecuencias y repercusiones económicas son “inimaginables” y cuyos daños parecen imposibles de resarcir.

#### **3.2.1.1 Selección de casos de delitos financieros**

### 3.2.1.1.1 Bernard L. Madoff

Bernard L. Madoff gozaba de una fama de gran inversor en el mercado de valores de Nueva York. Dicha fama provenía, en buena medida, del papel que jugó como miembro de la *National Association of Securities Dealers* (NASD). Entidad fundamental, para la creación y puesta en operación de la *National Association of Securities Dealers Automated Quotation* (NASDAQ).

Es importante señalar que la NASD es una organización “no lucrativa” y “financiada” que opera bajo los auspicios de la *Securities and Exchange Commission* (SEC), autoridad reguladora y supervisora del mercado de valores en los Estados Unidos. Así como, bajo la tutela de la Conferencia de Intermediarios Financieros; cuyo propósito fundamental, en aplicación de las disposiciones de la Ley Maloney, consiste en autorregular el mercado de operaciones “no reguladas”; conocidas como operaciones *Over the Counter* (OTC).

El paradigma quedó roto a partir del 8 de febrero de 1971, con la irrupción en el mercado de valores de la NASDAQ: “la primera bolsa de valores electrónica”; y en la que cotizan la mayoría de las empresas de tecnología en Nueva York. Mismas que habían venido cotizando tradicionalmente en el mercado de valores neoyorquino, a través del *American Stock Exchange* (AMEX) desde 1921<sup>86</sup>.

En este entorno, Madoff, -por su membresía en la NASD y su participación activa en el diseño de la NASDAQ- pudo conocer, de manera muy íntima, las entretelas de ese ámbito financiero; supo ganarse el reconocimiento de las propias autoridades reguladoras estadounidenses y logró alcanzar gran prestigio, en el medio de Wallstreet, como un de verdadero genio y visionario del mercado de valores. Con todos esos elementos, Madoff pudo sacar el máximo provecho, para implementar, durante más de cuarenta años, su fraude bajo un “Esquema Ponzi”<sup>87</sup>.

El caso en concreto de Madoff, fue operado a través de su firma *The Bernard L. Madoff Investment Securities LLC*, la cual manejaba recursos de grandes inversionistas; quienes asumían que las grandes ventajas y altos rendimientos que Madoff ofrecía en comparación con el resto del mercado, y derivaban tanto de sus habilidades personales, como de la información que poseía.

---

<sup>86</sup> “Desde noviembre de 1998 las bolsas NASDAQ y AMEX, son operadas de manera independiente por un mismo consorcio: *The NASDAQ-Amex Market Group*” (Terrell, 2012).

<sup>87</sup> De acuerdo con la *Securities and Exchange Commission* (SEC), el “esquema Ponzi”, toma su nombre de Carlo Pietro Giovanni Guglielmo Tebaldo Ponzi -Charles Ponzi-, un defraudador que operó en los años de 1920 en los Estados Unidos; defraudando a varios miles de inversionistas en Nueva Inglaterra, con una especulación por un supuesto diferencial de valor en estampillas postales. Es un esquema fraudulento de inversión, a partir de la especulación generada del pago de supuestos rendimientos a inversionistas existentes con fondos provenientes de nuevos inversionistas (U.S. Securities and Exchange Commission, 2014)

No obstante que, desde 1999, hubo denuncias serias en contra de la manera de operar de Madoff, las mismas no fueron debidamente atendidas por la SEC, la cual, según su propia investigación interna<sup>88</sup>, tuvo muy severas deficiencias en su actuación; derivadas de la falta de pericia de los reguladores y deficiencias en los protocolos de investigación.

De acuerdo con un artículo titulado *Madoff's Victims* -publicado en marzo de 2009 en el diario *The Wall Street Journal*- entre las principales víctimas de Madoff, encontramos que las mismas se concentran en grandes inversionistas institucionales, como bancos; aseguradoras; operadoras de fondos de inversión y de pensiones; así como grandes fundaciones. Como serían por ejemplo:

- a) Bancos:** Banco Santander (España); Bank Medici (Italia); Natixis SA (Francia); Fortis (Holanda); Union Bancaire Privee (Suiza); HSBC (Reino Unido); Royal Bank of Scotland Gropu (Reino Unido); BNP Paribas (Francia); BBVA (España).
- b) Aseguradoras:** AXA SA (Francia); Harael Insurance Investment & Financial Services Ltd. (Israel); Baloise Holding AG (Suiza); Groupama SA (Francia); Swiss Life Holding (Suiza); CNP Assurances (Francia); Great Eastern Holding (Singapur); Fukoku Mutual Life Co. (Japón), Nipponkoa (Japón).
- c) Fondos de Inversión:** Fairfield Greenwich Advisors (EUA); Tremont Group Holdings (EUA); Nomura Holdings (Japón); Maxam Capital Management (EUA); Ascot Partners (EUA); Access International Advisors(EUA); Man Group PLC (Reino Unido); EIM SA (Europa); Bramdean Alternatives(EUA); RAB Capital (EUA).
- d) Fondos de Pensiones y caridades:** Fairfild, Conn. (EUA); Jewish Community Foundation of Los Angeles (EUA); The Spieldberg Charity (EUA); The Wunderkinder Fooundation (EUA) ; JEHT Foundation (EUA); Mortimer B Zuckerman Charitable Remainder Trust (EUA); Robert I. Lappin Charitable Foundation (EUA); Chais Family Foundation (EUA); Royal Dutch Shell Pension Fund (Holanda).

El fraude de Madoff alcanzó, según estimaciones del propio responsable, un valor que rondó cerca de los 65 mil millones de dólares<sup>89</sup>. Para dar una idea de lo que dicha cantidad representa, podemos decir que, prácticamente se trata de:

- a) Más de 2 veces el presupuesto de gasto total de países como Azerbaiyán (27.4 MMD); Bielorrusia (26.7 MMD); Luxemburgo (24.9 MMD)**
- b) Más de 1 vez el presupuesto de gasto total de países como: Angola (48.4 MMD); Chile (61.2 MMD); Cuba (50.2 MMD); República Checa (59.9 MMD); o**
- c) La mitad del presupuesto de gasto total de países como: Argentina (145.3 MMD); Colombia (106 MMD); Israel (113 MMD); Portugal (106 MMD). (CIA, 2014)**

<sup>88</sup> Investigation of Failure of the SEC to Uncover Bernard Madoff's Ponzi Scheme (Public Version)

<sup>89</sup> En este caso, la cantidad defraudada no se ha podido cuantificar aún, pues varía dependiendo de la forma en que la misma se determine. Estos es, "según cálculos del propio Madoff el fraude fue superior a los 50 mil millones de dólares, inclusive hay otros cálculos que se manejan en los medios y que llevan la cantidad hasta los 65 mil millones. Sin embargo, en dichas cantidades, se estarían incluyendo no sólo los 20 mil millones de dólares de cantidades invertidas como principal, sino los supuestos rendimientos que estos habrían tenido" (CNN, 2013).

En consecuencia, como puede observarse, los alcances del fraude de Madoff tienen necesariamente un impacto económico trascendental por su cuantía; y un alcance global por los distintos mercados que afectó, atendiendo a la globalidad de sus víctimas directas.

El caso penal de Madoff, de conformidad con la información que ofrece el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, fue consignado ante el Juez Federal de Distrito Denny Chin.

La causa penal, “*United States Vs.. Bernard L. Madoff, 09 Cr. 213 (DC)*”, se siguió por 11 delitos. Incluyendo fraude de valores; fraude de asesor de inversiones; fraude postal y fraude a través de medios masivos de comunicación; lavado de dinero; falsedad de declaración; perjurio; falsedad de declaraciones ante la SEC; y robo a fondos de retiro de trabajadores. Además, existen otras muchas causas penales iniciadas y/o resueltas en contra de otros cómplices y coacusados de Madoff.

El gobierno estadounidense no llegó a ningún tipo de acuerdo procesal con Madoff, quien después de declararse culpable por todos y cada uno de los 11 cargos que se le imputaron, fue sentenciado, el 29 de junio de 2009, por el Juez Chin, a 150 años de prisión.

### **3.2.1.1.2 Stanford**

El caso Stanford es similar al de Madoff, en tanto que utilizó también un “esquema Ponzi”, para llevar a cabo su defraudación; la cual ascendió a una cantidad alrededor de los \$7 mil millones de dólares, esto es \$93,100,000,000 millones de pesos<sup>90</sup>.

Para darnos una idea de la magnitud del fraude de Stanford, podríamos hacer un comparativo con los gastos presupuestados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para el Ejercicio Fiscal 2014. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2013. Dicho comparativo puede ilustrarse con las siguientes cifras:

- a)** Mayor en un 15%, a los \$78,784,090,949 pesos que suman todos los recursos presupuestados al Poder Legislativo (Senado, Cámara de Diputados y Auditoría Superior de la Federación); al Poder Judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral y Consejo de la Judicatura); Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de Derechos Humanos; Comisión Federal de Competencia Económica; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- b)** Mayor al 10% de los \$82,900,445,356 programados para la SAGARPA, o
- c)** Casi el 85% de los \$111, 211, 236, 932, programados para el Desarrollo Social.

---

<sup>90</sup> Considerando un tipo de cambio de \$13.3 pesos por dólar.



Una diferencia importante entre *Madoff* y *Stanford*, lo constituye el perfil de los clientes. Mientras el primero se concentró en un universo de grandes inversionistas institucionales, el segundo lo hizo con personas físicas inversionistas.

Otro aspecto interesante del caso, es la complejidad territorial en la que se cometió el delito. Al intervenir, cuando menos tres jurisdicciones nacionales diferentes (Estados Unidos, México y Antigua), ello lo convierte en un caso representativo de las complejidades que trae aparejada la globalización.

Stanford tenía tres grandes centros de operación. Uno ubicado en Houston, en donde tenía su casa matriz *Stanford Financial Group*. Otro en México, *Stanford Fondos*; y un banco en las naciones caribeñas de Antigua y Barbados, *Stanford International Bank*, que uso como base de sus operaciones fraudulentas.

En el caso de las empresas *Stanford*, ubicadas en Estados Unidos y México, las mismas operaban bajo un esquema de relativo buen cumplimiento con las actividades financieras locales. Tales actividades, les permitían identificar a inversionistas que estuvieran ávidos de obtener mayores ganancias, que las ofertadas por los mercados financieros estadounidense y mexicano, respectivamente. Así procedían a invitarlos a llevar a cabo operaciones de una “mayor rentabilidad” en Antigua y Barbados; consistentes en inversiones en certificados de depósito (CDs), con una tasa *Premium* de sobre interés, por encima de los ofertados por los bancos en los Estados Unidos.

Con tal argucia, aquellos que eran “elegidos e invitados” a invertir en los portafolios de Antigua, lo hacían bajo dos seductoras y falaces ofertas, a saber:

- a) Llevar los recursos fuera del alcance de las vistas de los fiscos norteamericano y mexicano, a un paraíso fiscal; con lo que habría un ahorro sustancial en cuanto al pago de impuestos (evasión fiscal), y
- b) Las tasas de rendimiento ofrecidas que rebasaban, y por mucho, las prevalecientes en los citados mercados financieros.

Un aspecto importante a destacar para esta investigación, es la primera de las ofertas citadas, pues la misma, deja al descubierto la vinculación entre el *Delito Financiero* de Stanford y la oferta de un mecanismo para llevar a cabo un proceso de evasión fiscal a sus inversionistas. *Delito Fiscal*.

Cabe referir que el dinero captado por *Stanford International Bank*<sup>91</sup> era colocado como préstamos, sin garantía, en empresas propiedad de Robert Allen Stanford. Mediante una “liga de críquet” y algunos desarrollos inmobiliarios, los cuales desviaron recursos para cubrir los gastos de la suntuosa vida del propio Robert A. Stanford.

---

<sup>91</sup> Originalmente era un Banco que inició operaciones en 1985, con sede Montserrat, Federación de las Indias Occidentales (The British West Indies), bajo la denominación de Guardian International Bank, el cual en 1990 fue mudado a Antigua, bajo el nombre de Stanford International Bank.

En el caso llevado por las autoridades de los Estados Unidos, de conformidad con la información del Departamento de Justicia (DJ), el principal implicado fue Robert Allen Stanford, quien el 6 de marzo de 2012 fue sentenciado, por el Juez Federal de Distrito David Hittner, a 110 años de prisión, por 13 de los 14 cargos por los cuales fue procesado.

La condena en los Estados Unidos a Robert Allen Stanford se desglosa de la manera siguiente: 20 años por conspiración para cometer fraudes a través de la red y del correo; 20 años por cada uno de los 4 delitos de fraude a través de la red; y 5 años por los delitos de conspiración, para obstruir las investigaciones del órgano regulador del mercado de valores (SEC); 20 años por cada uno de los 5 delitos de fraude postal; y 20 años más de prisión, por la conspiración para cometer el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

En el caso de México, el delito financiero que, la Procuraduría Fiscal de la Federación (PFF) atribuyó a los operadores de Stanford en un primer momento -con base en la opinión de delito de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)-, y que fue por el que la Procuraduría General de la República (PGR) consignó el asunto; y por el cual el Juez 14º de Procesos Penales Federales, libró la respectiva orden de aprehensión<sup>92</sup>, fue el de “captación irregular de recursos”.

Estos es, de acuerdo con la CNBV (2009), la autoridad financiera mexicana había autorizado a *Stanford Fondos, S.A. de C.V.*, para “operar como Distribuidora de Sociedades de Inversión” y sólo le fue permitida: “la distribución de acciones de sociedades de inversión mexicanas en el mercado mexicano”. Cabe referir que, hasta donde se sabe, su operación en fondos mexicanos, fue legal y legítima.

En todo caso, fue “la promoción y captación de recursos” que hicieron, en territorio mexicano los operadores de *Stanford Fondos, S.A de C.V.*, entre una selección de inversionistas de cartera, para ser colocados en productos financieros de *Stanford International Bank*, ubicados fuera de México, lo que habría de constituirse finalmente como delito en México.

De acuerdo con información divulgada por la propia CNBV, “hasta esta fecha [4-octubre-2009] no se tiene conocimiento de que se haya cumplimentado la orden de aprehensión en contra del Sr. David Miguel Nanes Schnitzer; a quien se presume prófugo”<sup>93</sup>. Información que coincide con la divulgada por diversos diarios mexicanos, entre otros, *El Financiero*.

---

<sup>92</sup> De conformidad con la información difundida en internet por la CNBV:

- Con fecha 6 de marzo de 2009 la CNBV emitió, en contra del Sr. David Miguel Nanes Schnitzer, opinión por el presunto delito de captación irregular de recursos del público.
- Con base en la opinión de la CNBV la PFF, con fecha 10 de marzo, presentó la querrela ante la PGR con respecto al presunto delito mencionado.
- La PGR integró la averiguación previa correspondiente, misma que fue consignada ante el Juez Decimocuarto de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal con fecha 15 de abril de 2009.2/2
- Con fecha 16 de abril del mismo año la autoridad judicial libró orden de aprehensión en contra del Sr. David Miguel Nanes Schnitzer

<sup>93</sup> Ver Boletín de Prensa emitido por la CNBV en fecha 4 de octubre de 2009.

### 3.2.2 Selección de casos de delitos fiscales

#### 3.2.2.1 Credit Suisse

En 1856, Alfred Escher fundó el banco *Schweizerische Kreditanstalt*, para financiar la expansión de la red de ferrocarriles y la industrialización de Suiza; mismo que se convirtió en *Credit Suisse*: el segundo banco más grande de Suiza y uno de los líderes globales en la proveeduría de servicios financieros.

Lo anterior sirve de marco para contextualizar el hecho que, nada tiene que ver el tamaño o reputación de las empresas, para que bajo su amparo -como ocurrió en el caso que analizaremos- se cometan fraudes fiscales y financieros.

El *Credit Suisse* fue acusado por el Gobierno de los Estados Unidos de haber estructurado un esquema que permitió -de acuerdo con las conclusiones del Subcomité Permanente de Investigaciones del Senado- “a más 22,000 clientes estadounidenses, tener cuentas en Suiza por entre 10 y 12 mil millones de dólares americanos” (CBCnews, 2014), y con ellas:

- a) Evadir los procedimientos establecidos en los Estados Unidos para reportar operaciones en efectivo;
- b) Facilitarles tarjetas de crédito y/o débito, sin estar nominadas para que se tuviera acceso a sus respectivas cuentas, y que ello les permitiera utilizarlas de manera anónima, y
- c) Evadir el pago de impuestos al erario estadounidense<sup>94</sup>.

Las acciones emprendidas por el gobierno estadounidense, en contra de los esquemas de evasión fiscal operados por *Credit Suisse*, en beneficio de sus clientes norteamericanos, se hicieron en el contexto de la crisis financiera de 2008. Ello hace evidente la reacción de Washington ante el poder de Wall Street, por las críticas respecto de la débil actuación gubernamental frente a las instituciones financieras. Como muestra de ello tenemos que el propio Abogado General, Eric Holder, hizo énfasis en que “no había ninguna institución financiera tan grande, como para no ser encarcelada” (CBCnews, 2014).

El esquema de *Credit Suisse* se había venido utilizando desde décadas atrás. No fue sino hasta 2009, cuando las autoridades estadounidenses comenzaron a investigar este tipo de conductas, que inició el proceso para dismantelar y ocultar el uso del esquema. Incluso, se descubrió que *Credit Suisse* empezó a limpiar las evidencias de su actuar desde 2008; como consecuencia de la confesión que hizo UBS<sup>95</sup>, en relación con su participación en los procesos de evasión fiscal de sus clientes norteamericanos en perjuicio de los Estados Unidos<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> De acuerdo con el reporte de febrero de 2014 del Subcomité Permanente de Investigaciones del Senado, 18,900 clientes habrían preferido cerrar sus cuentas en Credit Suisse, antes de permitir que se divulgaran sus datos.

<sup>95</sup> Antiguamente este banco fue conocido como Unión de Bancos Suizos, ahora UBS.

<sup>96</sup> El Washington Post difundió la noticia de que UBS, con motivo del acuerdo al que llegó con las autoridades norteamericanas y además del pago de \$780 millones de dólares, procedió a revelar datos de miles de cuentas y cuentahabientes.

En mayo de 2014, el banco *Credit Suisse* llegó a un acuerdo<sup>97</sup> en materia penal con las autoridades estadounidenses, y se declaró culpable de haber utilizado diversos medios, para aconsejar y auxiliar a sus clientes estadounidenses a ocultar sus cuentas no declaradas y con ello:

- a) Asistir a sus clientes en el uso de entidades falsas para ocultar sus cuentas no declaradas. Requisar formatos del IRS<sup>98</sup> en los que se declaró falsamente, bajo penas de perjurio, que las entidades falsas eran los beneficiarios controladores<sup>99</sup> de los recursos de las cuentas;
- b) Faltas al deber de mantener en los Estados Unidos los registros relacionados con las cuentas;
- c) Destruir los registros de cuentas enviados a los Estados Unidos para ser revisados por los clientes;
- d) Utilizar a los gerentes y empleados de *Credit Suisse* como asesores de inversiones sin registro en cuentas no declaradas;
- e) Facilitar retiros de fondos de cuentas no declaradas, utilizando entregas en efectivo de dinero en los Estados Unidos; o utilizando cuentas en bancos corresponsales del *Credit Suisse* en los Estados Unidos;
- f) Estructurar transferencias de fondos para evadir los requerimientos de reportes de transacciones de cambio de divisas, y
- g) Proporcionar tarjetas de crédito y débito “offshore”, para repatriar recursos de cuentas no declaradas.

Corresponde señalar, que hubo sectores que critican los términos del acuerdo, al considerarlo por demás suave con la institución financiera. Pero más allá de la crítica, este es un caso sobre el cual, las autoridades mexicanas deberán tomar nota para el momento en el que entre en vigor, a nivel Federal, el nuevo modelo penal acusatorio<sup>100</sup>; pues sin duda podría servir de referente para las eventuales soluciones alternativas, que determinen llevar a cabo en materia fiscal y financiera.

“*Credit Suisse* se convirtió en el banco más grande que se ha declarado culpable de cargos criminales en 20 años; al admitir que ayudó a americanos “ricos”, a esconder miles de millones de dólares de los recaudadores de impuestos de los Estados Unidos (...)” (Douglas,2014).

---

<sup>97</sup> Este acuerdo fue severamente criticado dado que se consideró demasiado benévolo con el banco y por los escasos alcances que tuvo para exhibir a los defraudadores. Inclusive, el reporte del Subcomité Permanente de Investigaciones del Senado refirió que con el acuerdo apenas se pudieron conocer 238 nombres, de los más de 22,000 estadounidenses que utilizaron estos esquemas para aperturar cuentas secretas en *Credit Suisse*.

<sup>98</sup> Se refiere al Internal Revenue Service, autoridad fiscal recaudatoria estadounidense.

<sup>99</sup> El concepto de beneficiario controlador en México se entiende, en términos de la legislación en materia de prevención de lavado de dinero, como: “la persona o grupo de personas que:

a) Por medio de otra o de cualquier acto, obtiene el beneficio derivado de éstos y es quien, en última instancia, ejerce los derechos de uso, goce, disfrute, aprovechamiento o disposición de un bien o servicio, o

b) Ejerce el control de aquella persona moral que, en su carácter de cliente o usuario, lleve a cabo actos u operaciones con quien realice Actividades Vulnerables, así como las personas por cuenta de quienes celebra alguno de ellos.

Se entiende que una persona o grupo de personas controla a una persona moral cuando, a través de la titularidad de valores, por contrato o de cualquier otro acto, puede:

I. Imponer, directa o indirectamente, decisiones en las asambleas generales de accionistas, socios u órganos equivalentes, o nombrar o destituir a la mayoría de los consejeros, administradores o sus equivalentes;

II. Mantener la titularidad de los derechos que permitan, directa o indirectamente, ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital social”. (SHCP, 2014)

<sup>100</sup> Como ya lo señalamos, al 26 de enero de 2015, en el Diario Oficial de la Federación los días 24 de septiembre de 2014 y 12 de diciembre de 2014, se publicaron las declaratorias de entrada en vigor a nivel Federal, hechas por el Congreso de la Unión, correspondientes a los Estados de Durango y Puebla, así como de Yucatán y Zacatecas, respectivamente

El acuerdo al que llegó *Credit Suisse*, incluyó la aceptación del pago, por casi \$2.6 mil millones de dólares; lo que apenas equivaldría a los ingresos netos de *Credit Suisse* del año 2013. De los cuales, \$1.1 mil millones irían al Departamento del Tesoro como multas; \$670 millones al IRS como reparación del daño; \$100 millones a la Fed; y \$715 millones al regulador financiero de Nueva York (Douglas, 2014).

Adicionalmente, la fiscalía estadounidense, había procedido en febrero y julio de 2011, en contra de ocho ejecutivos de *Credit Suisse*<sup>101</sup>. De ellos, dos llegaron a un acuerdo judicial a principios de 2014, en el que se declararon culpables de los delitos que les imputaron; y serían sentenciados por el Juez Federal de Distrito, Gerald Bruce Lee, a mediados de ese mismo año. En tanto que, los otros seis, están prófugos y, de conformidad con lo publicado por el Washington Post, estarían radicando en Suiza.

Entre las cosas que debemos destacar de este caso, está el hecho de que un país -afectado por una tremenda evasión fiscal- haya decidido tomar cartas en el asunto e ir, no sólo directamente en contra del banco que ayudó materialmente a sus clientes a operar la evasión del pago de sus impuestos; sino, indirectamente, a enfrentar a otra nación, que históricamente, ha solapado y protegido a sus instituciones financieras para tal fin.

De esta manera, tales acciones se pueden enmarcar dentro de los esfuerzos que las principales economías del mundo, están dando para combatir la evasión fiscal y “los paraísos” que la auxilian.

La acción estadounidense resultó a tal punto eficaz, que incluso obligó a que la Ministra de Finanzas de Suiza, Eveline Widmer-Schlumpf, generara una reunión a principios de mayo de 2014 con el Abogado General de los Estados Unidos; para discutir un programa que eventualmente permitiera a la banca suiza, pagar multas en lugar de tener que enfrentar la persecución estadounidense por *delitos fiscales*. Tal y como lo divulgara el diario *The Washington Post* (Douglas, 2014).

Un aspecto destacable de este asunto, es el hecho de que las acciones de la justicia estadounidense, no sólo se encausaron en contra de los evasores, sino que fueron en contra de quienes les brindaron asesoría técnica -legal, contable y financiera- y los vehículos para llevarla a cabo, como lo fue el banco, sus funcionarios y empleados.

---

<sup>101</sup> A saber:

- Marco Parenti Adami, Ex Gerente de Credit Suisse;
- Emanuel Agustino, Ex Banquero de Credit Suisse;
- Michele Bergantino, Ex Banquero de Credit Suisse;
- Roger Schaerer, Titular de Oficina de Representación de Credit Suisse's en Nueva York;
- Markus Walder, Ex Titular de la Banca Offshore de Norte América en Credit Suisse;
- Sùsanne D. Rùegg Meier, Ex gerente de Credit Suisse;
- Andreas Bachmann, Ex Gerente de Credit Suisse Fides (subsidiaria de Credit Suisse) -se declaró culpable-, y
- Josef Dörig, Ex Empleado de Credit Suisse Fides -se declaró culpable-.

Lo anterior es interesante si lo vinculamos con las últimas modificaciones fiscales hechas al marco jurídico mexicano, vigentes a partir de 2014. Ahí encontramos un esfuerzo en ese sentido, es decir, al responsabilizar “penalmente” a los asesores que orienten a sus clientes para llevar a cabo esquemas de evasión fiscal.

En la iniciativa de reformas al Código Fiscal de la Federación, que presentó el Ejecutivo Federal mexicano en 2013, se expone que:

(...) actualmente, contadores; abogados; agentes aduanales; y otros profesionistas, técnicos o sus auxiliares, evaden la acción de la justicia bajo la excusa de la reserva en la información o secreto profesional; o de que su intervención se limita a una sugerencia u opinión, que puede o no ser tomada en cuenta por el contribuyente.

Asimismo, se indica que los *delitos fiscales* constituyen un querer y entender el incumplimiento de obligaciones fiscales de carácter preponderantemente patrimonial. Por lo que el daño o puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados, tales como la hacienda pública o el sistema tributario -por parte de dichos peritos o expertos- debe ser reprochado cuando su asesoría o desarrollo técnico, se contrate o convenga; y el actuar sea ilícito o contrario a las disposiciones legales (...) En ese entendido, se propone la adición de un artículo “95-B”, en el que “se precise en qué casos también esos profesionistas son responsables, con motivo de su actividad profesional”.

Al respecto, la Iniciativa propuso como texto, para el artículo “95-B”, el siguiente:

**Artículo 95-B.** Los profesionistas contables o jurídicos o sus auxiliares; y los agentes aduanales o sus auxiliares; serán penalmente responsables de los delitos previstos en este Código; cuando derivado de un contrato, convenio o cualquier otro acto que implique asesoría o desarrollo de la actividad profesional, sugieran, asesoren, propongan, establezcan o lleven a cabo por sí o por interpósita persona, mecanismos vinculados con esquemas ilícitos o incumplimiento a las obligaciones fiscales que deriven en un delito fiscal.

Finalmente, durante el proceso legislativo, esta propuesta de adición -si bien conceptualmente fue aceptada- el contenido de la misma lo transformaron para que fuera contenida en el artículo 95; el cual, en lo conducente, quedó aprobado y vigente en los términos siguientes:

**Artículo 95.-** Son responsables de los delitos fiscales, quienes:

...

IX. Derivado de un contrato o convenio que implique desarrollo de la actividad independiente: propongan, establezcan o lleven a cabo por sí o por interpósita persona, actos, operaciones o prácticas, de cuya ejecución directamente derive la comisión de un delito fiscal.

### 3.2.2.2 Tráfico de comprobantes fiscales de operaciones simuladas

Para tener una idea de lo que la evasión fiscal implica para nuestro país, podemos referir el estudio realizado en 2006, por el *Centro de Economía Aplicada y Políticas Públicas del Instituto Tecnológico Autónomo de México* (ITAM); a pedido del Servicio de Administración Tributaria, denominado: “Mediación de la Evasión Fiscal en México”, que fue coordinado por Ricardo Samaniego Breach, y que señala que, en el periodo 2002-2004, se observó lo siguiente:

La recaudación potencial total aumentó en términos reales, de 773 mil 683 millones a 816 mil 870 millones de pesos (a precios constantes de 2003) entre 2002 y 2004. A la vez, la evasión total pasó de 213 mil 863 millones a 221 mil 203 millones de pesos (a precios constantes de 2003) en el mismo lapso. Como consecuencia, la evasión global medida, se redujo de 27.64% a 27.08%. Como porcentaje del PIB pasó de 3.27% a 3.00%.

De acuerdo con un artículo publicado por Roberto Cardona en Forbes (2013), titulado “Compra de Comprobantes Fiscales, Delito con Sanción”:

*Todos hemos escuchado de contribuyentes que venden y compran comprobantes fiscales para amparar operaciones falsas y disminuir el pago de impuestos. Esto se ha vuelto una práctica muy común en México, lo cual está ocasionando una disminución importante en la recaudación por parte de las autoridades fiscales.*

Por su parte, en la exposición de motivos de la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; y del Código Fiscal de la Federación, que presentó el Ejecutivo Federal en 2013, abordó uno de los esquemas más graves de evasión fiscal, que se están llevando a cabo en nuestro país. La denominada “Operación Carrusel”. Al respecto, el Ejecutivo apuntó que:

“El fenómeno es grave y sólo por citar un ejemplo, derivado del análisis de la Declaración Informativa de Operaciones con Terceros de los ejercicios 2008 a 2012, se han identificado al menos 316 facturadores, que realizaron operaciones por \$105,369 millones de pesos, con más de 12 mil contribuyentes; que utilizan indebidamente estas facturas que amparan operaciones simuladas y sólo por lo que se refiere al impuesto al valor agregado”.

Inclusive, la propia autoridad llegó a sentenciar que: **“mantener impune esta práctica se traduce** no sólo en un grave daño a las finanzas públicas y una afrenta a quienes sí cumplen con su deber constitucional, de contribuir al gasto público; sino también, consentir **en un desafío al Estado** y acrecentar la falta de cultura de la legalidad en nuestro país.”

En cuanto al fenómeno de la “Operación Carrusel”, que aduce la iniciativa, y que es el que analizaremos en este apartado de la investigación; se refiere a la compraventa de comprobantes fiscales, que amparan operaciones económicas simuladas, para acreditar fraudulentamente gastos en la contabilidad de los contribuyentes y con ello disminuir la base gravable de ISR.

De acuerdo con el titular de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal del SAT, José Genaro Ernesto Luna Vargas, "el impacto fiscal de este esquema de evasión, utilizado por empresas formales en muchos casos creadas con prestanombres, es de 30 mil millones de pesos por concepto de ISR y alrededor de 16 mil millones de pesos por IVA, también de 2008 a 2012."<sup>102</sup>

La denominación "Operación Carrusel", toma su nombre a partir del hecho de que el dinero sale de una empresa -la que compra la factura- y el mismo, va pasando documentalmente de una a otra, y a otra, sucesivamente; hasta que finalmente el dinero regresa a la primera o bien, a alguno de sus socios o beneficiarios designados por la misma.

Si bien existen una cantidad importante de variantes en el diseño de la "Operación Carrusel", el principio básico del mismo se encuentra contenido en lo siguiente:

- a) El negocio para la empresa que adquiere los comprobantes de operaciones simuladas, radica en que deduce el dinero de la operación simulada, a la base gravable del Impuesto Sobre la Renta, que debería pagar de sus ingresos gravables, y
- b) El negocio de las empresas que venden tales comprobantes, está en que obtienen su beneficio de la comisión que les paga la compradora del comprobante fiscal.

Por su parte, la explicación del esquema, contenido en la exposición de motivos, de la Iniciativa referida, es que el mismo:

(...) consiste en colocar en el mercado comprobantes fiscales auténticos y con flujos de dinero comprobables; aunque los conceptos que se plasman en los mismos, carecen de sustancia, o la poca que pudieran tener, no es proporcional a las cantidades que amparan los referidos comprobantes. En estas operaciones, el adquirente del comprobante fiscal, generalmente recibe directamente o a través de interpósita persona, la devolución de la erogación inicialmente facturada, menos el cobro de las comisiones cobradas por el traficante de comprobantes fiscales.

Debemos destacar que algunos de los modelos identificados por la autoridad, presentan un mayor grado de sofisticación que otros. Entre los esquema más elaborados, se encuentran algunos que tienen impacto transnacional, pues llegan a implicar operaciones simuladas de comercio exterior con empresas ubicadas en otras jurisdicciones.

El esquema llega a implicar "carruseles" en los que participan más de 50 empresas; todas y cada una de las cuales, simula las operaciones por las que cada una de ellas factura. Al respecto, el Ejecutivo Federal expuso que el negocio de quienes:

---

<sup>102</sup> <http://www.notimex.com.mx/acciones/verReportaje.php?clv=130109>



(...) se dedican al tráfico de comprobantes fiscales, se basa en la constante constitución de sociedades, las cuales comienzan en apariencia cumpliendo con sus obligaciones fiscales; y posteriormente, comienzan a incumplirlas. Confiados en que para cuando la autoridad fiscal pretenda fiscalizarlas, las mismas ya se encontrarán no localizadas o han sido preparadas corporativamente, para dejar al frente de las mismas a testaferros, empleados, personal doméstico o similares; generalmente sin activos ni condiciones remotamente cercanas a las necesarias, que puedan garantizar la prestación del servicio o el transporte, producción o comercialización de los bienes o servicios que sus facturas amparan.

El SAT ha procesado algunos “patrones de comportamiento” de las empresas que se dedican a vender comprobantes fiscales de operaciones simuladas, como son los siguientes:

1. Tienen un objeto social muy amplio para poder ofrecer al cliente un comprobante fiscal, con un concepto que pueda disfrazarse mejor dentro de las actividades preponderantes de éste.
2. Emiten comprobantes fiscales correspondientes a operaciones que no se realizaron.
3. Emiten comprobantes fiscales, cuya contraprestación realmente pagada por las operaciones consignadas en los mismos, es sólo un mínimo porcentaje y no tiene proporción con dichas operaciones.
4. No tienen personal o éste no es idóneo o suficiente para llevar a cabo las operaciones que se especifican en los comprobantes fiscales.
5. No tienen activos o éstos no son idóneos o suficientes para llevar a cabo las operaciones que se especifican en los comprobantes fiscales.
6. Reciben ingresos que no tienen proporción a las características de su establecimiento.
7. Tienen cuentas bancarias o de inversiones que se encuentran activas durante un período determinado y después son canceladas o las dejan con saldos ínfimos después de haber manejado cantidades elevadas.
8. Tienen sus establecimientos en domicilios que no corresponden al manifestado ante el registro federal de contribuyentes.
9. Sus sociedades se encuentran activas durante un período y luego se vuelven no localizables.
10. Sus ingresos en el ejercicio de que se trate, son casi idénticos a sus deducciones, o bien, éstas son mayores por escaso margen.
11. Prestan servicios y a la vez reciben servicios por casi exactamente los mismos montos.
12. Comparten domicilios con otros contribuyentes también prestadores de servicios.

Por su parte, el Administrador General de Auditoría Fiscal Federal del SAT, ha referido públicamente que, a finales de 2013, el SAT tenía identificadas “a 316 empresas ‘facturadoras’ de operaciones simuladas y a unos 12 mil contribuyentes que utilizan este tipo de esquema” (Milenio, 2014).

De ese universo identificado, la autoridad hacendaria inició diversas acciones en materia penal; siendo uno de los casos el más representativo de ellos, por ser el de mayor cuantía, el del señor Carlos Ambé Buzali. Cabe precisar que este asunto aún está en proceso, por lo que a la fecha no existe sentencia sobre el particular. Los medios de comunicación y específicamente Abel Barajas, del diario Reforma, han dado cuenta puntual de los detalles del mismo<sup>103</sup>.

De lo divulgado por los medios, podemos resumir que, a finales de 2013, habrían sido detenidos el empresario Carlos Ambé Buzali y su chófer Pedro Vega Jiménez. Éste último era quien aparecía

---

<sup>103</sup> Diario Reforma del 14 diciembre de 2013 y 18 de enero de 2014.

como dueño de las ocho empresas virtuales, utilizadas para operar el esquema, por los delitos que se les imputaron; relativos a delincuencia organizada y lavado de dinero, por más de 3 mil 500 millones de pesos, entre 2010 y 2013. Derivado éste de la venta de facturas falsas y lavaban dinero a través de transferencias bancarias, a más de 40 países, y todo ello bajo un esquema de “Operación Carrusel” o simulación de contratos.



## **Capítulo IV**

### **Reforma Penal de 2008**

#### 4.1 Contexto de la reforma y su implementación

Después de que el sistema penal oral, cayera en desuso en la tradición jurídica mexicana a principio del siglo XX; casi un siglo más tarde, durante la “transición”, acaecida en el año 2000, el Presidente Vicente Fox Quesada promovió una primera reforma penal que pretendía reinstaurar los juicios orales en México. Sin embargo, dicho intento no prosperó.

Posteriormente, y en medio de la crisis política derivada de la cerradísima elección presidencial de 2006, el Presidente Felipe Calderón Hinojosa tuvo la urgente necesidad de generar condiciones de cohesión, legitimidad y gobernabilidad para su Gobierno. Lo anterior lo trató de construir en torno a un “enemigo común” a toda la sociedad, que fuera visto como una amenaza general, más allá de las filias y fobias partidistas. Dicho enemigo lo personificó en el llamado “crimen organizado”.

Seguido de lo anterior, y de acuerdo con Valenzuela Camacho (2014), “10 días después de la toma de protesta del Presidente Calderón, los secretarios de Gobernación, Defensa, Marina y el Procurador General de la República presentaban, en conferencia de prensa, la denominada Operación Conjunta Michoacán (OCM); con la cual, la entrante administración, inauguraba la llamada *guerra frontal contra el crimen organizado* y con ello se desplegaban 6,500 efectivos militares a Michoacán”.

Cabe señalar que la *Guerra contra el Crimen* -según se desprende de diversas aseveraciones atribuidas al entonces Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont- se inició sin conocer el tamaño y potencial real del enemigo. Lo anterior lo confirman varios analistas. Como cuando refieren que “al momento de *declarar la guerra al crimen organizado*, el Gobierno Federal no contaba, ni con un diagnóstico claro sobre la situación del país, ni con una estrategia militar a seguir, para el despliegue de las tropas sobre el territorio” (Valenzuela Camacho, 2014).

Por otra parte -además de desconocer las capacidades del crimen organizado- el Presidente Calderón tampoco tenía una idea clara sobre el grado de degradación de las instituciones de inteligencia; militares; policiales y de procuración de justicia, que le había heredado el Presidente Fox; con las cuales pretendió hacer frente a dicha *Guerra contra el Crimen*.

No fue sino hasta años después, bajo un análisis retrospectivo, que el Presidente Calderón, respondiendo a Cárdenas Estandía (2014) de *El Universal*, sobre “¿Qué México le entregó Fox?”, que dijo: “*encontré un deterioro institucional muy acelerado en las áreas de seguridad y justicia y una ola expansiva del crimen organizado (...)*”.

Para ejemplificar lo anterior, vale citar a Valdés Castellanos, Director del Centro de Inteligencia y Seguridad Nacional (CISEN) entre 2006 y 2011; quien durante su presentación en el Seminario de

Inteligencia en Iberoamérica, celebrado en Madrid, España, en octubre de 2012, declaró: *“llegué a dirigir el centro después de seis años de vacas flacas, donde recibió poco apoyo y vivió un proceso de deterioro fuerte”* (Citado por Téllez, 2012).

En ese contexto, se potencializó el debilitamiento y corrosión de las instituciones policiales<sup>104</sup> y de las encargadas de la procuración de justicia<sup>105</sup>; generando que el Estado mexicano perdiera mucha de su capacidad de operación y reacción frente al crimen organizado. Esto, aunado a otras causas estructurales, e inclusive “culturales”, ocasionaron para el 2007 el colapso del sistema de justicia penal mexicano y la impostergable necesidad de sustituirlo por uno nuevo.

Existen estudios de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) que resumen lo anterior. Al referir que la razón que llevó a México a adoptar un nuevo sistema de justicia penal -que sustituyera al tradicional o mixto que teníamos- fue que éste último llegó a su término. Por las insuficiencias de sus propias características técnicas, ajenas a estándares democráticos y garantistas que la civilización moderna impone. **Situación que se agudizó ante un fenómeno criminal creciente, que exhibió las serias limitaciones que le caracterizan**; tales como: vacíos legales y normativos del orden que lo rige y sobrecarga de trabajo; capacitación deficiente y **vicios en la gestión de los operadores** -lo cual se ha reflejado en mala e ineficiente impartición de justicia- violaciones a los derechos de las víctimas y los imputados; **alta discrecionalidad en las actuaciones judiciales**; transgresiones al debido proceso; congestión del sistema; **abuso de la prisión preventiva**; y, por consiguiente: sobrepoblación en los centros penitenciarios y burocratización de los procedimientos que se tornaron largos y con excesivos formalismos. **Provocando todo ello, la pérdida de confianza en las resoluciones correspondientes** (Mendoza Mora, 2012) [énfasis añadido].

Derivado de lo anterior, el Presidente Calderón presentó, en marzo de 2007, la mayor reforma al sistema de seguridad y justicia propuesta en México durante décadas, consistente en tres iniciativas relacionadas con la materia penal, a saber:

- Proyecto de Decreto que Reforma al artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Proyecto de Decreto que Reforma los Artículos 25 y 366 del Código Penal Federal.
- Proyecto de Decreto que Reforma los Artículos 343 Bis, en su tercer párrafo, y 343 Ter, ambos del Código Penal Federal.

---

<sup>104</sup> “El 25 de junio de 2007, el Presidente Calderón cesó a 284 comandantes de la policía federal bajo sospechas de corrupción” (CNN, 2014).

<sup>105</sup> “Eduardo Medina-Mora Icaza quien estuvo a cargo de la Procuraduría hasta 2009 y fue el encargado de admitir en 2008 que las investigaciones realizadas en la llamada *Operación Limpieza* daban sus primeros resultados: la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), en ese entonces a cargo de Marisela Morales, estaba infiltrada por aquellos a quienes debía de perseguir y se había iniciado *una limpieza* del personal de la Subprocuraduría. Al final del sexenio de Calderón, con Marisela Morales al frente de PGR, la *limpieza* de elementos de la SIEDO continúa” (García Gárate, 2012).

La propuesta de Reforma Penal tenía como eje, la adopción constitucional de un sistema de justicia penal de tipo adversaria y oral; que siguiera las tendencias adoptadas en los últimos años por varios países latinoamericanos. De acuerdo con Valencia Carmona (2009:40): en el terreno procesal penal, la tendencia apunta a los países latinoamericanos a ciertas notas que pueden calificarse de comunes o generales. Sustitución del sistema inquisitivo por uno de carácter acusatorio; instauración de los juicios orales; separación de funciones entre la investigación y el enjuiciamiento; investigación a cargo del Ministerio Público; creación de jueces de control de la investigación, distintos del tribunal que juzga y del juez a cargo de la ejecución; mejoramiento del sistema de defensoría pública y de los derechos del inculpaado y de la víctima.

Resulta interesante comentar sobre este punto. El Presidente Calderón, al justificar la propuesta de la reforma en cita, señaló que:

*“El actual sistema de justicia fue concebido en una época distinta a la que vivimos. Hoy, la globalización y las nuevas tecnologías han modificado no solo las necesidades e intereses de los distintos grupos que conforman la sociedad, sino sus valores y costumbres. Esto exige una revisión a fondo, una modernización que permita hacer frente a las formas que la delincuencia ha adoptado.”*

Sin embargo, la iniciativa presentada por el Presidente Calderón tuvo mucho más que ver con causas políticas y estructurales internas, que con las externas por él referidas. Situación que llevó a detonar un intenso y complejo proceso legislativo, involucrando a la totalidad de las fuerzas políticas representadas en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como a diversas organizaciones sociales.

Ejemplo de lo anterior, fue que la Cámara de Diputados -paralelamente a los trabajos llevados por el Senado- procesó diez iniciativas más; encaminadas a reformar, desde sus cimientos conceptuales y constitucionales, al sistema de justicia penal mexicano, mismas que darían origen al *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos*, de fecha 10 de diciembre de 2007, en el cual se señalaba que:

*(...) se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último. Tal sistema se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con las características de acusatoriedad y oralidad; la primera, para asegurar una trilogía procesal en la que el ministerio público sea la parte acusadora, el inculpaado esté en posibilidades de defenderse y que al final, sea un juez quien determine lo conducente; la segunda, que abonará a fomentar la transparencia, garantizando al mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.*

Así, los trabajos legislativos dieron como resultado la aprobación del Congreso de la Unión el 28 de febrero de 2008 sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal; culminando dicho proceso con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del respectivo Decreto promulgado el

18 de junio de 2008; tras contar para ello con la aprobación de la mayoría de las legislaturas estatales. En este sentido, cabe señalar que si bien la reforma aprobada fue calificada por Valencia Carmona (2009:60) -en su estudio *Constitución y Nuevo Proceso Penal*- como “una reforma mucho más profunda del proceso penal, en relación con la reforma propuesta inicialmente por el Ejecutivo Federal”, León Olea<sup>106</sup> por su parte -dentro de su obra *El Nuevo Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal* (2013:193)- hace una profunda reflexión sobre el futuro de la misma; refiriendo varios aspectos que pudieran hacerla naufragar, al sostener que:

*(...) va a transformar profundamente el proceso penal en México y la política criminal; sin embargo, a pesar de todas sus virtudes, la reforma sigue confiando demasiado en el 'argumento de autoridad' de los Ministerios Públicos, y de los Jueces, para determinar el curso de la justicia penal. En este sentido, la reforma tiene todavía un sesgo de 'despotismo ilustrado' que puede, por diferentes vías, volver a ponerlo en donde el sistema inquisitivo lo dejó.*

Por otra parte, en 2013 ante el rezago para implementar el nuevo modelo de justicia, a nivel Federal, y en la mayoría de las Entidades Federativas.; y ante la falta de compromiso político de muchos gobernadores<sup>107</sup>, legisladores, jueces y abogados litigantes, la Federación tuvo que volver a intervenir de una manera más decidida para lograrlo.

Ante tales circunstancias, las diversas fuerzas políticas representadas en el Senado, signaron tres iniciativas para dotar al Congreso de la Unión de la facultad de “legislar a nivel nacional en la materia adjetiva penal”; proceso legislativo que sin duda contó con el apoyo político decidido del Presidente Enrique Peña Nieto. De esta manera, el 8 de octubre de 2013, se publicó la reforma a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal, que faculta al Congreso para expedir: “c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común”.

Bajo este escenario, el Senado de la República, ejerciendo sus nuevas facultades, inició el proceso legislativo que culminó con la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>108</sup>; por parte del Congreso de la Unión. Dicho código, es la piedra angular a partir de la cual se implementará, de manera general y bajo un procedimiento uniforme, la reforma constitucional al sistema de justicia penal de 2008 -Reforma Penal-.

#### **4.2 Análisis de algunos aspectos relevantes de la reforma penal**

---

<sup>106</sup> Bernardo María León Oléa fungió como asesor del Presidente Vicente Fox en materia de seguridad y justicia.

<sup>107</sup> Recordemos que el entonces Gobernador Enrique Peña Nieto fue de los primeros en impulsar la adopción del modelo en su entidad, con la promulgación de las reformas al Código de Procedimientos Penales para el Estado de México en la Gaceta del Gobierno el 2 de enero de 2006.

<sup>108</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014.



Esta investigación pretende analizar la Reforma Penal de 2008 -a partir de la Iniciativa Presidencial del Dictamen que elaboraron en la Cámara de Diputados- sobre las 10 iniciativas presentadas ante dicha Cámara, y los textos aprobados por el Congreso.

Cabe señalar que la reforma penal de 2008, de acuerdo con Villegas Márquez (2011), “marca el inicio formal de lo que, sin duda alguna, resulta el cambio más radical en la materia que haya emprendido el Estado Mexicano.

Pero antes de profundizar en los aspectos de la citada reforma, que mayor incidencia y trascendencia tienen respecto de los delitos, objeto del presente estudio; y para dar contexto a tales particularidades; describiremos de manera general, el nuevo modelo de justicia penal. Mismo que quedó regulado, de manera preponderante, en el artículo 20 de la Constitución. Sin dejar de lado el hecho de que otros aspectos, no menos importantes, se normaron en los artículos 16, 17, 18 y 21 de la Carta Magna.

#### **4.2.1 Proceso acusatorio y oral**

Respecto a la Reforma Penal de 2008, podemos afirmar que: sus características básicas; el sentido general y sus alcances, se encuentran establecidas en una frase -contenida en el texto del artículo 20 constitucional- y que encierra los dos grandes conceptos que sirven de ejes a la Reforma Penal: *“El proceso penal será acusatorio y oral”*.

Así, para entender el concepto *“acusatorio”*, resulta preponderante recurrir a Ferrajoli (1995), quien en su obra *Derecho y Razón*, da una definición de lo que es dicho sistema, haciendo patente sus diferencias con el sistema inquisitorio, al tenor de las siguientes definiciones:

**a) Sistema Acusatorio**

(...) a todo sistema procesal que concibe al juez como “sujeto pasivo”; rígidamente separado de las partes. Y al juicio, como una contienda entre iguales; iniciada por la acusación, a la que le compete la carga de la prueba. Enfrentada a la defensa, en un juicio contradictorio; oral y público. Y resuelta por el juez según su libre convicción.

**b) Sistema Inquisitivo**

(...) a todo sistema procesal donde el juez procede de oficio a la búsqueda, recolección y valoración de pruebas; llegándose al juicio después de una instrucción escrita y secreta, de la que están excluidos o, en cualquier caso, limitados, la contradicción y los derechos de defensa.

##### **4.2.1.1 Proceso acusatorio**

El *sistema acusatorio* “se distingue por una clara separación de funciones. Es decir, que las funciones de acusar y juzgar quedan claramente separadas entre sí”: como lo explica Jaimes Ramos (2014:4). Bajo este esquema, encontramos que las funciones básicas para operar el nuevo modelo de justicia mexicano, quedaron distribuidas de la manera siguiente:

- La investigación de los delitos recae en la Policía;
- La acusación es exclusiva del Ministerio Público -aunque se permite la posibilidad de la acusación directa de los particulares en los casos que la Ley determina-;
- La revisión de legalidad de la investigación compete a los jueces (Juez de Control), quien es distinto al juzgador que conocerá del proceso;
- La acción de juzgar recae en un juez que no haya conocido previamente del caso, es decir, en un diverso al juez de control (Tribunal de Enjuiciamiento);
- La acción de la actuación procesal recae fundamentalmente en las partes del proceso, es decir, en el Ministerio Público como acusador y en la defensa de la parte acusada. Aunque también se permite ahora, a la víctima u ofendido tener una participación directa y activa en todas las etapas procedimentales. Incluidas la investigación; los mecanismos de solución alternativa y el proceso penal;
- La imposición de las penas, su modificación y duración quedaron reservadas en exclusiva a la autoridad judicial (Juez de Ejecución), y
- La administración del sistema penitenciario queda a cargo de la autoridad administrativa.

#### **4.2.1.2 Proceso oral**

Ahora bien, García Ramírez (2008:117) advierte que *“la oralidad significa que las principales actuaciones del proceso se realicen de forma verbal”*. Por la simpleza de la definición, que expone el concepto con tanta contundencia, lo hace parecer por demás obvio. Sin embargo, de alguna manera esto nos impide observar los verdaderos alcances, que implica el hecho de que las principales actuaciones procesales sean orales, y que son los que representan su verdadera trascendencia.

Entre los aspectos implícitos en la oralidad, podemos citar los principios de publicidad e inmediatez. Dos principios sobre los que gira el nuevo modelo de justicia; recordando que una de las deficiencias de mayor impacto del modelo anterior, derivaba de que los juicios se integraban de manera fundamentalmente documental.

Lo anterior favorecía la opacidad de los procesos, pues el conocimiento de los detalles de cada juicio sólo podían ser conocidos por aquellos quienes tenían permitido, conforme a la ley, acceder a los expedientes en los que constaban las actuaciones y promociones procesales. Lo que abría un gran

espacio para la corrupción y la impunidad. Al mismo tiempo que permitía ocultar los errores procesales, en los que incurrían quienes intervenían en tales procesos (jueces, magistrados, ministerios públicos y abogados).

Además, el que las actuaciones procesales constasen por escrito, permitía a los jueces estar ausentes durante el desahogo de las audiencias. Quedando las mismas a cargo de los secretarios de los juzgados.

Dentro del esquema anterior -los elementos exclusivos sobre los cuales los jueces debían tomar sus decisiones- quedaban constituidos por las constancias y promociones que obran en los expedientes de cada causa; situación que ocasiona que los jueces tengan un conocimiento indirecto de sus asuntos y, en muchos casos, un conocimiento tamizado a luz de las percepciones de sus secretarios. Situación que propicia que el juzgador pierda la oportunidad de percibir muchos de los aspectos subjetivos que ocurren durante las diligencias; y que son elementos fundamentales para acercarse a la verdad histórica de los hechos, y no sólo a la limitada verdad procesal.

No obstante, el hecho de que los nuevos juicios sean orales, obliga al juzgador a estar presente en el desahogo de las audiencias; y, por lo tanto, a conocer de primera mano y de forma directa las particularidades de los asuntos. Sobre ello, lo más importante de todo: a que tenga “un conocimiento directo, por parte de los sujetos procesales, acerca de las pruebas ofrecidas y presentadas. La expresión oral es enriquecida con mensajes agregados como el lenguaje corporal, movimientos de rostro, variaciones de voz o ademanes” (Baeza Terrazas, 2010).

Lo anterior hace que el juzgador conozca sus casos de una manera más completa, pues se puede percatar de aspectos que por la subjetividad que implican, resultan casi imposibles de trasladar y asentar en las constancias procesales. Así, “la oralidad y publicidad”, unidas, permitirán a las partes involucradas en los procesos -y a la sociedad en general- tener acceso a la exposición del caso; a las pruebas que sustentan las posiciones de las partes y a las determinaciones de la autoridad judicial, de una manera más transparente<sup>109</sup>.

#### **4.3 Principios procesales**

---

<sup>109</sup> De esta manera, quienes intervienen en tales procesos (jueces, ministerios públicos y abogados litigantes), quedan obligados a elevar sus propios estándares de calidad en su respectivo ejercicio profesional y redundará en la consecuente elevación de la calidad de la justicia.

El artículo 20 de la Constitución contiene en sus apartados “A”, “B” y “C” los principios procesales de los juicios penales; las obligaciones de las autoridades acusadoras y juzgadoras; así como los derechos y prerrogativas de los imputados y de las víctimas u ofendidos.

Los citados principios están complementados con otros fundamentos, así como con diversos derechos procesales, contenidos en distintos preceptos constitucionales. Tal es el caso de los previstos en los artículos 13: que prohíben las leyes y tribunales especiales; 14: que prevé el debido proceso; la irretroactividad de la ley; y la prohibición de imponer penas, que no estén expresamente establecidas para cada delito y el 17: que prevé que la justicia se imparta de manera pronta, completa, expedita y gratuita, etc.

Para centrar el enfoque de la presente investigación, sólo nos referiremos a los previstos en el primer párrafo del artículo 20 constitucional; así como su apartado “A”, donde se señala:

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

**A. De los principios generales:**

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos; proteger al inocente; procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas; la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia, sólo se consideraran como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos, para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios, se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad, corresponde a la parte acusadora; conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso, con cualquiera de las partes, sin que esté presente la otra; respetando en todo momento el principio de contradicción. Salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal -siempre y cuando no exista oposición del inculpado- se podrá decretar su terminación anticipada, en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito; y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La Ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

- IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y
- X. Los principios previstos en este artículo, se observaran también en las audiencias preliminares al juicio. [énfasis añadido]

#### **4.3.1 Principios procesales generales**

##### **4.3.1.1 Publicidad**

De acuerdo con García Ramírez (2008:117) *la publicidad* “se opone al secreto, característico del enjuiciamiento inquisitivo. La publicidad es una garantía *política* del proceso, en cuanto permite que la comunidad, el pueblo, el público, asista a los actos procesales y ejerza sobre ellos el control que naturalmente trae consigo esa forma de escrutinio popular”.

Al respecto, el Código Nacional señaló en su artículo 5º que:

*Las audiencias serán públicas, con el fin de que a ellas accedan no sólo las partes que intervienen en el procedimiento sino también el público en general; con las excepciones previstas en este Código.*

*Los periodistas y los medios de comunicación podrán acceder al lugar en el que se desarrolle la audiencia; en los casos y condiciones que determine el Órgano jurisdiccional; conforme a lo dispuesto por la Constitución; este Código y los acuerdos generales que emita el Consejo [énfasis añadido].*

##### **4.3.1.2 Contradicción**

Expresa Jaimes Ramos (2014:10) que *la contradicción* “permite el equilibrio entre las partes y conduce a un pleno análisis judicial de la contienda; es decir, los actos de cada sujeto procesal, estarán sujetos al control del otro”.

Sobre este punto, el Código Nacional previó en su artículo 6º, que:

*“...las partes podrán conocer, controvertir o confrontar los medios de prueba; así como oponerse a las peticiones y alegatos de la otra parte, salvo lo previsto en este Código”.*

##### **4.3.1.3 Concentración**

La *concentración*, de conformidad con Lecona Martínez (2008:9), busca “lograr el debate procesal en pocas audiencias; llevar a cabo el mayor número de cuestiones en el mínimo de actuaciones”.

El Código Nacional señala en su artículo 8º, que:

*“...las audiencias se desarrollarán preferentemente en un mismo día o en días consecutivos hasta su conclusión, en los términos previstos en este Código; salvo los casos excepcionales establecidos en este ordenamiento.*

*Asimismo, las partes podrán solicitar la acumulación de procesos distintos en aquellos supuestos previstos en este Código.”*

#### **4.3.1.4 Continuidad**

La *continuidad* es interpretada como el deber de que el proceso se desahogue de manera ininterrumpida y que sólo, si ello es materialmente imposible, puedan decretarse pausas procesales en casos verdaderamente excepcionales y justificables.

Al respecto, el artículo 7º del Código Nacional señaló que “*las audiencias se llevarán a cabo de forma continua, sucesiva y secuencial, salvo en los casos excepcionales previstos en este Código.*”

#### **4.3.1.5 Inmediatez**

La *inmediatez*, de acuerdo con Jaimes Ramos (2014:10), es “la recepción, por el propio juzgador, de las pruebas y de los alegatos con los que formará su convicción”.

Sobre este punto, el Código Nacional previó en su artículo 9º, que:

*“...toda audiencia se desarrollará íntegramente en presencia del Órgano jurisdiccional, así como de las partes que deban de intervenir en la misma, con las excepciones previstas en este Código. En ningún caso, el Órgano jurisdiccional podrá delegar en persona alguna la admisión, el desahogo o la valoración de las pruebas, ni la emisión y explicación de la sentencia respectiva.”*

### **4.3.2 Principios del proceso**

En este subcapítulo, analizaremos algunos de los principios contenidos en el apartado “A” del artículo 20 Constitucional; aun y cuando no sigamos estrictamente el orden en el que están presentados en el texto del referido apartado. A manera de “transcripción libre”, podemos destacar los siguientes aspectos esenciales del Proceso:

- **Esclarecer los hechos.** El nuevo modelo privilegia la “*verdad real*”, sobre la verdad legal.
- **Proteger al inocente.** Con ello se da vida al principio de “*presunción de inocencia*” de todo individuo y es uno de los elementos centrales o ejes de la reforma.
- **Abatir la impunidad.** La impunidad es la máxima expresión del fracaso del Estado de Derecho; por lo tanto, el procurar que los culpables no queden impunes reafirma “*el imperio de la Ley y del Estado de Derecho*” como sustento de la justicia.
- **Reparar el daño.** Es el sustento de la “*justicia resuelta a restituir*”. Por encima del aspecto sancionador del derecho penal, la reparación de los daños causados por el infractor al cometer el delito, ésta el punto de partida para la impartición de justicia.
- **El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente.** Con ello se asegura una “*mayor objetividad e independencia mental de quien resuelve*”; y se evita la parcialidad generada como consecuencia de prejuicios originados por pronunciamientos previos del juzgador.

Lo anterior se logra al separar en instituciones judiciales diferentes, las siguientes responsabilidades:

- El Juez de Control analiza la versión preliminar del Ministerio Público y determina si ha lugar a iniciar un juicio o no;
- El Tribunal de Enjuiciamiento conoce desde el principio el juicio, ya con las versiones de la parte acusadora y del imputado, y es ante él que se desahogan las pruebas que sustentarán su sentencia.
- El Juez de Ejecución es responsable de supervisar la ejecución de las sentencias, de modificar las penas y de verificar su duración.

De tal forma, el nuevo modelo da una mayor objetividad, independencia mental y libertad al juzgador al resolver los juicios, pues no está atado de manera alguna a pronunciamientos que ya hubiere hecho sobre el caso particular; como sí ocurre en el proceso anterior<sup>110</sup>. Cabe señalar que este principio, también está vinculado con el derivado de aquel que prohíbe a los jueces “tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra”, y con el de la “igualdad procesal de las partes”.

Por otra parte: los principios rectores que prevé la Reforma Penal sobre la prueba, le restituyen el “peso específico” al juicio, por encima de la investigación. Lo anterior se observa cuando refiere que:

- Para los efectos de la sentencia, “sólo se considerarán como prueba” aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio;
- La “nulidad de cualquier prueba obtenida con violación” de derechos fundamentales.

---

<sup>110</sup> En el modelo anterior, un mismo juez resolvía sobre: *i.* la orden de aprehensión, *ii.* la formal prisión y *iii.* la sentencia.

**A. Esquema Probatorio.** Por otra parte, la *presunción de inocencia* -referida como un derecho de los imputados, en la fracción I del apartado “B” del mismo artículo 20 de la Constitución- está íntimamente vinculada con dos principios procesales contenidos en el apartado “A” del mismo precepto. Nos referimos a los que prevén:

- a) Que en la parte acusadora recae la carga de la prueba, para demostrar la culpabilidad, y
- b) Que el juez, sólo puede condenar cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado.

De esta manera, la presunción de inocencia aunada a los principios procesales citados con antelación, hacen que:

- a) El nivel de protección y de blindaje, que confiere el nuevo modelo a la *presunción de inocencia* del particular, se incrementa sustancialmente; respecto de la protección que ofrecía esta figura bajo el modelo inquisitivo, y
- b) Se tenga que elevar la contundencia de la fuerza probatoria de las pruebas con las que el Ministerio Público debe acreditar la culpabilidad del imputado.

El Ministerio Público, además de tener la obligación de acreditar absolutamente la culpabilidad, debe eliminar cualquier duda razonable en el juzgador. El juzgador está limitado constitucionalmente a condenar únicamente cuando tenga plena convicción de la culpabilidad (art. 20, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal); y está legalmente obligado a absolver al imputado, cuando exista alguna duda razonable de ella (art. 359 del Código Nacional de Procedimientos Penales).

**B. Igualdad procesal.** Este principio de igualdad procesal parecería ser otra obviedad que deviene como parte de los elementos que deben quedar comprendidos dentro del concepto de igualdad ante la Ley, ya que recordemos que la legalidad y la igualdad fueron dos de las ideas que sirvieron de sustento a los Estados Modernos, y que ellos fueron incluso dos de los tres principios sobre los que se construyó la Revolución Francesa *Liberté, Egalité, Fraternité* <sup>111</sup>.

En este sentido, el principio de igualdad en nuestro sistema constitucional está previsto en diversos preceptos Constitucionales. Entre ellos podríamos referir el artículo 1º, que señala que “en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales, de los que el Estado sea parte”; el artículo 3º, que refiere que “la educación contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos”; y el artículo 4º., que reconoce “la igualdad ante la ley de varones y mujeres.”

---

<sup>111</sup> "Una vez que la burguesía conquista el poder, incrementó las áreas de libertad individual, articulando y datando de efectividad los derechos fundamentales contenidos en la Declaración" (Pérez Portilla, 2005: 26)



Siguiendo esta tendencia de la Carta Magna, a especificar las diversas formas de “igualdad”, el derecho a la “igualdad procesal”, se ve implicado, como parte de nuestra convivencia social. Lo anterior resultaría redundante, si consideramos que el principio de igualdad “se impone tanto a jueces como a legisladores; si se considera que además de tratar de la misma manera situaciones iguales, habrán de existir leyes en las que no quede rasgo alguno de discriminación” (Pérez Portilla, 2005:44). Así, las fracciones V y VII del apartado A del artículo 20 constitucional disponen que:

*V. (...) Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente; y*  
*VII. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra (...)*

Por su parte, el Principio de Igualdad Procesal implica:

*“...mantener el equilibrio entre el poder coercitivo de la vindicta pública y el derecho de la defensa del acusado. Algunos le llaman la igualdad de armas. Lo que debe reflejarse, en concreto, en el respeto del acceso del acusado a su defensor, en las oportunidades establecidas en la ley; en la práctica de las diligencias de investigación solicitadas por el acusado y su defensor, cuando no sean manifiestamente improcedentes o dilatorias; en la abstención de todo acoso u hostigamiento a los acusados, sus defensores, sus testigos o sus familiares; en la observancia de los principios de licitud y pertinencia de la prueba incriminatoria; y en el libre acceso a ella por parte del acusado y la defensa. Este mismo respeto debe observarse en torno a la participación de la víctima y sus abogados...” (Poder Judicial del Estado de Colima, 2014).*

Dicho Principio de Igualdad Procesal, está directamente vinculado con el que refiere: que el juez siempre tiene que escuchar a una de las partes en presencia de la otra. Así, este principio “da ocasión a que en el proceso, las partes cuenten con iguales posibilidades de ser escuchadas por el juez para defenderse” (Platas Pacheco, 2010); y por tanto, evitar que el juez pueda ser manipulado por una de las partes; sin posibilidad de que la otra refute lo que exponga su contraria<sup>112</sup>.

Más aún: el nuevo Principio de Igualdad Procesal, en materia penal, va a tener que romper con otro paradigma también muy arraigado en nuestra cultura jurídica. Y que se desarrolló y fortaleció -desde un punto de vista político- en la medida que tuvimos gobiernos que rayaron en lo autoritario. Y -desde un punto de vista estrictamente jurídico- mientras tuvimos un sistema de corte inquisitorio. Todo ello trajo como resultado, una percepción generalizada sobre la existencia de una autoridad ministerial omnipotente, que actuaba frente a un acusado débil.

---

<sup>112</sup> Bajo tales consideraciones, los llamados *alegatos de oído* dejarán de tener cabida en el desarrollo del nuevo sistema, so pena de viciar de inconstitucionalidad las resoluciones que se emitan en procesos en los que los jueces hayan inobservado dicha limitante constitucional.

Entre las consecuencias más evidentes de dicha visión, encontramos que legisladores y jueces diseñaron normas y criterios jurisdiccionales; cuyo eje era compensar la aparente desigualdad procesal dada, en la lucha entre un *Goliat*, representado por el Estado, frente a un *David*, representado por los acusados.

De hecho, esa misma idea permea aún en el nuevo modelo de justicia. Si bien refiere una *Igualdad Procesal*, en realidad lo que establece es un modelo de *Equidad Procesal*. Ello queda evidenciado al observar que algunas instancias y recursos jurídicos, fueron puestos al alcance de los acusados y su defensa; en tanto que a la autoridad, se le limitó el acceso a los mismos, como en el caso específico del juicio de Amparo.

Otro aspecto importante es que el modelo de justicia anterior, se construyó a partir de una visión dualista del proceso. Hasta hace muy poco, el sistema de justicia sólo reconocía como partes en los procesos penales, a dos actores: al Ministerio Público y al Imputado.

Al respecto, Luna Castro (2014: 17-19) refiere en su ensayo *“Las Partes y Otras Peculiaridades del Sistema Procesal Penal Acusatorio Mexicano en su Proceso de Conformación”*, la manera en la que el papel de la víctima u ofendido fue apareciendo, y cobrando relevancia dentro del proceso penal en México, al señalar lo siguiente:

*“...de manera muy resumida podría mencionarse que no fue sino hasta la reforma de diciembre de 1994, que en el Artículo 21 Constitucional, se incorporó el primer gran logro en favor del reconocimiento de los derechos de la víctima u ofendido, a nivel de ley suprema. Al establecerse como derecho fundamental (‘garantía constitucional’ en términos coloquiales del amparo mexicano) la posibilidad de impugnar a través de un recurso y ante autoridad judicial, las determinaciones de no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público...”*

Posteriormente, en la siguiente reforma constitucional del año 2000, se incorporó todo un catálogo de derechos constitucionales de víctimas u ofendidos. Nada menos que en el mismo artículo 20; en el que históricamente se contemplaban tan solo los derechos del imputado o procesado.

La visión procesal dualista a la que hemos aludido, subsistió de alguna manera al momento de diseñar el “nuevo sistema”. Dicho sistema, no acabó de articular todos los pesos y contrapesos, que debían establecerse entre los actores; a quienes la nueva legislación, ya les reconoce la calidad de partes dentro del procedimiento; para generar un verdadero esquema de igualdad procesal. De hecho, el artículo 105 del Código Único refiere:

**Artículo 105.- (...)**

Son sujetos del procedimiento penal los siguientes:

I. La víctima u ofendido;

- II. El Asesor jurídico;
- III. El imputado;
- IV. El Defensor;
- V. El Ministerio Público;
- VI. La Policía;
- VII. El Órgano jurisdiccional, y
- VIII. La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso.

**Los sujetos del procedimiento que tendrán la calidad de parte en los procedimientos previstos en este Código son: el imputado y su Defensor; el Ministerio Público; la víctima u ofendido; y su Asesor jurídico [énfasis añadido].**

Además: Los principios y criterios dualistas que consideran una diferencia -en cuanto a la fuerza de las partes en los procesos penales- deberán evolucionar y dejar atrás, aquellos que se construyeron durante la vigencia del sistema inquisitivo. Eso, si en realidad se busca consolidar este principio de igualdad procesal de las partes, como uno de los ejes rectores del nuevo modelo procesal.

Asimismo, los nuevos criterios que se generen a la luz del nuevo modelo de justicia, deberán considerar a los sujetos del procedimiento, respecto de los cuales tiene que haber igualdad. Ya no son sólo la parte acusadora representada por el Ministerio Público; y la parte acusada personificada en el imputado y su defensa. También deberá entrar en la ecuación, la variable de la parte que se integra con la víctima u ofendido y su asesor jurídico.

Un ejemplo de un criterio discriminador, que parte de la visión de que la Federación (*Goliat*), es una "Víctima"; frente a un "Presunto Responsable" (*David*), lo vemos reflejado en la jurisprudencia siguiente:

*Época: Décima Época*  
*Registro: 2006530*  
*Instancia: Primera Sala*  
*Tipo de Tesis: Jurisprudencia*  
*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*  
*Libro 6, Mayo de 2014, Tomo I*  
*Materia(s): Común*  
*Tesis: 1a./J. 28/2014 (10a.)*  
*Página: 527*

**SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL; DICTADO POR ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 92, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el ofendido o la víctima del delito, puede acudir al juicio de amparo indirecto con el carácter de tercero perjudicado cuando el acto reclamado sea un auto de formal prisión; pues se trata de una actuación procesal, que tiene una relación indirecta con la reparación del daño, ya que si como consecuencia del juicio, desaparece dicho auto, cabeza del proceso; ello implica que la reparación del daño no ocurra por verse truncado el proceso penal. De ahí que la Secretaría

de Hacienda y Crédito Público no tiene el carácter de tercero perjudicado en el juicio de amparo promovido por el inculpado de la comisión de los delitos fiscales a que se refiere el artículo 92, fracción I, del Código Fiscal de la Federación; en el que impugna el auto de término constitucional; ya que no posee la calidad de víctima u ofendido, aun cuando a través del órgano correspondiente, haya formulado querrela por considerar que se cometió, en perjuicio del fisco federal, alguno de los delitos fiscales aludidos; pues tal querrela la formula en su carácter de autoridad fiscal y de representante de los intereses patrimoniales del Estado; y no con la calidad de víctima u ofendido. Lo anterior es así, ya que el artículo 92 del citado código sólo le otorga la representación del Estado para las actuaciones expresamente señaladas en éste, sin que deba considerarse que la tiene para cualquier acto jurídico relativo al proceso penal respectivo; así, al no haber establecido el legislador Federal que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe representar al Estado también en los juicios de amparo respectivos, no puede considerarse que la ostenta tratándose de dicha actuación.

Contradicción de tesis 451/2013. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito. 5 de marzo de 2014. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos en cuanto a la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, respecto del fondo. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 30/2013 en el que determinó: que no debe darse el carácter de tercero perjudicado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Menos considerarse como recurrente en el amparo en revisión. Toda vez que, si bien, la referida secretaría de Estado, por conducto del Director de Defraudación Fiscal de la Dirección General de Delitos Fiscales; de la Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones de la Procuraduría Fiscal de la Federación, formula querrela, por hechos probablemente constitutivos de delito, que motivan el inicio de una averiguación previa correspondiente, consignada por el delito de defraudación fiscal equiparable; tal carácter de querellante: no le otorga el de parte ofendida en el procedimiento penal, cuando tal ente público moral, hace del conocimiento al Ministerio Público, que algún contribuyente, probablemente incurrió en la comisión de algún delito en perjuicio del fisco; ello, en virtud de que tal noticia *criminis*, la formula en carácter de autoridad fiscal, en su función recaudadora. No así de víctima u ofendida; dado que las contribuciones que supuestamente hayan dejado de enterarse al fisco, no forman parte de su patrimonio como persona moral oficial. Y el sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 123/2013 en el que sostuvo que se reconoce la calidad de parte ofendida de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando formule querrela para proceder penalmente por delitos fiscales; ya que actúa en su carácter de representante de los intereses patrimoniales del Estado. Esto, con el fin de que el ilícito no quede impune y se obtenga la reparación del daño, lo cual, resulta suficiente para adquirir la calidad de tercero perjudicado, en términos del artículo 5o., fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo abrogada. De ahí que resulte imperioso llamar a dicha persona moral oficial al juicio de amparo.

Tesis de jurisprudencia 28/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diecinueve de marzo de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 02 de junio de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

El criterio adoptado por la Primera Sala de la Suprema Corte, parte de la premisa de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formula querrela en relación con *delitos fiscales* “en su carácter de autoridad fiscal y de representante de los intereses patrimoniales del Estado, y no con la calidad de víctima u ofendido”.

Al respecto, identificamos algunas de las inconsistencias de dicho criterio:

- a) **Primero:** confunde a la víctima del delito con su representante. La persona afectada por los *delitos fiscales* federales es la *Federación*; quien ve afectado su patrimonio al lesionarse con el delito al *Fisco Federal*. En tanto que la Secretaría de Hacienda, es sólo la representante de los intereses patrimoniales de la Federación; pues de hecho, la Secretaría carece de personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que no es persona y, por lo tanto, no puede ser víctima.
- b) **Segundo:** implícitamente niega la posibilidad de que la Federación, que sí es persona, pueda ser sujeto de un delito, como cualquier otra. Lo anterior, no obstante que para la Constitución Federal, la *Federación* sí puede ser víctima de delitos, pues el inciso b) de la fracción XXI del artículo 73 refiere que el Congreso tiene facultades para expedir: “la legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación”<sup>113</sup>.

Sobre el particular podemos observar:

- Que la Federación -como persona moral que es- sí puede ser constitucionalmente un sujeto en contra de la cual se pueden cometer delitos o faltas.
- Que el patrimonio de la Federación -en tanto conjunto de bienes y derechos que son de su propiedad- incluye los derechos pecuniarios que se constituyen, a partir de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, y que se integran bajo el concepto de Fisco Federal.
- Que con motivo de la comisión de un delito fiscal, sancionado por la legislación penal; el Fisco Federal y, por tanto el patrimonio de la Federación, sufre una pérdida financiera.
- Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público -que no es persona, pues es parte de un órgano de la Federación, como lo es el Ejecutivo Federal- actúa no como víctima ni ofendido; sino como representante de los intereses del patrimonio de la Federación. Luego entonces es evidente que, en los *delitos fiscales*, el imputado afectó con sus actos u omisiones el patrimonio de la Federación.

Por lo tanto, en los *delitos fiscales*, para la Federación se actualizan todos los elementos que constituyen la definición de víctima, de ahí que la Federación, como víctima, deba gozar de los mismos privilegios procesales que los que tiene cualquier otra si se pretende dar vida al principio de igualdad, de lo contrario estaremos frente a una clasificación de víctimas de primera y segunda.

---

<sup>113</sup> Aunado a esto, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (Resolución 40/34 de la Asamblea General de la ONU), establece que “se entenderá por víctimas, las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder”.

En este contexto, entendemos que la conclusión a la que llegó la Primera Sala de la Suprema Corte con su argumento, derivó de una premisa falsa. Al considerar erróneamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como la eventual víctima del delito fiscal; y más allá de estudiar el papel de cada uno de los actores, creó un argumento ficticio para llegar a una conclusión preconcebida.

Dicha conclusión fue producto del prejuicio de considerar al Estado como una “víctima demasiado fuerte” (*Goliat*); frente a un “victimario” (*David*); de esa manera la Suprema Corte compensó tal *disparidad procesal*, negándole a la Federación la posibilidad de hacer valer sus intereses en los procesos penales e inclusive en los juicios de amparo relacionados con ellos<sup>114</sup>.

Además, el análisis de los Ministros de la Corte se hizo a la luz del pensamiento que envuelve a un juicio de amparo, en el que son los actos de las autoridades los que se someten al escrutinio judicial, asimilando el papel de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al de la autoridad responsable, en lugar de reconocerle su calidad de representante de la Federación<sup>115</sup>.

---

<sup>114</sup> No debemos perder de vista que, el Ministerio Público, en esos casos, es un *represente social* no un representante de los intereses del Estado.

<sup>115</sup> En este sentido, la Corte deja de lado que en los amparos en materia penal, los actos reclamados son los de los jueces penales y, en su caso, los del Ministerio Público, y no así los de la víctima u ofendido, ni mucho menos los de su representante.

#### **4.4. Análisis de los aspectos de la reforma constitucional y de la legislación adjetiva que tienen una mayor relación con los delitos fiscales y los delitos financieros.**

Como lo hemos referido a lo largo de la investigación, por la amplitud de los temas que aborda la misma, resulta fundamental que la mantengamos enfocada en los aspectos, que por su impacto, están mayormente relacionados con los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*.

Por ello nos concentraremos en un análisis sobre tales aspectos de la Reforma Penal y del Código Nacional de Procedimientos Penales, siendo aquellos los siguientes:

- a) Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.
- b) Reparación del Daño.
- c) Prisión Preventiva.
- d) La Víctima u Ofendido, como coadyuvante.

Para que las figuras que procederemos a analizar tengan una aplicación práctica, en materia penal fiscal, se deberá resolver -con la consecuente reforma a nivel de ley- el problema generado por la errónea jurisprudencia; por contradicción de tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada como 1a./J. 28/2014 (10a.).

**SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL DICTADO POR ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 92, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

Así también: Si dicha jurisprudencia, en principio, no le resultara aplicable a los delitos financieros y aquellos que atentan contra la Seguridad de la Nación, sí es necesario que el enfoque y prejuicios, que orientaron su emisión, también sean corregidos. De lo contrario, los mismos serían eventualmente aplicados a éstos y, en general, a todos aquellos crímenes cometidos en contra de la Federación.

##### **4.4.1 Mecanismos alternativos de solución de controversias**

De acuerdo con Estavillo Castro (2004:208), en su obra: *Medios Alternativos de Solución de Controversias*; los Medios Alternativos toman su nombre de la figura del derecho norteamericano denominada *Alternative Dispute Resolution*.

Estavillo Castro (2004:210) continúa refiriendo que los mismos han sido definidos por Arthur Marriot como: “la gama de procedimientos que sirven como alternativas a los procedimientos adjudicatorios de litigio y arbitraje, para la solución de controversias; que por lo general, no necesariamente involucran la intercesión y asistencia de un tercero neutral, que ayuda a facilitar dicha solución”.

Sobre estos mecanismos alternativos de solución de controversias, la iniciativa presidencial de reformas a la Constitución refería que:

*También se propone promover mecanismos alternos de solución de controversias que, en muchas ocasiones, resultan más apropiados para los fines de la justicia que la imposición de una pena de prisión. Al restituir al agraviado en el pleno goce de sus derechos y reconstruir el orden social quebrantado, por medio de la restitución y no de la represión.*

Debemos notar que los mecanismos alternos de solución de controversias, son instrumentos que están diseñados para atender el principio de justicia restitutiva, y, en consecuencia, están íntimamente vinculados con el tema de reparación del daño<sup>116</sup>.

Y no olvidemos que una de las razones que sustentaron la Reforma Penal, fue la necesidad de abatir la saturación de nuestro sistema de justicia; que lo constituye como un cuello de botella, que le impide atender los asuntos. Ya no se diga de una manera cualitativa; ni siquiera desde el punto de vista cuantitativo.

De tal forma, para que el nuevo modelo de justicia pueda tener éxito, un elemento central es que el mismo esté enfocado en asuntos de verdadera trascendencia social; de ahí que la Reforma Penal busque privilegiar que la mayoría de asuntos -que al día de hoy se tienen que tramitar en la vía penal- encuentren desfogue, sin necesidad de accionar todo el aparato del Estado que debe intervenir en un proceso penal<sup>117</sup>.

La justicia restaurativa tiene como objetivo, privilegiar la reparación de los daños causados por el infractor; aún por encima del aspecto sancionador del Derecho Penal. Al respecto, no podemos pasar por alto el que la percepción de justicia, se acerca a la sociedad en la medida en que las víctimas u ofendidos, ven reparadas o compensadas las afectaciones que sufrieron, en tanto que, se aleja, cuando ello no ocurre.

Bajo estas circunstancias, los mecanismos alternativos buscan abordar los dos aspectos de manera paralela: tanto la reparación de los daños, como la prontitud con que ello ocurra. Por tanto, tales

---

<sup>116</sup> Un aspecto que debe tenerse en cuenta es el papel fundamental que tienen estos mecanismos como medios para despresurizar la carga procesal al aparato de justicia.

<sup>117</sup> La justificación utilizada para apoyar la implementación de tales instrumentos se sustenta en los principios de justicia restaurativa, así como de justicia pronta y expedita.



mecanismos también responden a algunos de los principios tradicionales de nuestro sistema jurídico, que a la fecha no se han podido atender, como lo son los de *justicia pronta y expedita*.

Al explicar la propuesta de reformas al artículo 17 de la Constitución, la iniciativa refería que:

*“...se adiciona un último párrafo para que los mecanismos alternativos de solución de controversias sean eje toral del sistema de justicia en general y, por supuesto, del penal. Esto implica la adopción de la justicia restaurativa sobre la represiva; a efecto de que la capacidad del Estado en la investigación, persecución y sanción de los delitos, se centre en lo que realmente afecta a la sociedad mexicana...”* [énfasis añadido].

Sobre este punto, Gamboa Montejano (2007:18), investigadora del Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, refiere que el texto de la propuesta del Ejecutivo, si bien hacía el señalamiento de “la prevalencia de la justicia restaurativa sobre la represiva” en relación con el artículo 17, también identificaba contradicciones entre ese discurso y las reformas al artículo 16 propuestas, cuyo enfoque sancionador subsistía.

Por lo que toca a los Diputados, el dictamen del 10 de diciembre de 2007, sostenía que los mecanismos alternativos de solución de controversias debían:

*...por mandato constitucional expreso, asegurar la reparación del daño, sujetos a supervisión judicial en los términos que la legislación secundaria lo juzgue conveniente. Tal medida generará economía procesal, además de alcanzar un objetivo fundamental, como es el de lograr que la víctima de un delito esté cobijada y que el inculpado se responsabilice de sus acciones, reparando, en lo posible, el daño causado.*

Obsérvese que los Diputados coinciden en encontrar en la justicia restaurativa, una vía económica de acceso a la justicia para las víctimas. Al tiempo que pretenden garantizar la legalidad de esta forma de justicia, con la intervención judicial; la cual se regulará en las leyes secundarias a emitir. Inclusive ello se desprende de la explicación de los alcances de los textos, propuestos para el artículo 17, tal y como los propios legisladores lo refieren:

*...los mecanismos alternativos de solución de controversias, son una garantía a la población, para el acceso a una justicia pronta y expedita. Estos mecanismos alternos a los procesos jurisdiccionales para la solución de controversias -entre otros la mediación, conciliación y arbitraje- permitirán en primer lugar: cambiar al paradigma de la justicia restaurativa; propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal; el respeto al otro; y la utilización de la negociación y la comunicación, para el desarrollo colectivo; también servirán para despresurizar las altas cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales; y para que las víctimas obtengan, de forma más rápida, la reparación del daño; que es una asignatura pendiente en nuestro sistema de derecho.*

En materia penal, será necesario regular su aplicación por parte de los operadores de la ley; en atención a la naturaleza de los derechos tutelados, y los que pueden ser renunciables. Y en todos los casos, de forma ineludible, será necesario que se cubra previamente, y en su totalidad, la reparación del daño para que proceda. Ya que como se dijo, este es un reclamo social añejo que debe ser atendido. Y en atención a las dos características antes anotadas, las formas de justicia alternativa de índole penal, necesitarán la revisión de la autoridad en su

cumplimiento; en beneficio de las víctimas y los ofendidos. Por ello se considera prudente la creación de un supervisor judicial, que desarrolle dichas funciones. [énfasis añadido]

Finalmente el texto del artículo 17 constitucional, que prevé los mecanismos alternativos de solución de controversias, quedó en los términos siguientes:

**Artículo 17.- ...**

*Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación; asegurarán la reparación del daño; y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial* [énfasis añadido].

Por su parte, el Código Nacional de Procedimientos Penales aborda el tema en los artículos: 109; 131 y 432, con base a tres preceptos, a saber:

**Artículo 109.- Derechos de la víctima u ofendido**

En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

(...)

X. A participar en los mecanismos alternativos de solución de controversias;

(...)

**Artículo 131. Obligaciones del Ministerio Público**

Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:...

XVIII. Promover la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias o formas anticipadas de terminación del proceso penal, de conformidad con las disposiciones aplicables;

**[Acción Penal ejercida por particulares]**

**Artículo 432. Reglas Generales**

(...)

De igual forma, salvo disposición legal en contrario, en la substanciación de la acción penal promovida por particulares, se observarán en todo lo que resulte aplicable, las disposiciones relativas al procedimiento, previstas en este Código y los mecanismos alternativos de solución de controversias.

Podemos decir que, los medios alternativos de solución de controversias, quedaron como un derecho de las víctimas, y no así de los inculpados. Y se le encomendó al Ministerio Público, el promover entre ellos un espacio para llegar a un acuerdo; encausado en tales medios alternativos<sup>118</sup>, en el que se reparen los daños causados por el delito.

---

<sup>118</sup> Es de señalarse que a la fecha de elaboración de la presente investigación, aún no existe una ley que regule a los medios alternativos de solución de controversias, aun y cuando se tiene conocimiento de que la SETEC está elaborando un proyecto de iniciativa.

Para los fines y objeto de esta investigación, nótese que; si bien históricamente, los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, han sido clasificados dentro de los delitos patrimoniales; también concluimos en que, el bien jurídicamente tutelado por ellos, no queda limitado a su expresión material<sup>119</sup>.

Recordemos que el bien jurídicamente tutelado por tales delitos, trasciende al aspecto meramente patrimonial; pues también aborda los aspectos referentes al impacto que causan a la economía nacional; a los servicios públicos; y a la gobernabilidad. En razón de que esos delitos, atentan en contra del buen funcionamiento y credibilidad del sistema financiero; del esquema de autodeclaración impositiva; y, eventualmente, de la capacidad de financiar la prestación de servicios públicos.

Evidentemente, los mecanismos alternativos de solución de controversias, sin duda impactarán, tanto a los *delitos fiscales*, como a los *delitos financieros*; toda vez que:

- A. En cuanto a los *delitos fiscales*, muchos de ellos -sobre todo aquellos de menor trascendencia para el Fisco Federal; ya sea por su cuantía o por la mecánica conforme a la cual se cometieron- podrían ser resueltos en esta vía.

Un paso que han dado las autoridades fiscales en el sentido de evitarse litigios excesivos, lo constituyen los acuerdos conclusivos<sup>120</sup>; que, como lo refiere el Instituto Mexicano de Contadores Públicos: “*son el primer medio alternativo para la solución anticipada de actos de fiscalización; los cuales otorgan certeza jurídica a los contribuyentes, para ejercer el derecho de regularizar su situación fiscal*” (Art. 2º. Fracc. XIII Ley Federal de los Derechos del Contribuyente) con motivo de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales” (Sainz Orantes, 2014).

Faltaría ver la forma en que, esta figura de naturaleza fiscal administrativa, se armoniza con la determinación de no proceder penalmente; y con el eventual perdón o sobreseimiento penal, previsto en la legislación penal fiscal. Esto es así, ya que hoy por hoy, no hay una norma que establezca la conexión de tales figuras, al amparo de estos acuerdos; ni tampoco se puede dar por cierto, que los acuerdos subsuman el perdón y/o sobreseimiento. Pues los primeros, caen dentro de la competencia del Servicio de Administración Tributaria; y los segundos, quedan bajo la competencia de la Procuraduría Fiscal Federal; además de que existe la independencia de vías entre las materias fiscal/administrativa y la penal.

---

<sup>119</sup> Es de apuntarse que los delitos patrimoniales son altamente representativos de los supuestos en los que aplica, en su máxima expresión, la justicia restaurativa

<sup>120</sup> El 9 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación (CFF), mediante el cual se adiciona el Capítulo II, del Título III del CFF, y se crea la figura jurídica: “Acuerdos conclusivos”, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 2014.

**B.** Por su parte, en los *Delitos Financieros*, si bien podría pensarse que -en su implementación- también resultará necesario hacer ajustes menores a las normas, ello no será así de simple. Ya que, en un primer término, a la fecha no hay una figura equivalente a los acuerdos conclusivos en la legislación financiera. Y en un segundo aspecto, legalmente, hay la posibilidad de que un mismo *Delito Financiero*, se pueda investigar por denuncia o querrela de particulares; de las propias instituciones financieras; o por la petición de la autoridad financiera competente (Procuraduría Fiscal de la Federación).

Eso nos lleva a que -en los eventuales medios alternativos de solución de controversias, aplicables a *Delitos Financieros*- se deban establecer reglas, que resultarían aplicables, ante las múltiples combinaciones que pueden dar origen a la persecución de los mismos. Y ante la multiplicidad de bienes jurídicamente tutelados, que dan lugar al interés jurídico, que legitima a cada denunciante/querellante para excitar, en estos casos, a las autoridades de procuración de justicia.

Al respecto, entre las aportaciones que podemos hacer a dicha iniciativa, está el señalamiento de que -durante el proceso legislativo- se tenga especial cuidado en que los mecanismos alternativos de solución de controversias, no vayan a abordar a los *delitos fiscales* y a los *delitos financieros*, de la misma manera en la que se regulen los delitos “patrimoniales”; pues como lo hemos reiterado, el bien jurídicamente tutelado de los *delitos financieros* y los *delitos fiscales*, no se limita al aspecto patrimonial.

En todo caso, el diseño de los mecanismos alternativos, deberá considerar la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; como representante de los intereses de la Federación, y como institución garante de la buena operación y crédito, de los sistemas financiero y tributario.

Por otra parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá elaborar políticas de actuación, para dar transparencia a las negociaciones que eventualmente lleve a cabo, al amparo de los mecanismos alternativos de solución de controversias; y que, al mismo tiempo, den certeza jurídica a los servidores públicos que intervengan en tales procesos.

En paralelo, la institución<sup>121</sup> en la que recaiga la gestión pública; así como, la entidad encargada de la aplicación de la “política anticorrupción”, deberán generar, igualmente, un cambio en sus “políticas de revisión”. A fin de que tengan en cuenta el cambio de paradigma que implicará, el que muchas de

---

<sup>121</sup> El Senado de la República aprobó el 13 de diciembre de 2013, una minuta mediante la cual se reforma la Constitución Federal, a efecto de sustentar el Sistema Nacional de Combate a la Corrupción y crear un órgano constitucional autónomo encargado del combate a dicho fenómeno en los tres órdenes de gobierno. A septiembre de 2014, la Cámara de Diputados aún no se pronuncia al respecto.

las actuales controversias -derivadas de delitos, cometidos en contra de la Federación en general; y de manera específica, en los temas de *delitos fiscales* y *delitos financieros*- ahora podrán ser resueltos a través de estos nuevos mecanismos.

#### 4.4.2 Reparación del daño

Para estar en aptitud de entender el concepto de *Reparación del Daño*, debemos primero comprender aquello que debe ser reparado. Para tal fin, consideraremos que el género “*daño*” abarca a sus especies, los también llamados “*Daños*”, tanto en sus expresiones de “*daño material*” como de “*daño moral*”. Así como los considerados: “*perjuicios*”. Concluyendo que todos estos conceptos, son susceptibles de dar lugar a su “reparación”.

Al respecto y citando el artículo de la Camargo Pacheco (2003), en el que refiere los conceptos de daño material, daño moral y perjuicios, podemos decir que:

- a) **Daño material:** “Menoscabo pecuniario del patrimonio de un tercero”;
- b) **Daño moral:** “Afectación que una persona sufre en sus sentimientos; afectos; creencias; decoro; honor; reputación; vida privada; configuración y aspectos físicos; o bien, en la consideración, que de sí misma, tienen los demás”; y
- c) **Perjuicio** es: “Ganancia lícita que deja de obtenerse; o deméritos o gastos, que se ocasionan por acto u omisión de otro; y éste debe indemnizar, a más del daño y detrimento material, causado por modo directo”.

Por sus respectivas naturalezas, los daños materiales pueden ser más fácilmente cuantificados o cuantificables; en comparación con la dificultad que representa hacerlo en los casos de daño moral y de perjuicios.

Así, la reparación del daño tiene dos grandes vertientes: la primera resulta desde la perspectiva de la víctima u ofendido. Dicha figura se constituye en un derecho subjetivo del misma, que le permite exigir la restitución del daño -en calidad de acreedor- al delincuente; quien tiene la calidad de deudor de la misma. En tanto que la segunda, parte de la posición del delincuente; la cual se traduce en “una pena impuesta al delincuente, que lo obliga a restablecer la situación anterior del delito y al pago de los daños y perjuicios causados” (Camargo Pacheco, 2003).

Como ya lo habíamos señalado, la reparación del daño fue una las principales razones que impulsaron la Reforma Penal. Mucho de la justificación de la misma, recayó en la necesidad de que las víctimas u ofendidos encontraran en el sistema de justicia, un esquema eficaz y rápido que les restituyera o compensara los daños, perjuicios o lesiones que hubieren sufrido con motivo de la comisión algún delito.

Otra de las razones que impulsó la Reforma Penal, fue la resolución recaída en la controversia constitucional 20/2003, respecto a la cual, la Suprema Corte señaló, que todas las medidas que restrinjan la libertad personal, tienen que estar expresas en la Constitución.

Sobre el particular, la iniciativa refirió, en lo relativo al texto propuesto para el artículo 16, que se proponía dar sustento constitucional a las medidas cautelares, y dijo:

De aprobarse la reforma, el legislador podría señalar como medidas cautelares, impuestas por el juez durante la investigación de los delitos: a) el arraigo; b) la prohibición de salir de una demarcación territorial; c) la prohibición de acercarse a una o varias personas; d) la restitución provisional de los derechos de las víctimas u ofendidos; e) la vigilancia a cargo de determinadas personas o instituciones; f) el aseguramiento de instrumentos, objetos y productos del delito; g) la protección de la integridad física y moral de las víctimas u ofendidos; **h) los actos para garantizar la reparación del daño, e i) la caución para garantizar los derechos de las víctimas.** [énfasis añadido]

Finalmente, el tema de la reparación del daño, quedó regulado en los artículos 17 y 20 de la Constitución.

**Artículo 17. ...**

El Congreso de la Unión expedirá **las leyes que regulen las acciones colectivas**. Tales leyes **determinarán** las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y **los mecanismos de reparación del daño**. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

**Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal** regularán su aplicación, **asegurarán la reparación del daño** y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial (...).[énfasis añadido]

**Artículo 20. (...)**

A. De los **principios generales**:

a. **El proceso penal tendrá por objeto** el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y **que los daños causados por el delito se reparen**;

...

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

...

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;**

...

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]

Así, podemos afirmar que la reparación del daño se constituyó en una de las finalidades de todo el sistema de justicia penal y para ello se establecieron las disposiciones constitucionales, que dieron sustento a los mecanismos, que la legislación secundaria deberá desarrollar para hacer efectivo el principio de justicia retributiva.

Por su parte, entre las principales disposiciones, que en materia de reparación del daño, estableció el Código Nacional de Procedimientos Penales, encontramos las siguientes:

- Recogió entre los derechos de las víctimas u ofendidos, el de la reparación del daño; durante el procedimiento y conforme a las formas previstas en el citado Código (art. 109).
- Estableció como obligación del Ministerio Público, solicitar el pago de la reparación del Daño en favor de la víctima u ofendido; aún y cuando este no lo hubiere solicitado. Ello con el fin de garantizar que el daño causado sea reparado en todos los casos (art. 131).
- Previo el embargo de bienes y la inmovilización de cuentas y valores ubicadas dentro del sistema financiero (art. 138), como medidas precautorias para la restauración de los derechos de las víctimas u ofendidos que se pueden solicitar al juez .
- Estableció que en todos los casos, el Ministerio Público, al formular la acusación o su equivalente, debe establecer el monto de la cuantía a la que hacienda la reparación del daño (art. 355).
- De igual manera, obliga a los jueces de control y a los tribunales de enjuiciamiento para que, en sus respectivas sentencias, determinen el monto de la reparación del daño (arts. 206, 403 y 409).
- Por otra parte, se facultó a la coadyuvancia, es decir a la víctima u ofendido y a su asesor jurídico, para que directamente soliciten la reparación del daño (art. 338) y se les autorizó a oponerse a la procedencia del procedimiento abreviado, si la reparación del daño no estaba debidamente garantizada (arts. 459 y 204).

De las disposiciones en materia de reparación del daño, contenidas en el Código Nacional, identificamos un triple candado; que tiende a garantizar la debida reparación o indemnización del mismo en favor de las víctimas u ofendidos, siendo estas las siguientes:

- Que en todos los casos, el Ministerio Público debe velar en todos los casos, por la reparación del daño (Desde la investigación, la acusación, y durante los procedimientos que resulten, independientemente de que lo haya pedido o no la víctima u ofendido).
- Que los jueces y tribunales de enjuiciamiento deberán tomar las medidas necesarias para de alguna manera garantizar que habrá recursos para reparar los daños y velar por que en las sentencias condenatorias siempre se condene a la reparación del daño, y

- Que la propia víctima u ofendido tenga reconocido sus derechos para solicitar la reparación del daño de manera directa y para impugnar cualquier determinación, ya sea del Ministerio Público o de los juzgadores, que vaya en detrimento a dicho derecho.

Esta figura tendrá un mayor impacto en los casos de *delitos fiscales* que sobre los *delitos financieros*; pues la reparación del daño en materia fiscal, es una figura reciente, que, hasta antes de 2006, no se permitía imponer en la condena penal, la reparación del daño; pues la misma se entendía, que debía aplicarse en ejercicio de las facultades económicas coactivas de la autoridad fiscal; en términos del entonces vigente artículo 94 del Código Fiscal de la Federación. Además, la Suprema Corte fijó una regla específica, respecto a la imposición de esta pena; al señalar que la autoridad judicial, al hacerlo, no debe limitarse a analizar su procedencia, sino que también debe pronunciarse en torno a la legalidad de su cuantificación, conforme a las disposiciones fiscales aplicables.

Lo anterior, se identifica en la jurisprudencia siguiente:

Época: Novena Época  
Registro: 167849  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXIX, Febrero de 2009  
Materia(s): Penal  
Tesis: I.4o.P.41 P  
Página: 2036

**REPARACIÓN DEL DAÑO EN DELITOS FISCALES. LA AUTORIDAD JUDICIAL NO DEBE LIMITARSE A ANALIZAR SU PROCEDENCIA, SINO TAMBIÉN DEBE PRONUNCIARSE EN TORNO A LA LEGALIDAD DE SU CUANTIFICACIÓN, CONFORME A LAS DISPOSICIONES FISCALES APLICABLES Y EN CABAL CUMPLIMIENTO A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

El 28 de junio de 2006 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por virtud del cual fue derogado el artículo 94 del Código Fiscal de la Federación; dispositivo legal que, en su momento, impedía a la autoridad judicial imponer sanción pecuniaria alguna al responsable de un delito fiscal, ya que dicha atribución se encontraba delegada a las autoridades de naturaleza administrativa; situación que ha cambiado a partir de la citada reforma, pues la autoridad judicial se encuentra facultada para imponer directamente aquella pena pública. Ahora bien, a fin de que el juzgador de instancia cumpla cabalmente con la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que al momento de condenar al inculcado al pago de la reparación del daño material, no sólo se limite a analizar la procedencia de dicha figura, sino también debe pronunciarse en torno a la legalidad de su cuantificación conforme a las disposiciones fiscales aplicables. Esto es, a fin de cumplir con una premisa de suficiente motivación y fundamentación, es indispensable que la autoridad judicial precise las razones particulares, motivos o circunstancias legales a través de las cuales, inicialmente, tuvo por acreditado un perjuicio patrimonial para la parte ofendida, así como el monto histórico a que ascendió, para después exponer detalladamente las razones o motivos particulares, a través de los cuales estime, en cada caso concreto, si resulta procedente la "actualización" del monto inicial, así como el pago de los "recargos" y "multas fiscales" generados; razón por la cual deberá precisar en cada caso concreto las



disposiciones fiscales que estime aplicables, así como los parámetros o factores que tomó en consideración para dicha cuantificación. Lo anterior es así, en virtud de que la figura de la reparación del daño se erige como una "pena pública" para el responsable de cualquier antisocial, por lo que su imposición debe realizarse de manera fundada y motivada conforme a la garantía constitucional invocada, y no limitarse a tomar como base de cuantificación el contenido de los dictámenes periciales contables remitidos por la autoridad hacendaria, sin hacer mayores consideraciones en torno a su contenido y/o conclusiones emitidas.

Amparo directo 124/2008. 18 de junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Andrés Ortiz Cruz. Secretario: José Díaz de León Cruz.

Al respecto, en los casos de *delitos fiscales* con contenido patrimonial, la cuantificación del daño o perjuicio sufrido por la Hacienda Pública, es de alguna manera, más sencilla de cuantificar que en los casos de los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, sin contenido patrimonial.

En cualquier caso, lo que esta investigación aporta, es en el sentido de señalar la necesidad de que -al interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público- se fijen políticas; criterios; procedimientos y responsables de éstos; para determinar los elementos que habrán de considerarse en los casos de *delitos fiscales* y *delitos financieros*, que permitan a la autoridad cuantificar, con la mayor precisión posible, aquello que daba resarcirse o indemnizarse.

Y lo anterior, para que dicha cuantificación pueda utilizarse como base de una eventual negociación; cuando proceda la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, o bien, como en los propios procesos penales.

#### **4.4.3 Prisión preventiva**

La *prisión preventiva* es "el estado de privación de la libertad, que el órgano jurisdiccional impone al procesado, durante la sustanciación del proceso; a fin de asegurar la actuación efectiva de la ley penal" (Uribe Benitez, 2009).

Sobre este punto, la figura jurídica de *prisión preventiva* ha sido ampliamente cuestionada; ya que es una institución, cuya naturaleza contraviene al principio de presunción de inocencia y que rige en la mayor parte de los sistemas jurídicos del mundo<sup>122</sup>.

Al respecto, podemos citar la obra de Matías Pinto (2007:309), al explicar:

*"...la doctrina clásica sobre la temática Ferrajoli, cita a Hobbes, quien justifica el encarcelamiento preventivo, con la necesidad de la custodia segura de un acusado; afirmando que en tal caso, ésta 'no constituye un castigo'. Pues se supone que ningún hombre es castigado antes de haber sido sometido a audiencia pública. Según Beccaria, la 'prisión preventiva', es necesario contra el peligro de fuga o de obstaculización de pruebas."*

---

<sup>122</sup> No obstante lo anterior, la prisión preventiva ha sido reconocida y aceptada, con carácter excepcional, en la mayoría de los sistemas de justicia, por considerársele, de alguna manera, indispensable, es decir, como un mal necesario.

Inclusive, para darle cabida a la incompatibilidad de la figura y el principio de presunción de inocencia, la Suprema Corte emitió la siguiente tesis jurisprudencial:

**Época: Novena Época**  
**Registro: 196720**  
**Instancia: Pleno**  
**Tipo de Tesis: Aislada**  
**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**  
**Tomo VII, Marzo de 1998**  
**Materia(s): Penal, Constitucional**  
**Tesis: P. XVIII/98**  
**Página: 28**

**PRISIÓN PREVENTIVA. ES UNA EXCEPCIÓN A LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD Y DE AUDIENCIA PREVIA, ESTABLECIDA CONSTITUCIONALMENTE.**

Si bien es cierto que el Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe la privación de la libertad de una persona sin previo juicio; también lo es que el Artículo 18 de la misma Ley Suprema, autoriza la *prisión preventiva* de quienes se encuentren procesados por delitos que merezcan pena privativa de libertad; por tanto, dado que ambos preceptos son de igual jerarquía, y que conforme al Artículo 1o. de la propia Carta Magna, las garantías que ella otorga, no podrán restringirse, ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece; la regla de que: nadie puede ser privado de su libertad, sino mediante juicio, se encuentra restringida, en el caso de los procesados por delitos sancionados con pena privativa de libertad. Así, la *prisión preventiva*, constituye una excepción justificable a las garantías de libertad y de audiencia previa; tanto como al principio de presunción de inocencia. Previsto en el mismo Artículo 14 constitucional; porque tiende a preservar el adecuado desarrollo del proceso y a garantizar la ejecución de la pena; así como también a evitar un grave e irreparable daño al ofendido y a la sociedad.

Amparo en revisión 1028/96. Carlos Mendoza Santos. 13 de enero de 1998. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Manuel Rojas Fonseca. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número XVIII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y ocho.

Como ya ha sido señalado, la legislación mexicana no se sustrajo de la necesidad de recurrir a la figura de la *prisión preventiva* y, por lo tanto, la contempló. En un primer momento, la *prisión preventiva* quedó al prudente arbitrio del juez; quien para imponer la medida, requería considerar la gravedad del delito. Dicho esquema resultó insuficiente y muchos abusos cometieron los jueces bajo el mismo.

Fue hasta 1993, con la reforma al artículo 20 de la Constitución, que se le quitó la facultad discrecional al juez de calificar la gravedad de los delitos; y se le transfirió la atribución al legislador ordinario, para hacerlo en la ley, a la luz de un catálogo que debía ser de supuestos excepcionales.

En su oportunidad, dicha reforma se calificó como un avance en la protección de las garantías de los inculpados; al darle, de alguna manera, una mayor objetividad a los supuestos de procedencia de la medida, al obligar a que los mismos estuvieran en la ley.

Como lo sugiere García Ramírez (1995:57), al citar el dictamen de las comisiones, los diputados habrían referido que las reformas de 1993 aseguraron “*ampliar la garantía para que todo inculpad*

*pueda gozar de la libertad caucional, en mayor medida que la que se contempla hoy en el texto vigente”.*

De esta manera nacen los catálogos de delitos graves. A nivel Federal, el catálogo respectivo quedó establecido en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, mismo que en su último texto dispone:

**Artículo 194.-** Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

**I. Del Código Penal Federal,** los delitos siguientes:

- 1) Homicidio por culpa grave, previsto en el Artículo 60, párrafo tercero;
- 2) Traición a la Patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;
- 3) Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;
- 4) Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter.
- 5) Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;
- 6) Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;
- 7) Piratería, previsto en los artículos 146 y 147;
- 8) Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;
- 9) Evasión de presos, previsto en los artículos 150 y 152;
- 10) Ataques a las vías de comunicación, previsto en los artículos 168 y 170;
- 11) Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172 Bis párrafo tercero;
- 12) Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.
- 13) Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis.
- 14) Se deroga
- 15) Se deroga
- 16) El desvío u obstaculización de las investigaciones, previsto en el artículo 225, fracción XXXII;
- 17) Falsificación y alteración de moneda, previsto en los artículos 234, 236 y 237;
- 18) Se deroga.
- 19) Contra el consumo y riqueza nacionales, previsto en el artículo 254, fracción VII, párrafo segundo;
- 20) Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266 Bis;
- 21) Asalto en carreteras o caminos, previsto en el artículo 286, segundo párrafo;
- 22) Lesiones, previsto en los artículos 291, 292 y 293, cuando se cometa en cualquiera de las circunstancias previstas en los artículos 315 y 315 Bis;

- 23) Homicidio, previsto en los artículos 302 con relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323;
- 24) Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;
- 25) Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV, XVI y XVII, y el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter;
- 26) Robo calificado, previsto en el artículo 367, en relación con el 370 párrafos segundo y tercero, cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en el artículo 381 Bis;
- 27) Comercialización habitual de objetos robados, previsto en el artículo 368 Ter;
- 28) Robo de material radiactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo o fuente de radiación, previsto en el artículo 368 Quinquies;
- 29) Robo, previsto en el artículo 371, párrafo último;
- 30) Robo de vehículo, previsto en el artículo 376 Bis;
- 31) Los previstos en el artículo 377;
- 32) Extorsión, previsto en el artículo 390;
- 33) El previsto en el artículo 400 Bis;
- 33) Bis. Contra el Ambiente, en su comisión dolosa, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último y 418, fracción II, cuando el volumen del derribo, de la extracción o de la tala, exceda de dos metros cúbicos de madera, o se trate de la conducta prevista en el párrafo último del artículo 419 y 420, párrafo último.
- 34) En materia de derechos de autor, previsto en el artículo 424 Bis.
- 35) Desaparición forzada de personas previsto en el artículo 215-A.
- 36). En materia de delitos ambientales, el previsto en la fracción II Bis del artículo 420.

**II. De la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada**, el previsto en el artículo 2.

**III. De la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos**, los delitos siguientes:

- 1) Portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 83, fracción III;
- 2) Los previstos en el artículo 83 Bis, salvo en el caso del inciso i) del artículo 11;
- 3) Posesión de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, en el caso previsto en el artículo 83 Ter, fracción III;
- 4) Los previstos en el artículo 84, y
- 5) Introducción clandestina de armas de fuego que no están reservadas al uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 84 Bis, párrafo primero.

**IV. De la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura**, el delito de tortura, previsto en los artículos 3o. y 5o.

**V. De la Ley de Migración**, el delito de tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 159.

**VI. Del Código Fiscal de la Federación**, los delitos siguientes:

- 1) Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105 fracciones I a la IV, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III, segundo párrafo del artículo 104, y
- 2) Defraudación fiscal y su equiparable, previstos en los artículos 108 y 109, cuando el monto de lo defraudado se ubique en los rangos a que se refieren las fracciones II o III del artículo 108, exclusivamente cuando sean calificados.

**VII. De la Ley de la Propiedad Industrial**, los delitos previstos en el artículo 223, fracciones II y III.

- VIII. De la Ley de Instituciones de Crédito**, los previstos en los artículos 111; 112, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto la fracción V; 112 Bis; 112 Ter; 112 Quáter, y 113 Bis, en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 112;
- VIII Bis.- De la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito**, los previstos en los artículos 432, 433 y 434;
- IX. De la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito**, los delitos previstos en los artículos 98, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto las fracciones IV y V, 100, fracciones I y II, y 101;
- X. De la Ley Federal de Instituciones de Fianzas**, los previstos en los artículos 112 Bis; 112 Bis 2, en el supuesto del cuarto párrafo; 112 Bis 3, fracciones I y IV, en el supuesto del cuarto párrafo; 112 Bis 4, fracción I, en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 112 Bis 3, y 112 Bis 6, fracciones II, IV y VII, en el supuesto del cuarto párrafo;
- XI. De la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros**, los previstos en los artículos 141, fracción I; 145, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto las fracciones II, IV y V; 146 fracciones II, IV y VII, en el supuesto del cuarto párrafo, y 147, fracción II inciso b), en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 146;
- XII. De la Ley del Mercado de Valores**, los delitos previstos en los artículos 373, 374, 375, cuando el monto de la disposición de los fondos o de los valores, títulos de crédito o documentos a que se refiere el artículo 2, fracción XIV, de dicha Ley, exceda de 350,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, 381, fracción II y 382, fracción II;
- XIII. De la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**, los previstos en los artículos 103, y 104 cuando el monto de la disposición de los fondos, valores o documentos que manejen de los trabajadores con motivo de su objeto, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y
- XIV. De la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos**, los previstos en el artículo 96.
- XV. De la Ley General de Salud:**
- 1) La alteración y la contaminación de bebidas alcohólicas, previstas en las fracciones II y III, párrafo segundo, del artículo 464 de la Ley General de Salud.
  - 2) Los previstos en las fracciones I, II y III del artículo 464 Ter, y en los artículos 475 y 476.
- XVI. De la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos**, los previstos en el Título Segundo, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34 y sus respectivas tentativas punibles;
- XVII. De la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas**, los previstos en el Artículo 49 y
- XVIII. De la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro**, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los previstos en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18.

**XIX. De la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**, el delito previsto en el artículo 114.

**XX. De la Ley de Sociedades de Inversión**, el delito previsto en el artículo 88.

**XXI. De la Ley de Uniones de Crédito**, el delito previsto en el artículo 125.

**XXII. De la Ley de Ahorro y Crédito Popular**, el delito previsto en el artículo 140.

La tentativa punible de los ilícitos penales mencionados en las fracciones anteriores, también se califica como delito grave.

Como queda evidenciado, lo que debía ser un catálogo concreto y de supuestos verdaderamente excepcionales, se convirtió prácticamente en la regla general; como consecuencia del propio fracaso del sistema de impartición de justicia.

Ante la imposibilidad del sistema -para juzgar y castigar a los verdaderos criminales- y atender el hambre de justicia y reclamos de la sociedad; se limitó a utilizar la “prisión preventiva”, como un medio de aparente solución y un “esquema sustituto” de justicia. Es decir, ante la ineficacia del mismo para sentenciar culpables -y hacerlo de forma rápida y expedita- la salida fue, hacer “sentir” que el sistema cumplía con la sociedad; privando de la libertad a los presuntos responsables durante sus procesos.

Ante ese panorama, la Reforma Penal de 2008 procuró revertir tal perversión y atender, entre otros aspectos, los criterios de la Suprema Corte; vertidos en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 20/2003. Así como darle vigencia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; que refería la necesidad de que las medidas restrictivas, tenían que ser excepcionales y tener sustento constitucional.

Con lo anterior, uno de los temas que abordó la iniciativa presidencial, fue precisamente el del tratamiento que debía darse para los casos de delitos graves y la prisión preventiva. Para lo cual -y con el fin de evitar nuevos abusos del legislador ordinario- pretendía establecer criterios constitucionales que regularan a su actuación.

En consecuencia, la iniciativa proponía hacer una modificación al Artículo 16, la cual fue justificada en los términos siguientes:

*“...se agrega un cuarto párrafo para establecer los lineamientos que habrá de seguir el legislador secundario al establecer su catálogo de delitos graves...  
...en la reforma constitucional de 1993, se incorporó la distinción entre delitos graves y no graves para la regulación de la libertad provisional. Sin embargo, algunos códigos procesales, alejándose del espíritu de la Constitución, establecieron como graves muchos delitos que no lesionaban seriamente a la sociedad mexicana...”*

En aquel entonces, el Constituyente expuso que los delitos graves tendrían que contenerse en un catálogo limitativo de conductas, y que el legislador secundario debía escogerlas con extrema prudencia. Lo que significaba que fuesen graves sólo aquellos delitos que afectaran seriamente la tranquilidad y la paz públicas. Incluso, el Código Federal de Procedimientos Penales, establece que son graves los delitos contenidos en el artículo 194; porque lesionan valores fundamentales de la sociedad.

Para evitar que el legislador secundario incurra nuevamente en los excesos de tipificar como graves conductas que no lo son, y con ello, afectar el compromiso internacional de que la *Prisión Preventiva*, sea la excepción y no la regla -tal y como lo prevé el numeral 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -se propone la adición de un cuarto párrafo al artículo 16 constitucional.

Frente a lo anterior, los Diputados plantearon una manera diferente de resolver las debilidades que dejaba al descubierto la iniciativa presidencial, al abordar la figura de la *Prisión Preventiva*. En su dictamen, señalaron que la misma:

*“sólo pueda aplicarse cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para 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. O cuando el imputado esté siendo procesado, o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Para los casos de delincuencia organizada; homicidio doloso; violación; secuestro; delitos cometidos con medios violentos, como armas y explosivos; así como delitos graves que determine la ley, en contra de la seguridad de la nación; en contra del libre desarrollo de la personalidad; y en contra de la salud; la prisión preventiva se sugiere que se aplique en todos los casos”.*

Por tanto, el legislador propuso un catálogo cerrado de causas, por las que procedería la *prisión preventiva oficiosa*.

De igual manera, al explicar los Diputados los alcances de las modificaciones que proponían al artículo 19, refirieron que:

*“Este nuevo diseño es acorde con el principio de presunción de inocencia. Diversos procesalistas clásicos y contemporáneos han hecho notar, con razón, la inevitable antinomia que supone afectar los derechos de las personas, sometiéndolas a prisión preventiva; sin que antes se haya derrotado su presunción de inocencia en un juicio en el que se respeten todas las garantías del debido proceso. La antinomia es de por sí insalvable, pero para paliarla en alguna medida, se prevé que la procedencia de tales afectaciones sea excepcional”.*

En tal virtud, el Dictamen precisó que:

*“Se prevé que el juez aplique prisión preventiva para los casos de **delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios especialmente violentos como armas y explosivos; así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud, si el ministerio público logra acreditar, en audiencia, las condiciones exigidas para vincular a proceso por esos delitos**” [énfasis añadido].*

De esta manera, la *prisión preventiva oficiosa* quedó regulada en los artículos 18, 19 y 20, apartado “B”, de la Constitución; y delimitada de manera tal que: sólo puede aplicarse en los casos verdaderamente excepcionales, previstos en el catálogo expreso y cerrado, establecido en la Constitución. No obstante, la Reforma Penal dejó abierta la posibilidad de que la prisión preventiva pueda llegar a decretarse en otros casos debidamente justificados.

Al respecto, el primer párrafo del artículo 18 de la Constitución establece: "Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad, habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas; y estarán completamente separados" [énfasis añadido].

El segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución, impuso una limitante al Ministerio Público para poder solicitar la prisión preventiva, al referir que:

*“...sólo podrá solicitar al juez la ‘prisión preventiva’, cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para 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; así como cuando el imputado esté siendo procesado, o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso...”* [énfasis añadido].

Por su parte, ese mismo segundo párrafo limitó a los jueces para aplicar oficiosamente la *prisión preventiva* en los casos establecidos en el catálogo cerrado de delitos, al señalar:

*“...el juez ordenará la ‘prisión preventiva’, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada; homicidio doloso; violación; secuestro; trata de personas; delitos cometidos con medios violentos, como armas y explosivos; así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación; el libre desarrollo de la personalidad; y de la salud...”* [Énfasis añadido].

En tanto que, el artículo 20, apartado “B”, fracción IX, estableció como un derecho de los imputados, lo siguiente:

*IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.*

*La “prisión preventiva” no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso; y en ningún caso será superior a dos años. Salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato, mientras se sigue el proceso; sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.*

*En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención* [énfasis añadido].

El Código Nacional de Procedimientos Penales abordó el tema de la *prisión preventiva* en sus artículos 19 y 167 de manera consecuente con la Constitución, al indicar:



**Artículo 19.-** (...) La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este Código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este Código (...)

**Artículo 167.-** El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario, cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para 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; así como cuando el imputado esté siendo procesado; o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código [énfasis añadido].

El artículo 165 del Código Nacional estableció las reglas para la aplicación de la prisión preventiva, siendo estas las siguientes:

- Que sólo puede establecerse por delito que merezca pena privativa de libertad.
- Que será ordenada conforme a los términos y las condiciones previstos en el Código.
- Que no excederá de un año (salvo por causa del ejercicio del derecho de defensa).
- Que vencido el plazo máximo de la misma sin que haya sentencia, el imputado será liberado para que siga el proceso en libertad, en cuyo caso, se le podrán imponer otras medidas cautelares.

El procedimiento para imponer las medidas solicitadas por el Ministerio Público o la víctima u ofendido, se reguló en el artículo 154 del Código Nacional; en tanto que su Artículo 155, prohibió usar la *prisión preventiva*, como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada.

Además quedó precisado que la prisión preventiva, conforme al artículo 157, sólo puede combinarse con las medidas precautorias, como el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.

En relación con los derechos de los imputados, en el artículo 113 del Código Nacional, se dijo que éstos tienen derecho a "solicitar ante la autoridad judicial, la modificación de la medida cautelar que se le haya impuesto, en los casos en que se encuentre en *prisión preventiva*; en los supuestos señalados por este Código" y "a obtener su libertad en el caso de que haya sido detenido, cuando no se ordene la *prisión preventiva*, u otra medida cautelar restrictiva de su libertad".

En lo referente a la *prisión preventiva oficiosa*, los supuestos que contiene el Código Nacional en su artículo 167, responden estrictamente a los señalados en la Constitución.

Independientemente, procede señalar que el texto del citado precepto legal resulta confuso. Mientras los primeros párrafos abordan conceptualmente los supuestos en los que procede la imposición de la *prisión preventiva oficiosa*; después da lugar, sin más, a un catálogo específico de ellos; creado a la luz de los delitos previstos en leyes penales federales (Código Penal Federal) Y deja abierta la puerta para que se incluyan: “delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud”; y aquellos cometidos con medios violentos, como armas y explosivos.

Sin embargo, el precepto en comento, omite señalar de qué manera será aplicable la *prisión preventiva* a los delitos contemplados en los códigos penales de las entidades federativas.

En cuanto a la correlación entre los delitos previstos en los catálogos contemplados en la Constitución Federal y en las fracciones del citado artículo 167, puede resultar ilustrativo el siguiente esquema:

<b>Código Nacional de Procedimientos Penales</b>	<b>Constitución Federal (Artículo 19)</b>
Homicidio doloso (art. 302 en relación con los arts. 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323)	Homicidio doloso
Genocidio (art. 149 Bis)	Homicidio doloso
Violación (art. 265, 266 y 266 Bis)	Libre desarrollo de la personalidad
Traición a la patria (arts. 123, 124, 125 y 126)	Seguridad Nacional
Espionaje (art. 127 y 128)	Seguridad Nacional
Terrorismo (art. 139 al 139 Ter)	Seguridad Nacional
Terrorismo Internacional (arts. 148 Bis al 148 Quáter)	Seguridad Nacional
Sabotaje (art. 140, párrafo primero)	Seguridad Nacional
Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;	Seguridad Nacional
En relación con delitos cometidos en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Corrupción (art. 201)</li> <li>• Pornografía (arts. 202)</li> <li>• Turismo sexual(arts. 203 y 203 Bis)</li> <li>• Lenocinio (art. 204)</li> <li>• Pederastia (art. 209 Bis)</li> </ul>	Libre desarrollo de la personalidad  Trata de personas
Tráfico de menores (art. 366 Ter)	Trata de personas
Contra la salud (arts. 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero).	Contra la salud
-No se hizo referencia expresa a estos delitos expresa en el listado del artículo 167 del Código Único-	Secuestro
	Delincuencia organizada
	Delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos

Un aspecto a destacar respecto de la *prisión preventiva oficiosa*, es el hecho de que el último párrafo del artículo 167 del Código Nacional, permite al Ministerio Público solicitar que dicha medida no se imponga y, al juez, resolver en consecuencia. Ello sólo lo autoriza, en los casos en que la *prisión*

*preventiva* resulte que no es "proporcional 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"; al tiempo que obliga a que se decrete otra medida cautelar que la sustituya.

Por otra parte, el Código Nacional, al abordar los asuntos en los que no procede la *prisión preventiva oficiosa*, pero que sí permiten la *prisión preventiva* a solicitud de parte; determinó que ello no quedará al libre arbitrio de los jueces, pues establecieron los criterios mínimos que debían considerarse para hacerlo. En este sentido, el artículo 168 estableció:

- I. El arraigo que tenga en el lugar donde deba ser juzgado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto. La falsedad sobre el domicilio del imputado, constituye presunción de riesgo de fuga;
- II. El máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo al delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopta el imputado ante éste;
- III. El comportamiento del imputado posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal;
- IV. La inobservancia de medidas cautelares previamente impuestas, o
- V. El desacato de citaciones para actos procesales y que, conforme a derecho, le hubieran realizado las autoridades investigadoras o jurisdiccionales."

Para entender el impacto del nuevo esquema de procedencia de la figura jurídica de la prisión preventiva en relación con los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, debemos recordar que la construcción de la política penal fiscal y penal financiera diseñada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, partía de la premisa de la aplicación general de la prisión preventiva a los *delitos fiscales* y *delitos financieros* calificados como graves.

Tal consideración tenía su sustento en el hecho de que la mera posibilidad de perder la libertad durante los procesos penales seguidos con motivo de delitos graves, ya fueren fiscales o financieros, hacía que muchos de los potenciales delincuentes, dado su perfil, prefirieran abstenerse de incurrir en ellos; es decir, la prisión preventiva se convirtió en estos casos, en uno de los mayores y más eficaces elementos disuasivos.

Es de señalarse que, bajo las leyes actuales, los *delitos fiscales* y los *delitos financieros* no quedaron considerados dentro del catálogo limitativo en los que la prisión preventiva oficiosa deba dictarse. Por lo tanto, uno de los pilares sobre los cuales descanso durante décadas la política penal fiscal y penal financiera, simplemente desapareció.

Bajo tales circunstancias es que se prevé que, el cambio radical de la *prisión preventiva oficiosa* bajo el nuevo modelo de justicia penal, será uno de los aspectos que mayor impacto tenga en relación con la comisión de *delitos fiscales* y *delitos financieros*.

No debemos pasar por alto el señalamiento de esta investigación, en cuanto a los retos que habrán de enfrentar las autoridades Fiscales y Financieras, para prevenir la comisión de esta clase de delitos. Dado el hecho de no contar, en principio, con la herramienta disuasiva en que se había constituido la *prisión preventiva*, para este tipo de ilícitos.

A nuestro parecer, tales retos se desarrollarán en los siguientes escenarios:

- a) Deberán lograr construir, en cada caso, los argumentos y sus respectivos sustentos que lleven a los jueces a considerar la aplicabilidad de la *prisión preventiva*; ya no bajo el modelo oficioso, pero si bajo el “modelo de riesgo”, establecido en el artículo 168 del Código Nacional;
- b) Deberán diseñar y generar una nueva “política de prevención y disuasión” en materia de *delitos fiscales y delitos financieros*; que contenga en principio, la fuerza disuasiva que le daba el modelo de delitos calificados como graves; previsto en el sistema anterior a la Reforma Penal, o
- c) Deberán buscar la manera, en la *prisión preventiva oficiosa*, de que se aplique a algunos de los *delitos fiscales* y de los *delitos financieros*.

#### **4.4.4 Víctima u ofendido como coadyuvante**

Para la Real Academia, la voz *coadyuvar* se entiende como la acción de “contribuir, asistir o ayudar a la consecución de algo”. De esta manera, la *coadyuvancia* en el sistema penal mexicano, se entendía hasta antes de la Reforma Penal de 2008, como el derecho que tiene la víctima u ofendido, de hacer valer directamente o a través del Ministerio Público, algunos derechos. Ayudando con ello a que se alcance la pretensión de sancionar al culpable y hacer que repare el daño que causó.

En este contexto, García Ramírez (1995: 116) refiere que: para que el sistema penal, sea un verdadero “medio de justicia y paz”, debe -bajo un esquema de búsqueda de equilibrios- tomar en cuenta, ponderar y conciliar los intereses del inculpado, el ofendido y la sociedad<sup>123</sup>.

Por su parte, García Ramírez (1995:118) identifica a la reforma penal constitucional de 1993, como la que “eleva a rango de la Ley Suprema, los derechos del ofendido”; y como el momento en el que aparece como “derecho constitucional” de la víctima u ofendido, el de *coadyuvar* con el Ministerio Público. El cual formó parte del último párrafo del artículo 20 de la Constitución Federal.

---

<sup>123</sup> Históricamente, el delito se había venido concibiendo de una manera dualista, como “un enfrentamiento indirecto entre la sociedad y el infractor”. Asimismo, García Ramírez (1995: 117-118) identifica otra contienda que se presenta en el hecho penal, que es el encuentro directo “entre el agente del delito y el ofendido, el sujeto activo y el pasivo, el victimario y la víctima”.

No obstante lo anterior, cabe señalar que García Ramírez (1995:124), a mediados de la década de los 90 del siglo pasado, refería que la inclusión de esta figura en la Constitución, no parecía especialmente necesaria. Porque la *coadyuvancia* había sido ampliamente aceptada de tiempo atrás en la legislación secundaria. A menos que se esté preparando el camino, sin decirlo por ahora, para una modificación más profunda en el sistema jurídico procesal mexicano, que surgiría al través de la reconsideración del alcance de la *coadyuvancia* del ofendido. Acaso, entre las intenciones de algunos reformadores se quiso -y se querrá- ir más lejos: hasta convertir al ofendido en un verdadero actor particular o privado.

Así, la premonición de García Ramírez sobre la evolución de la *coadyuvancia*, se materializó con la Reforma Penal. Lo anterior ocurrió siguiendo la tendencia de fortalecer esta figura que se habían venido desarrollando después de la reforma de 1993<sup>124</sup>.

Al respecto, al dar cuenta de los alcances propuestos para la reforma a la fracción II del apartado “B” del artículo 20 constitucional, en la exposición de motivos de la iniciativa se estableció:

*Se modifica la figura de la coadyuvancia, ya que actualmente la víctima u ofendido sólo puede tener contacto con el Ministerio Público. Ante la redistribución de competencias y la obligación compartida del Ministerio Público y de la policía como dos entes diversos, se hace indispensable relacionar la coadyuvancia con la investigación en general, conservando el derecho de aportar pruebas, evidencias o datos.*

*Se considera necesario dar voz a la víctima como parte interesada dentro del proceso, otorgándole la facultad de intervenir en el mismo; e interponer recursos en los términos que prevea la ley.*

La eliminación del párrafo segundo de la fracción II actual, es congruente con el nuevo derecho previsto en la fracción VII, pues en ésta se le otorga un medio de control judicial expedito para impugnar las omisiones en la averiguación previa.

Sobre este punto, el análisis de Gamboa Montejano (2007:19), criticó la ambigüedad de la propuesta. Cuando apunta que permitir a la víctima u ofendido interactuar con la policía durante la investigación de los delitos, es poco confiable, sosteniendo que:

*la policía debe acatar únicamente instrucciones del Ministerio Público, y éste si (sic) podrá ponerse previamente de acuerdo con la víctima u ofendido del proceso correspondiente, además de que en todo caso, esto en la práctica ya se da, por cierto con resultados poco favorables para las víctimas, debido a la corrupción que en dicho sistema impera.*

De igual manera y en el afán de continuar fortaleciendo los derechos de las víctimas u ofendidos, la iniciativa proponía una modificación fundamental a la fracción IV del apartado “B” del artículo 20, que explico en los términos siguientes:

---

<sup>124</sup> La iniciativa de la Reforma Penal del Presidente Calderón proponía ampliar las posibilidades de actuación dentro de la investigación y del proceso penal de las víctimas u ofendidos, a través del fortalecimiento de la coadyuvancia.

*En esta fracción se propone otorgar a la víctima u ofendido la facultad de solicitar directamente al juez la reparación del daño causado por el delito, lo cual fortalece su participación en el proceso.*

Por su parte, los diputados decidieron ir más allá de lo originalmente propuesto por el Ejecutivo en relación con la figura de la *coadyuvancia*. De esta manera, en su Dictamen, los Diputados precisaron al hacer el análisis del apartado “C” del artículo 20, relativo a los derechos de las víctimas u ofendidos, que:

*Se establece una nueva dimensión constitucional de la coadyuvancia para los efectos de que la víctima pueda intervenir directamente en el juicio e interponer los recursos en los términos que establezca la ley. ... Se trata de dar reconocimiento a la víctima como un auténtico sujeto procesal, es decir, permitir que pueda adherirse a la acusación del ministerio público. ... se prevé la posibilidad de que la víctima nombre un representante legal para que litigue directamente en el juicio oral. Esta figura se incorpora ahora como una nueva garantía constitucional, con el objeto de que exista la posibilidad para las víctimas de defender directamente sus intereses”.*

Aquí resulta interesante observar el tratamiento de madurez que dan los Diputados a las víctimas u ofendidos, pues les permiten accionar directamente en defensa de sus intereses. Ello, en el mundo del *Deber Ser*, correspondía hacerlo al Ministerio Público en su calidad de gran representante social, pero, en el plano del *Ser*, ello no siempre ocurrió de esa manera.

Finalmente, en relación con el derecho a la *coadyuvancia* de la víctima u ofendido y otros derechos de acción procesal; estrechamente relacionados con éste, el texto aprobado del Apartado “C” del artículo 20 constitucional dispuso lo siguiente:

“(…)

**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.

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

(…)

**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.

(…)

**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.”

Como puede observarse, los derechos constitucionales que les fueron conferidos a las víctimas u ofendidos, les permiten ejercerlos de manera directa ante el Ministerio Público y los jueces, según el caso. Y otorgan una amplitud de acción tal, que su papel de mero ayudante -en algunos supuestos procesales limitados- que le daba el modelo de justicia anterior, se transformó radicalmente con la Reforma Penal; con la cual ahora, más que una coadyuvancia, estamos frente a una auténtica parte activa de la investigación y de los procesos penales.

De manera congruente con las modificaciones constitucionales relativas a la *coadyuvancia*, el Código Nacional de Procedimientos Penales reguló dicha figura de manera sustantiva en sus artículos 105, 338, 339 y 459.

En primer término, el artículo 105, fracciones I y II, y último párrafo, les da la calidad de sujetos y partes de procedimientos penales; no sólo a las víctimas u ofendidos, sino que también lo hace en relación con el asesor jurídico.

En el artículo 338 se estableció la forma en la cual la víctima u ofendido podrán hacer valer dentro de los procesos su calidad de coadyuvantes, al regularse la manera en la que se apersonaran dentro de los procesos. El texto de este trascendente precepto, quedó así:

**Artículo 338. Coadyuvancia en la acusación**

Dentro de los tres días siguientes de la notificación de la acusación formulada por el Ministerio Público, la víctima u ofendido podrán mediante escrito:

- I. Constituirse como coadyuvantes en el proceso;
- II. Señalar los vicios formales de la acusación y requerir su corrección;
- III. Ofrecer los medios de prueba que estime necesarios para complementar la acusación del Ministerio Público debiendo hacerlo de su conocimiento por conducto del juez. En tal caso, el Ministerio Público, a más tardar dentro del plazo de veinticuatro horas a partir de que haya recibido el ofrecimiento de medios de prueba de la víctima, deberá comunicarlo al imputado o a su Defensor para que comparezcan ante su presencia en un plazo que no deberá exceder de cuarenta y ocho horas contadas a partir del día siguiente de haberse efectuado la notificación, a tomar conocimiento de ello y, en su caso, para que de así convenir a sus intereses, soliciten la expedición de copia de los mismos y/o su acceso según lo que proceda. La entrega de las copias respectivas y del acceso en su caso a las evidencias materiales, deberá hacerse inmediatamente así sea solicitado por la defensa. Una vez que el Ministerio Público entregue copia al imputado o a su defensa de dichos registros y/o les dé acceso a ellos y, siempre y cuando la defensa no haya solicitado dentro de los tres días siguientes a que ello aconteciere que se dé acceso a sus peritos para la toma de fotografías, videos o práctica de alguna pericial y notificará a la defensa el cierre del descubrimiento probatorio. En caso que la defensa haya solicitado el acceso con peritos a los medios probatorios ofrecidos por la víctima u ofendido dentro del plazo señalado, contará con un nuevo plazo de tres días contados a partir del día siguiente de su solicitud para presentarlos ante el Ministerio Público, a fin de que en presencia del mismo lleven a cabo la toma de fotografías o videos o muestras en su caso, o la práctica de pericia respectiva, hecho lo cual, el Ministerio Público hará constar en la carpeta de investigación el cierre del descubrimiento probatorio a su cargo notificándolo a la defensa para los efectos del artículo 340.
- IV. Solicitar el pago de la reparación del daño y cuantificar su monto.

Del anterior texto transcrito, podemos destacar las tres primeras, por las razones siguientes:

- a) En relación con la fracción I, la misma establece la manera de cuándo y cómo es que las víctimas u ofendidos van apersonarse en los procesos.
- b) Respecto de la fracción II es de destacarse la misma por su trascendencia en razón de que ahora la víctima u ofendido podrá hacer señalamientos en relación con las debilidades que advierta en la acusación del Ministerio Público. Esta potestad evitará que se genere aquel espacio de corrupción que se abría con las llamadas *consignaciones flojas*, que eran una forma irregular de ejercer la acción penal por parte del Ministerio Público, al presentarla con vicios formales y/o sustantivos, que prácticamente ataba las manos de los jueces, quienes prácticamente quedaban "obligados" a negar el libramiento de las respectivas órdenes de aprehensión.

Por otra parte, y por lo que toca al artículo 339 -que establece las reglas generales de la *coadyuvancia*, destaca lo preceptuado en su segundo párrafo; en el que se precisa que no por el hecho de que la víctima u ofendido se constituyan como *coadyuvantes* del Ministerio Público; éste de manera alguna queda relegado, ni es sustituido en el cumplimiento de sus obligaciones procesales. En este sentido, podemos afirmar que la *coadyuvancia* es precisamente eso, una ayuda al Ministerio Público, más no una sustitución del mismo, independientemente de que ahora, el ejercicio de la misma pueda darse de manera activa y autónoma respecto de la actuación del Ministerio Público.

**Artículo 339.** Reglas generales de la *coadyuvancia*

Si la víctima u ofendido se constituyera en *coadyuvante* del Ministerio Público, le serán aplicables, en lo conducente, las formalidades previstas para la acusación de aquél. El Juez de control deberá correr traslado de dicha solicitud a las partes.

La *coadyuvancia* en la acusación por parte de la víctima u ofendido, no alterará las facultades concedidas por este Código y demás legislación aplicable al Ministerio Público, ni lo eximirá de sus responsabilidades.

Si se trata de varias víctimas u ofendidos, podrán nombrar un representante común, siempre que no exista conflicto de intereses.

Finalmente, otro precepto que resulta importante en su diseño y en sus alcances lo es el 459, pues el mismo establece el derecho de la víctima u ofendido a impugnar directamente las resoluciones de mayor trascendencia dictadas dentro de los juicios, como lo son, entre otras, las que traten sobre la reparación del daño y las que pongan fin al proceso. Lo destacable del precepto es que el mismo es un derecho que directamente se le confiere a la víctima u ofendido, para que pueda ejercerlo, aún en los casos en los que el mismo no se hubiere apersonado a juicio en calidad de coadyuvante. De tal suerte, que la figura de la coadyuvancia no se pueda utilizar de manera alguna en perjuicio de la víctima u ofendido.



**Artículo 459. Recurso de la víctima u ofendido**

La víctima u ofendido, aunque no se haya constituido como coadyuvante, podrá impugnar por sí o a través del Ministerio Público, las siguientes resoluciones:

- I. Las que versen sobre la reparación del daño causado por el delito, cuando estime que hubiere resultado perjudicado por la misma;
- II. Las que pongan fin al proceso, y
- III. Las que se produzcan en la audiencia de juicio, sólo si en este último caso hubiere participado en ella.

Cuando la víctima u ofendido solicite al Ministerio Público que interponga los recursos que sean pertinentes y éste no presente la impugnación, explicará por escrito al solicitante la razón de su proceder a la mayor brevedad.

En conclusión, en esta parte de la investigación podemos señalar que la figura de la coadyuvancia, en los términos en los que fue aprobada tanto a nivel constitucional como en el Código Nacional de Procedimientos Penales, va a transformar de manera significativa el papel de la víctima u ofendido dentro de los procesos penales, pues ya no es la simple coadyuvancia limitada que se conocía bajo el modelo de justicia anterior, sino que ahora lograron el status de partes en el proceso, al igual que su *asesor jurídico*.

Lo anterior es así, toda vez que el nuevo marco normativo que regula a la *coadyuvancia* le dota a la misma de las herramientas necesarias para pasar de ser el simple observador que a la luz del modelo anterior era, a constituirse en una verdadera parte procesal, cuya actuación procesal va a poder influir de manera directa en la conducción y resultado final de los juicios. Entre las ventajas que ello tiene, es que los errores procesales, involuntarios y los voluntarios, en lo que el Ministerio Público llegaba a incurrir, ahora podrán ser matizados y hasta corregidos por la víctima u ofendido, e inclusive por su *asesor jurídico*.

En el caso de los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, esta figura cobra gran relevancia en razón de la complejidad técnica que los mismos implican en sus esquemas comisivos.

En ese contexto, la Federación ahora podrá ser representada en sus intereses fiscales y financieros, yo no sólo por el Ministerio Público en su calidad de representante de toda la sociedad, sino por los órganos especializados con los que cuenta dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como lo son la Procuraduría Fiscal de la Federación y el Servicio de Administración Tributaria, los cuales podrán actuar como partes, en su carácter de *asesores jurídicos* de la Federación.

Como lo señalamos con anterioridad en este capítulo, para que ello pueda ocurrir bajo un esquema de igualdad procesal de las partes, será necesario que se modifiquen los criterios y prejuicios que llevaron a la Suprema Corte a emitir la infame jurisprudencia 1a./J. 28/2014 (10a.) cuyo rubro es:

**SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL DICTADO POR ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 92, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

Misma que prácticamente le quitó, -tratándose de *delitos fiscales*-, la calidad de víctima u ofendido a la Federación; y le quitó la posibilidad de que los intereses del fisco, fueren debidamente representados por su órgano técnico fiscal.

# **Conclusiones**

## CONCLUSIONES

### I. Recapitulación sobre los temas de la investigación

Para sustentar el marco conceptual de la presente investigación, es necesario retomar los objetivos abordados en cada uno de los ejes, que pretenden apuntalar y determinar: **si los delitos fiscales y los delitos financieros, deberían clasificarse como delitos contra la Seguridad Nacional**; así como las posibles implicaciones que pudieran derivarse de este hecho, a la luz del nuevo *Sistema de Justicia Penal* en México.

En el **Capítulo I**, denominado: **Delitos de cuello blanco**, nuestro objetivo fue entender y delimitar - en el contexto actual- el bien jurídicamente tutelado, por dichas conductas. Para ello, partimos de los diversos conceptos sobre estos delitos; y del análisis sobre los distintos esquemas de clasificación: *delitos patrimoniales; económicos; fiscales; y financieros*.

Como resultado de identificar los bienes jurídicamente tutelados -tanto por los *delitos fiscales*, como por los *delitos financieros*- fue posible observar qué, el objeto de su protección, rebasa el simple aspecto patrimonial; mismo qué, tradicionalmente, ha sido el elemento que ha servido como base para su clasificación.

#### **Delitos Fiscales:**

A la luz de nuestro Sistema Jurídico -en lo que concierne a los *delitos fiscales*- la voz *fisco*, puede ser entendida bajo tres acepciones diferentes:

- Como sinónimo de Federación. Es decir, el *fisco* es una forma de denominar a la “persona moral” o “jurídica colectiva”, que constituye a la Federación<sup>125</sup>; quien es la titular de los derechos y obligaciones relacionados con su patrimonio; incluida en éste, la Hacienda Pública Federal, bajo una concepción de género.
- Como el conjunto de recursos económicos; cuyo origen son las leyes fiscales federales<sup>126</sup>, que le permiten integrar parte del patrimonio de la Federación, con los ingresos fiscales obtenidos por concepto de contribuciones; así como aprovechamientos y productos. Es decir, como sinónimo de Hacienda Pública, y.
- Como el conjunto de órganos especializados de la autoridad, encargados de actuar en nombre y representación de la Federación; para ejecutar los actos necesarios en el ejercicio de la titularidad de los derechos y obligaciones fiscales de la Federación<sup>127</sup>. Es decir, como sinónimo de Autoridad Fiscal.

---

<sup>125</sup> En el caso de las entidades federativas, el *Fisco local* sería sinónimo del Distrito Federal o Estado de que se trate; o bien, en el caso de los municipios, el *Fisco municipal* sería sinónimo del respectivo municipio.

<sup>126</sup> En el mismo sentido, al hablar del *Fisco local* o del *Fisco municipal*, tendríamos que entender que se trata de los recursos económicos que forman parte del patrimonio del Distrito Federal o Estado de que se trate; o bien del municipio respectivo, obtenido como consecuencia de la aplicación de las leyes fiscales locales o de la bolsa federal participable.

<sup>127</sup> De igual manera, al hablar de este concepto a nivel local o municipal, tendríamos que entender a los órganos de la administración pública del Distrito Federal o Estado de que se trate, o de la administración pública municipal; encargados de la recaudación de los ingresos fiscales de cada uno de ellos.

De esta manera concluimos qué: en el concepto *fisco*, se engloban tres elementos que resultan fundamentales para su entendimiento:

- a) El sujeto pasivo de los *delitos fiscales* (Federación);
- b) El objeto lesionado con la comisión de los mismos (Hacienda Pública), y
- c) Los órganos que tienen la representación de los intereses afectados (autoridades fiscales).

Asimismo encontramos que “el bien jurídicamente protegido” por los *delitos fiscales*, tutela el interés de la colectividad, para que sus instituciones públicas (federales, estatales y municipales), cuenten con los recursos económicos suficientes para hacer frente al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales; y para poder ejercer sus potestades, traducidas en los servicios públicos que cada una de ellas debe prestar.

Pero más allá del simple aspecto patrimonial o económico que implican estos delitos, subyace el reproche social de los contribuyentes, hacia quienes –por su conducta- ilícitamente limitan el financiamiento de los servicios públicos, a cargo de las instituciones del Estado.

### **Delitos Financieros**

Por cuanto hace a los *Delitos Financieros*, deberemos aspirar a:

- Proteger el interés de la comunidad, y lograr que cuente con un *sistema financiero* que dé certeza y seguridad jurídicas a cada uno de los actores del mismo; en especial a los ahorradores e inversionistas, respecto de sus recursos patrimoniales, y
- Sentar las bases legales para qué -a partir de la protección y credibilidad en el Sistema Financiero- le permitan a éste, ser la fuente de financiamiento del desarrollo nacional, y funcionar como un vehículo eficaz del sistema de pagos.

Para fines de nuestro estudio, consideramos al *sistema financiero* y su papel en la economía nacional, como fuente de financiamiento; como sistema de pagos; y como el sistema circulatorio del dinero; que enlaza a los diversos procesos económicos, dentro de la economía mexicana, y los de ésta, con los de otras naciones.

En consecuencia, los actos que atentan en contra de la estructura del *sistema financiero*; su debido funcionamiento y/o su credibilidad, son reprochados por la colectividad. Es en tales aspectos donde radica la prevalencia o desaparición del mismo Sistema.

Los delitos señalados, van más allá de la condena -que también hace la sociedad- respecto de las “conductas financieras delictivas”; y que atentan en contra del patrimonio individual de los particulares. En su caso, tales conductas son identificadas como “delitos de daño patrimonial”. (Robo, fraude, etc.).

Bajo esta tesitura, tanto los *delitos fiscales* como los *delitos financieros*, en razón de los bienes jurídicos que respectivamente tutelan, así como por el inmensurable volumen de recursos que implican y lo generalizado de sus efectos; han ocasionado en tiempos recientes, un impacto contundente y progresivo, mucho mayor al que habían venido generado en tiempos anteriores.

En referencia al **Capítulo II**, intitulado: **Seguridad Nacional**, el objetivo establecido fue entender y delimitar el concepto; así como “el objeto jurídicamente tutelado”, de los delitos que atentan contra la *Seguridad Nacional*.

En la investigación, identificamos que originariamente se concibió a la *Seguridad Nacional* bajo una visión “militarista”; centrada fundamentalmente en “factores de riesgo externos”, y que atentaban contra los Estados.

También analizamos la evolución que tuvo esa primera concepción hasta la actualidad. A través de la investigación, encontramos que: los riesgos que los expertos actualmente consideran como factores en materia de la *Seguridad Nacional*, los identifican como amenazas internas y externas respecto de las naciones. Y representan un potencial riesgo, en contra de los basamentos de la organización de los Estados. Independientemente de su naturaleza militar; religiosa-radical; climática; ambiental y/o económica. Incluidos en ésta, los *Delitos de Cuello Blanco*.

Por otra parte, identificamos que el Senado mexicano sostuvo<sup>128</sup>:

*(...) atentar contra la Seguridad Nacional, debe entenderse en el sentido de que los respectivos actos que atenten en contra de la Seguridad Nacional; sean de tal naturaleza que pongan en peligro la integridad y existencia de las estructuras sociales, culturales, políticas o económicas- Instituciones fundamentales o elementos constitutivos del Estado Mexicano.*

---

<sup>128</sup> En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos del Senado, en relación con la iniciativa de reformas y adiciones en materia de lavado de dinero, terrorismo y financiamiento al mismo, a diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 10 de febrero de 2014

Para la presente investigación, definiremos a la *Seguridad Nacional* como: “el conjunto de acciones llevadas a cabo por el Estado -a través de sus distintos órganos e instituciones competentes- con la finalidad de atender en forma inmediata y directa, ya sea preventiva o reactivamente; los diversos riesgos y amenazas que pudieran llegar a comprometer su integridad; estabilidad o permanencia. Y, en todo caso, mitigar los efectos destructivos de tales riesgos o amenazas.”

Fue así que logramos advertir qué: los riesgos en contra de la *Seguridad Nacional* -por su propia naturaleza- resultan cambiantes y volátiles; cuyo origen, y esencia, son diversos. Además, se ven influenciados, tanto por circunstancias y fenómenos locales, como regionales y/o internacionales. Y pueden ser de índole política; militar; ideológica; religiosa; histórica; económica; social; cultural; e inclusive, de tipo natural.

Por otra parte, a partir del análisis sobre cada uno de los delitos –ubicados bajo el esquema actual de clasificación de “delitos en contra de la *Seguridad de la Nación*”, -señalados en el Código Penal Federal vigente- identificamos que su común denominador, responde a “intereses nacionales generales”; que sustentan, tanto la estabilidad, como la integridad del propio Estado. Pero, sin embargo, tal denominador no aborda los riesgos y amenazas concretos, a los que está expuesto un Estado moderno; como en el caso de los preceptos listados a continuación:

- **Traición a la Patria:** tutela el bien jurídico de la lealtad a la nación.
- **Espionaje:** tutela el bien jurídico de la secrecía de la información privilegiada y sensible del Estado Mexicano.
- **Sedición:** tutela el bien jurídico del orden social y jurídico, a través del ejercicio de autoridad.
- **Motín:** tutela el bien jurídico del orden social y jurídico, a través del ejercicio de autoridad.
- **Rebelión:** tutela la representatividad ante la sociedad de las Instituciones Constitucionales, así como el orden social y jurídico, a través del ejercicio de autoridad.
- **Terrorismo:** tutela el bien jurídico de la tranquilidad social.
- **Sabotaje:** tutela la debida operación y funcionamiento de la infraestructura y de los servicios públicos, así como a la economía del país.
- **Conspiración:** tutela el bien jurídico de la estabilidad social y todos los tutelados en los delitos anteriores.

Como otro de los aportes de este estudio, detectamos diversos factores -entre otros, la falta de confianza en “los actores político partidistas”- que han influido para que no se haya alcanzado, a nivel nacional, la armonía mínima necesaria, entre los diversos instrumentos jurídicos relacionados con la *Seguridad Nacional*. Señaladamente, entre la *Ley de Seguridad Nacional* y el *Código Penal Federal*, para lograr un régimen congruente e integral en esta materia.

Así, nos encontramos ante la necesidad de construir una “Agenda de Estado”; más allá de las agendas partidistas. Y, a partir de ella, determinar tipos delictivos, coincidentes con los riesgos actuales en materia de *Seguridad Nacional*. O en su caso, establecer -como en la presente investigación se propone- un modelo que dé libertad a los jueces, para identificar delitos que, ante ciertas condiciones y situaciones de su comisión, puedan llegar a atentar en contra de la seguridad de la nación.

En el apartado que comprende el **Capítulo III** de este análisis, denominado: **Contexto de las Economías Globalizadas en Riesgo**, nos planteamos como objetivo: entender y delimitar -en el contexto de las economías interdependientes- la amenaza que pueden representar, para tales entornos, los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*.

En ese ámbito, pudimos sustentar que muchos de los autores, quienes han escrito sobre las crisis financieras y presupuestarias; coinciden en que dichas crisis, fueron provocadas por actos en los cuales no logra diferenciarse entre “la ilicitud” y “la irresponsabilidad”, de los principales actores financieros del mundo. Léase: calificadoras de riesgos; bancos; aseguradoras; hipotecarias; administradores de fondos, etc.).

De igual manera, quedó en evidencia que tales conductas respondieron, entre otros aspectos, a la falta de una adecuada regulación; una deficiente determinación de responsabilidades legales y, sobre todo, a una serie de “incentivos perversos”. Estímulos que, lejos de poner freno a la avaricia de los actores financieros, la fomentaban.

Además, queda ampliamente documentado en esta revisión, que, hasta antes del año 2008, los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, no habían dejado ver –tal como ahora se evidencia- la peligrosidad que tales ilícitos implican, para la estabilidad y viabilidad económica de las naciones.

Al respecto, Schöpfer es resolutorio, al considerar que: “*los Delitos Fiscales, como los Delitos Financieros (...) son otro peligro importante para la economía global*” (Schöpfer, 2012). Y acusa a la sustitución del modelo económico -basado en el desarrollo del sector productivo- por un modelo sustentado en la acumulación, y afianzado en el desarrollo del sector financiero.

En este capitulado se evidenció que: *el crecimiento y tamaño de ciertos actores económicos privados*; dieron lugar a que, los actos de algunos, sobrepasasen las capacidades económicas y regulatorias; así como los mecanismos de reacción, de muchos gobiernos.

La situación anterior terminó con el paradigma, en cuanto a considerar que “las capacidades económicas de los Estados”, siempre serían mayores que “las capacidades económicas de sus



governados”; y que jamás podría rebasarse el potencial gubernamental de reacción y mitigación, ante los efectos de eventuales conductas criminales.

El viejo ejemplo a seguir, servía además de sustento para la clasificación histórica de los *delitos fiscales* y los *delitos financieros* como simples delitos patrimoniales. Hasta hace muy poco, parecía inconcebible que algún acto ilícito de naturaleza *fiscal* o *financiera*, pudiese derivar en condiciones de “ingobernabilidad” para un Estado.

Desde la perspectiva financiera, se revisaron algunos casos que golpearon severamente al sistema financiero norteamericano; y la forma en que los efectos expansivos de tal sistema, se proyectaron sobre los ámbitos financieros de otras naciones. Esto, a partir del estudio de casos significativos - como las llamadas operaciones *Over the Counter*- entre estas: las “hipotecarias de alto riesgo”; los “derivados de crédito”; y los “procesos de titulación”. Además de evidenciar el papel irresponsable de las grandes “calificadoras”, las cuales, no obstante su conflicto de intereses, permitieron el colapso del Sistema Financiero de los Estados Unidos de América.

En lo tocante al *Fisco*, nuestras indagaciones dieron con la falta de previsión -por parte de los países europeos, con mayores debilidades en sus finanzas- al decretar una serie de las llamadas: *políticas económicas contracíclicas*. Distintas jurisdicciones europeas, incrementaron irracionalmente sus respectivos gastos públicos; con la supuesta intención de reactivar a sus economías. De tal manera que, al dejar de considerar que el endeudamiento generado por tal actuación, se traduciría en un incremento sustantivo del déficit fiscal; el descalabro hubo de ser cubierto, precisamente, con recursos provenientes del fisco. En el Reporte de febrero de 2015 del *McKinsey Global Institute* coordinado por Richard Dobbs se refiere el disparo de las deudas públicas de diversos países, desde 2007 y que deja en claro el tamaño del problema a que nos hemos referido<sup>129</sup>.

Adicionalmente, el presente estudio contempla algunos casos de defraudación fiscal que, por sus dimensiones, llegaron a generar graves debilidades en los sistemas recaudatorios y a ponerlos en riesgo; toda vez que, tales sistemas, sufrieron los efectos económicos, derivados de los quebrantos ocasionados por esas defraudaciones.

A través de la presente investigación, también fue posible identificar que los Estados, en general, tomaron conciencia de la alta peligrosidad que representan los *delitos fiscales* y los *delitos financieros* para sus respectivas economías. De ahí que algunos países hayan determinado iniciar un frente

---

<sup>129</sup> “Government debt is unsustainably high in some countries. Since 2007, government debt has grown by \$25 trillion. It will continue to rise in many countries, given current economic fundamentals. Some of this debt, incurred with the encouragement of world leaders to finance bailouts and stimulus programs, stems from the crisis. Debt also rose as a result of the recession and the weak recovery. For six of the most highly indebted countries, starting the process of deleveraging would require implausibly large increases in real-GDP growth or extremely deep fiscal adjustments. To reduce government debt, countries may need to consider new approaches, such as more extensive asset sales, one-time taxes on wealth, and more efficient debt-restructuring programs.”

Consultado en febrero 2015 en [http://www.mckinsey.com/insights/economic\\_studies/debt\\_and\\_not\\_much\\_deleveraging](http://www.mckinsey.com/insights/economic_studies/debt_and_not_much_deleveraging)

común para combatir, de manera global, tanto a los paraísos fiscales, como a los grandes evasores. Este tipo de acciones concertadas entre las distintas naciones, se ha venido madurando y perfeccionando al interior de diversos foros internacionales, entre ellos el G-20 <sup>130</sup>.

Otro esfuerzo en ese mismo sentido, es que el que reporta el “avance del proyecto para combatir la erosión de la base fiscal y el desplazamiento de ganancias, conocido por su sigla en inglés como *Beps* y que impulsa la OCDE con el apoyo del G20” cuya discusión se propone que tenga verificativo durante la reunión de ministros de finanzas del G-20, que se llevará a cabo en Estambul, Turquía, los días 9 y 10 de febrero de 2015<sup>131</sup>.

De igual manera, encontramos algunos esfuerzos locales en el mismo sentido. Como el desplegado por las autoridades estadounidenses, a través de la emisión y aplicación de la ley fiscal conocida como *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), que obliga a los estadounidenses y a los bancos con sede en los Estados Unidos, a reportar y declarar, los ingresos de ciudadanos norteamericanos, que realicen operaciones más allá de sus fronteras.

Luego de analizar las crisis financieras de 2008; y el estatus alcanzado por distintas economías, como resultado de dichas crisis; es posible concluir que los *delitos fiscales* y los *delitos financieros* son factores de alto y grave riesgo. No sólo para el patrimonio de las personas, sino para las economías de las naciones. Incluida la principal potencia económica capitalista del mundo; la cual tuvo que ser rescatada –paradójicamente- con los recursos de un país comunista como China. Debiendo aplicarse diversas acciones que, otrora, el mundo de la libre empresa, calificaría como atentatorias contra la esencia del modelo capitalista.

Respecto al contenido del **Capítulo IV** en comento, sobre ***La reforma penal de 2008***; el objetivo fijado consistió en entender y analizar los efectos jurídicos que implicaría el clasificar a los *delitos fiscales* y a los *delitos financieros*; como delitos que atenten en contra de la *Seguridad Nacional*. Específicamente en el contexto del “Nuevo Modelo de Justicia Penal”.

---

<sup>130</sup> Ejemplo de esa lucha en contra de los paraísos fiscales, se observa en las revelaciones de noviembre de 2014; mismas que exponen un esquema de defraudación fiscal, a gran escala. En tal esquema, no sólo participaron empresas de alcance mundial, sino que en el mismo, habría tenido un rol fundamental el gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo; bajo el mandato del Primer Ministro Jean Claude Juncker (1995 a 2013) y Presidente de la Comisión Europea (2014-). Este escándalo fue calificado por Egide Thein, ex Director del Buró de Desarrollo Económico de Luxemburgo, como una política intencional del Gobierno de Luxemburgo; de acuerdo con la entrevista telefónica que refiere el New York Times y que refiere que Thein sostuvo que: “*Tax evasion was a willful policy of the Luxemburg government, which always justified this, by saying, it was not its job to act as a tax man for foreign countries.*” (The New York Times, 2014).

<sup>131</sup> [http://www.milenio.com/negocios/Crearan-interpol-fiscal-multinacionales\\_0\\_460153989.html](http://www.milenio.com/negocios/Crearan-interpol-fiscal-multinacionales_0_460153989.html) (Milenio Diario, 2015)

Para cumplir con la tesis del presente estudio, nos avocamos a analizar el esquema de justicia penal que se pretende, entre en vigor en México, con motivo de la Reforma Constitucional, aprobada en 2008; y que tiene como límite de inicio de vigencia, el año 2016<sup>132</sup>.

Dicho análisis se hizo considerando, en un primer momento, la Reforma Penal de 2008; desde su perspectiva y alcance constitucional; dado que al inicio de la investigación, sólo se contaba con la referencia de dicho marco normativo.

Sin embargo, posteriormente vino otra reforma constitucional en octubre de 2013; que dio competencia a la Federación, para regular de manera única el proceso penal, a nivel nacional. Así, con fundamento en dicha reforma, se expidió, en 2014, el Código Nacional de Procedimientos Penales; y con ello fue posible ampliar y precisar con un mejor enfoque, los alcances que tendría la reforma de justicia penal –constitucional y legal- con relación, tanto a los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*; como con relación, a los *Delitos Contra la Seguridad de la Nación*.

Desde esta perspectiva, es posible observar que la Reforma Penal de 2008, no fue una simple “reforma procesal”, limitada a los juicios orales. Denotando que la trascendencia jurídica de la misma, descansaba, aún más, en los aspectos inherentes a la materia adversarial.

Al tenor de lo anterior, fue posible identificar la manera en la que el nuevo modelo de justicia transformará la relación entre el Fisco y los contribuyentes en general. Así como entre el Fisco, y los defraudadores y evasores fiscales, en lo particular. Al mismo tiempo, al desarrollar la presente investigación, logramos analizar el impacto que tendrá la implementación del “nuevo modelo de justicia”, sobre las relaciones vinculadas a la autoridad financiera nacional.

Los anteriores temas, sin duda alguna, tendrán un muy alto impacto, sobre el diseño mismo de las políticas para atender los aspectos criminales; tanto fiscales, como financieros. Así como sobre los temas relacionados, con la mecánica de actuación administrativa y procesal, de las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con motivo de este estudio, también se identificó la necesidad de que las autoridades judiciales, cambien su percepción respecto de las supuestas “víctimas fuertes” frente a los aparentes “victimarios débiles”; si es que se ha de dar el paso, para un verdadero esquema de igualdad procesal de las partes; de manera tal que transformen su “imagen”, como autoridad vinculada a la “victimada” Federación.

---

<sup>132</sup> Ver notas 1 y 100.

Asimismo, fue posible analizar el impacto que tendrán cuatro figuras específicas a la luz del nuevo modelo de justicia, las cuales, de acuerdo con el presente estudio, serán las de mayor impacto en relación con los delitos que hemos venido estudiando en esta investigación, y que son:

- Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias
- Reparación del Daño
- Prisión Preventiva
- La Víctima u Ofendido, como coadyuvante.

### **Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.**

Aquí observamos que el reto es evitar que los mecanismos alternativos se constituyan en una opción de “administración de riesgo”, por parte de los eventuales evasores; defraudadores; contrabandistas, y, en general, de los delincuentes fiscales.

Asimismo, concluimos que será necesario diseñar y establecer los procesos jurídicos necesarios que permitan -bajo una óptica integral- articular estos mecanismos alternativos de naturaleza y origen penal; con aquellos mecanismos que han aparecido en el ámbito de lo administrativo, como lo son, los acuerdos conclusivos, que nacieron con motivo de la reforma hacendaria de 2013.

Finalmente, a través del presente estudio, también fue posible apreciar la necesidad de que, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, diseñe las nuevas políticas públicas, en materia penal fiscal y financiera; considerando los criterios que habrán de seguirse en la tramitación y aceptación de salidas alternas. Ello para dar certeza y seguridad jurídica a sus servidores públicos, en materia de responsabilidades administrativas. Dado que estos nuevos mecanismos, por la innovación que implican, tendrán que romper paradigmas muy arraigados en los órganos de control actuales.

### **Reparación del Daño.**

Detectamos que la *Reparación del Daño*, se convierte en uno de los ejes fundamentales de la reforma al sistema de justicia penal. Cursando así por la conversión de nuestro actual sistema de “justicia sancionatoria”, hacia uno de justicia “restaurativa”.

Por otro lado -un aspecto de gran relevancia, para ser considerado por las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el diseño de las nuevas políticas públicas en materia penal fiscal y financiera- es evitar caer en el viejo paradigma, de considerar a los *delitos fiscales* y los

*delitos financieros*, como delitos meramente “patrimoniales”. De ser así, en lugar de ver a la *Reparación del Daño*, como eje de la política penal fiscal y financiera; se podría generar una visión con perspectiva de negocio para los evasores. Y ello, pudiera alentar la proliferación de tales ilícitos, en detrimento de la recaudación fiscal.

### **Prisión Preventiva.**

En la materia que nos compete, encontramos que, si bien en el nuevo modelo de justicia penal, subsiste la clasificación de delitos graves -y, a contrario sensu- de “no graves” o “no calificados”. Así vimos que las implicaciones que ello tendría en los aspectos procesales, pasó a ser un tema de mera referencia; quitándole prácticamente todo sentido a dicha clasificación, y que, en su lugar, lo que cobró un efecto de mucho mayor trascendencia, fue el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Lo anterior tiene un alto impacto en el caso de los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, pues -no obstante que mantengan su clasificación como delitos graves- algunos de ellos, en general, bajo la óptica tradicional que los considera como delitos patrimoniales; los hace quedar excluidos de la posibilidad de que sean materia, para el caso de la declaración de prisión preventiva oficiosa.

Derivado del presente trabajo, ubicamos, como otra de las oportunidades para la Ley, el replanteamiento del Concepto sobre los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, como auténticos *Delitos contra la Seguridad Nacional*. Ante una “nueva conceptualización” sobre el tema –esto es, forjar conceptos más precisos- se podría mantener, para algunos de estos delitos, la aplicabilidad de la figura de la “prisión preventiva oficiosa”; como ocurre bajo el modelo de justicia previo a la reforma penal de 2008.

### **La Víctima u Ofendido como Coadyuvante.**

Nuestro estudio permite sustentar que el nuevo modelo “redimensiona” y le da un papel protagónico a la víctima u ofendido. Esto se observa como una oportunidad para que los intereses del Fisco y del Sistema Financiero, puedan tener una representación mucho más especializada; y, por tanto, mejor. Al poder ejercerse, dicha representación, directamente, por parte de las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del SAT, en su carácter de Asesores Jurídicos.

No obstante, para lograr aprovechar al máximo el espacio que abre el nuevo modelo de justicia, primero será necesario transitar por sobre la jurisprudencia 1a./J. 28/2014 (10a.) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Bajo la cual, no se reconoce la representatividad que tiene a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en relación con los intereses del Fisco federal. Y lo más importante: vencer los prejuicios que existen en el Poder Judicial de la Federación, respecto de la fuerza que tiene la Secretaría, y que la convierte, a la luz de sus ojos, en un órgano que no requiere de la protección del Estado. Ello acaba por transgredir las condiciones mínimas necesarias, para que pueda interactuar y defender los intereses que representa; bajo el esquema de igualdad procesal de las partes, sobre el que está construido el nuevo modelo de impartición de justicia.

## II. Resultados de la investigación

A partir de los resultados alcanzados en cada uno de los referidos objetivos específicos, corresponde analizar el Objetivo General de esta Tesis: “Sustentar que los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, deban clasificarse, dentro de aquellos que atentan en contra de la *Seguridad Nacional*”. Además de analizar las consecuencias que ello conlleve para el sistema penal mexicano, a la luz de la trascendente reforma que se está implementando.

En busca de tal sustento, nos planteamos la interrogante respecto a, si los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, atentan o no; en contra de la permanencia y equilibrio de la *Seguridad Nacional*.

Al respecto y en origen, nos trazamos dos posibilidades:

- a) En caso afirmativo, entonces veíamos conveniente que, quienes cometen esa clase de delitos, enfrenten un derecho penal máximo, o
- b) En caso negativo, entonces veíamos conveniente que, dichos criminales, no enfrenten un derecho penal máximo, sino un derecho penal mínimo.

Una vez analizados los diversos escenarios que estudiamos a lo largo de este trabajo, se abrió la posibilidad de una tercera opción: una “condición ecléctica”, en la cual pudieran presentarse algunos casos y algunas condiciones, bajo las cuales debiera aplicarse un “derecho penal máximo”; y algunos cometidos, en los que procedería la aplicación de un “derecho penal mínimo”.

En este sentido, la propuesta ecléctica, es la que más se acerca a las necesidades que permitirían orientar la creación de “tipos delictivos”; y los esquemas para procesarlos de una manera adecuada. Es esta situación, la que más se ajusta a los términos de la Reforma Penal de 2008.

Advertimos que resulta trascendente, diseñar la propuesta, bajo un escenario que permita que la misma pueda materializarse lo más pronto posible, ante la inminencia de la entrada en vigor de la Reforma Penal de 2008<sup>133</sup>, lo más rápido, eficiente y óptimo, es formularla bajo los criterios de ésta Reforma Penal.

Esta advertencia obedece a qué: al momento de redactar estas Conclusiones, siguen abiertas las heridas sociales, causadas por actos criminales. Como la muerte de “veintidós personas”, en el municipio mexiquense de Tlatlaya, el 30 de junio de 2014; la muerte de tres seres humanos, y la “desaparición”, -o al menos, la inexplicable, hasta ahora “no localización”- y “probable” asesinato, de “cuarenta y tres individuos”; integrantes de la Escuela Normal Rural: “Raúl Isidro Burgos”, de

---

<sup>133</sup> Ver notas 1 y 100.

Ayotzinapa. Hechos sucedidos en las poblaciones de Iguala y Cocula, Guerrero; el 26 y 27 de septiembre de 2014. Además de la muerte de cuatro personas, en Matamoros, Tamaulipas. Mismas que se encontraban desaparecidas, desde el 13 de octubre de 2014.

Si bien es cierto que la naturaleza de tales crímenes, no corresponde, ni se identifica “en principio”, ni “directamente”, con la comisión de *delitos fiscales* o *delitos financieros* -objeto de esta investigación- no menos cierto lo es que, los hechos citados, han acabado por desprestigiar al sistema de justicia mexicano, por decir lo menos.

De no darse una respuesta pronta y cabal a la descomposición social, podrían generarse –y de hecho, se están fraguando- condiciones que atentan en contra de la *Seguridad Nacional*. Tal y como lo amenazan ya, voces clandestinas, que amagan con “impedir” la celebración de comicios en 2015 en regiones del Estado de Guerrero.

En tales condiciones, se observa que la sociedad necesitará llevar a cabo un profundo cambio en su sistema de justicia en general; así como en las instituciones de prevención; procuración; e impartición de justicia penal, en lo particular. Cambio que deberá ser, tan claro y contundente, que marque un parteaguas, entre el México de ¡hasta hoy!, y el México de “Mañana”.

Parte de ese cambio, tendrá que estar significado con la puesta en vigor del nuevo sistema de justicia penal<sup>134</sup> -inclusive tal acción fue señalada por el Presidente Peña, en el decálogo de acciones para mejorar la seguridad, la justicia y el Estado de Derecho; que presentara ante la Nación el 27 de noviembre de 2014- y a la luz de mismo, evitar toda acción que vaya en contra de ese proceso de implementación.

Así las cosas y en relación con los *delitos fiscales* y los *delitos financieros* -vemos que uno de los aspectos que mayor impacto tendrá la implementación de la Reforma Penal de 2008, es precisamente el de la *prisión preventiva*; la cual, ha sido uno de los elementos fundamentales para la construcción de la política penal fiscal y financiera mexicana; como factor disuasivo. En razón del temor que genera entre los posibles delincuentes de Cuello Blanco, el tener que enfrentar sus procesos desde la prisión.

En tal virtud, es necesario resolver de la mejor manera, el dilema que implica armonizar dos extremos: por una parte, que los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, -bajo el modelo actual- son materia de *prisión preventiva*; y por la otra, -bajo el nuevo modelo de justicia penal, construido sobre bases, como la *presunción de inocencia*- la solución alternativa de conflictos y, sobre todo, la *prisión*

---

<sup>134</sup> Ver notas 1 y 100.



*preventiva oficiosa*, -como medida en extremo excepcional- en donde ésta última no aplicará a tales delitos.

De ahí que se deban identificar aquellos *Delitos*: tanto en lo *Fiscal*, como en lo *Financiero*, que, por sus características y/o por las circunstancias en que los mismos se cometan -si logran atentar en contra de los fundamentales del Estado mexicano- se deban clasificar como “Delitos que atentan contra la *Seguridad Nacional*. Con todas las consecuencias que ello implica, entre otras, la procedencia de la *prisión preventiva oficiosa*.

En este sentido, podemos citar las conclusiones a las que llegamos a lo largo de esta investigación, en los términos siguientes:

1. Los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, son delitos cuyos bienes jurídicos tutelados rebasan por mucho, los simples efectos patrimoniales; bajo los cuales históricamente han sido analizados, pues observamos que:

- Del *Fisco* depende un aspecto tan trascendente, como lo es el hecho de que el mismo, constituye la fuente de los recursos que permiten a las instituciones del Estado, atender sus responsabilidades. Es decir, sin *Fisco* no hay recursos para que el Estado atienda sus obligaciones, y
- El *Sistema Financiero* es uno de los factores básicos sobre de los cuales descansa la estabilidad de la economía nacional; y ésta, no es otra cosa que la expresión tangible del quehacer de las libertades productivas, de los miembros integrantes del Estado.

En tal virtud, conductas graves, que bajo ciertas condiciones, puedan poner en riesgo la estabilidad, tanto del *Fisco* como del *Sistema Financiero*, atentan en contra de las condiciones necesarias que permitan: la existencia; subsistencia; integridad; y gobernabilidad del Estado mexicano.

2. La *Seguridad Nacional* es un concepto en el qué -independientemente de su origen y de su naturaleza- deben quedar incluidos todos aquellos factores, que impliquen un riesgo para: la existencia; subsistencia; integridad; y gobernabilidad del Estado mexicano.

Nos hemos percatado respecto a que, los riesgos que pueden vulnerar a un Estado, son altamente volátiles. Vimos como las crisis financieras y económicas que están marcando a estas primeras décadas del siglo XXI, se convirtieron en riesgos. No sólo latentes, sino ya presentes, para la subsistencia de varios Estados.

Igualmente identificamos qué -la forma a partir de la cual se ha clasificado en la legislación penal sustantiva mexicana, a los delitos que atentan en contra de la Seguridad de la Nación- sigue respondiendo a la ya superada, y limitada, óptica decimonónica de “factores de riesgo militares”. Y que la rigidez de dicho modelo clasificatorio, no permite que nuevos factores -

atentatorios en contra de la *Seguridad Nacional*-, se puedan incorporar de una manera ágil, a esa clase de delitos; para así combatirlos con todo el peso del derecho penal.

3. Concluimos que en la actualidad, ya hay actores económicos, diversos a los gubernamentales, que por su tamaño, sus actos ilícitos, pueden superar las capacidades de reacción de los propios Estados.

Y cuando esos “actores” rompen el orden social, a partir de la comisión de *delitos fiscales* y/o *delitos financieros*, se produce un potencial de corrosión económica, que puede degenerar en crisis, tanto financieras, como fiscales. Sirvan como evidencia, las vividas a finales de la primera década de este Siglo; con consecuencias insospechadas, que ponen en riesgo la estabilidad de Estados completos.

Ante tales circunstancias, observamos que algunos *delitos fiscales* y *delitos financieros*, -ya sea por su mecánica de comisión; su cuantía; o las circunstancias bajo las cuales se cometen- constituyen por sí mismos, riesgos en contra de la seguridad de las naciones. Queda claro, que es responsabilidad de los Estados -en aras de cumplir con una de sus funciones básicas, como lo es generar condiciones para el ejercicio de las libertades económicas de las personas- promover a su vez el desarrollo y solidez de los ámbitos financiero y fiscal; y combatir con toda su fuerza, a quienes atenten en contra de ello.

Es imperativo considerar como “delitos que atentan en contra de la *Seguridad Nacional*”, a los *delitos financieros* y a los *delitos fiscales*. Sobre todo, a aquellos que hoy resultan ser “delitos graves”, a la luz de las disposiciones del actual modelo de justicia; de conformidad con las disposiciones legales fiscales y financieras; así como del Código Federal de Procedimientos Penales.

Entre las barreras con que mayormente nos encontramos, a lo largo de este estudio, fue el de poder concebir -a partir de un catálogo determinado de “conductas”- aquellas figuras delictivas, que deban ser consideradas como atentatorias, en contra de la *Seguridad Nacional*. Sin pasar por alto, que los riesgos que atentan en contra de esta última, son altamente cambiantes.

Sin embargo, observamos que, en general, son las circunstancias las que provocan los riesgos, en materia de Seguridad Nacional. A nuestro juicio, dichas circunstancias están recogidas en el texto del “Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos”, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal; del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; del Código Fiscal de la Federación; y de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emitido el 10 de febrero de 2014; cuando refiere que: “...*atentar contra la Seguridad Nacional ... se deberá entender en el sentido de que los respectivos actos que atenten en contra de la Seguridad Nacional; sean de tal naturaleza que pongan en peligro la integridad*

*y existencia de las estructuras –sociales, culturales, políticas o económicas-, instituciones fundamentales o elementos constitutivos del Estado Mexicano...”*

Bajo esta concepción, consideramos que: si se reforma el Código Penal Federal -para modificar la técnica legislativa, que lleva a generar el catálogo de delitos en contra de la Seguridad de la Nación, bajo un esquema cerrado; al agruparlos dentro de un Capítulo Específico, del Libro Segundo, del citado ordenamiento- Y para que en su lugar, se estableciera una técnica legislativa similar a la que se emplea, para dar lugar a los delitos de delincuencia organizada; la cual permite que cualquiera de los delitos agrupados -no por conductas específicas- sino por conceptos, puede llegar a dar paso, a un esquema de delito de delincuencia organizada.

### III. Propuestas de la investigación

En este sentido, se propone hacer las modificaciones legales siguientes:

- A. La primera, sería al Código Penal Federal. Modificar la denominación del Título Primero, del Libro Segundo, del Código Penal Federal; para dejar de llamarse “*Delitos contra la Seguridad de la Nación*”, y que en su lugar se denomine: “*Delitos contra las Instituciones*”, de tal suerte que el concepto de *Seguridad Nacional*, deje de ser la camisa de fuerza de un catálogo cerrado de delitos, tal y como hoy ocurre.
- B. La segunda, sería una reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales en los términos siguientes:

- 1) Se derogan las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 167. Causas de procedencia, del Código Nacional de Procedimientos Penales.
- 2) Se propone adicionar un nuevo precepto: “167 Bis”, que establezca la mecánica para clasificar a las conductas tipificadas como delito -previstas en el Código Penal Federal y otras leyes- como causales de procedencia de la *prisión preventiva*; al tratarse de delitos cometidos en contra de la *Seguridad Nacional*. El texto, propuesto, sería el siguiente:

**Artículo 167 Bis.-** Las conductas típicas previstas en el Título Primero, del Libro Segundo de este Código, así como aquellas otras calificadas como delitos graves por ley; que por las circunstancias en que se cometan, pongan en peligro, ya sea frente a agentes externos o internos: la integridad, existencia o subsistencia de las estructuras sociales; culturales; políticas; o económicas de la Nación, o bien, de las instituciones fundamentales o elementos constitutivos del Estado Mexicano; se entenderán calificadas como delitos que atentan en contra de la Seguridad de la Nación.

Los jueces que conozcan de los procedimientos penales que se sigan con motivo de los ilícitos referidos en el párrafo anterior, declararán la *prisión preventiva oficiosa* de los respectivos inculpados durante el procedimiento.

- 3) Adicionar un artículo “110 Bis”, con el fin de establecer la forma en la cual se representarán los intereses de la Federación, en aquellos casos en los que resulte ser víctima u ofendido de delitos cometidos en su contra; y en aquellos en los que la legislación respectiva, le confiera el papel de garante de ciertos bienes jurídicamente tutelados por algunos delitos específicos.

**Artículo 110 Bis.-** La Federación, las Entidades Federativas y los municipios, cuándo resulten ser víctimas u ofendidas de un delito, ejercerán todos los derechos procedimentales y procesales que para la defensa de sus respectivos intereses tiene conferida cualquier otra víctima u ofendido ante el ministerio público y los jueces que conozcan de tales asuntos.

En estos casos, la figura de Asesor Jurídico, recaerá en el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal; salvo en aquellos casos en los que el bien jurídicamente tutelado, esté a cargo de una instancia especializada que tenga como objeto procurar los intereses de que en cada caso se trate.

En el supuesto de los Estados y Municipios, las leyes estatales determinaran las instancias a las que se les encomiende el ejercicio de la función de Asesor Jurídico.”

#### IV. Recomendaciones adicionales

1. En relación con el diseño de la legislación que vaya a regular a los mecanismos alternativos de solución de controversias, podemos aportar la conclusión a la que arribamos en esta investigación en el sentido de que: a los *delitos fiscales* y a los *delitos financieros* se les dé un tratamiento específico; que atienda el bien jurídicamente tutelado por los mismos, y que no sea el mismo tratamiento general que reciban los delitos patrimoniales.
2. La figura de La Víctima u Ofendido, ya no como simple “coadyuvante”, sino como parte en el proceso penal; tal y como fue aprobada a nivel constitucional, y a nivel del Código Nacional Adjetivo; va a transformar significativamente el papel de la víctima u ofendido dentro de los procesos penales.

De esta manera, en el caso de los *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, esta última figura, cobra gran relevancia en razón de la complejidad técnica que los mismos implican en sus esquemas comisivos.

En ese contexto, la Federación ahora podrá ser representada en sus intereses fiscales y financieros; no sólo por el Ministerio Público en su calidad de representante de la sociedad y de las víctimas u ofendidos, sino por los órganos especializados con los que cuenta dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; como lo son la Procuraduría Fiscal de la Federación y el Servicio de Administración Tributaria, bajo la figura de *Asesor Jurídico*.

Sin embargo, para que ese esquema de igualdad procesal de las partes, pueda materializarse en los términos concebidos por la Reforma Penal de 2008, será necesario que se modifiquen los criterios y prejuicios que llevaron a la Suprema Corte a emitir la infame jurisprudencia 1a./J. 28/2014 (10a.) , cuyo rubro es: **SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL DICTADO POR ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 92, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**, y que se llegue a la interrupción de la misma, conforme a los artículos 228 y 229 de la vigente legislación en materia de Amparo, o mejor aún, a la sustitución de la misma en términos del artículo 230 de esa misma ley.

En este sentido, y considerando que el argumento de la Suprema Corte parte de la falta de literalidad de la ley, para que se reconozca la calidad de víctima que tienen Federación, una posibilidad para revertirlo es que, en el Código Nacional de Procedimientos Penales se haga la reforma que establezca expresamente esta previsión.

3. Esta investigación identificó, a la luz del nuevo modelo de justicia penal, que la figura de la *coadyuvancia* a través del esquema de *Asesor Jurídico*, debe replantear las políticas públicas que actualmente tiene implementadas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la luz de los nuevos alcances de tales instituciones. De esta manera la Secretaría deberá fijar nuevas políticas, criterios, procedimientos y responsables para determinar los elementos que habrán de considerarse en los casos de *delitos fiscales* y los *delitos financieros*, que le permitan a las autoridades competentes de la misma, cuantificar, con la mayor precisión posible, aquello que daba resarcirse, indemnizarse o repararse.

Lo anterior, para que dicha cuantificación pueda utilizarse como base de una eventual negociación, cuando proceda la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, o bien, como en los propios procesos penales.

Al mismo tiempo, identificamos la necesidad de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñe una nueva política pública en materia de prevención y combate a los *delitos fiscales* y a los *delitos financieros*; que aborde aspectos tales como: la forma en que los mismos deben prevenirse; la forma en que las sanciones que se apliquen a estos delitos, deben servir para disuadir a evasores y defraudadores potenciales; la forma de matizar los efectos de la pérdida de la *prisión preventiva*, como figura disuasiva de la comisión de este tipo de delitos, en tanto se hacen las reformas aquí propuestas; así como la manera en la que se deberán atender los esquemas de solución alternativa de controversias en esta clase de ilícitos.

4. Se tendrá que avanzar en el diseño de una “Agenda de Estado”, que rebase las visiones partidistas y coyunturales del momento actual; en la que se establezca con claridad la agenda en materia de *Seguridad Nacional*; y que de la misma, se pueda trazar una ruta para homologar -con una visión integral- los aspectos de prevención, identificación y combate, relacionados con los riesgos y amenazas en contra de la *Seguridad Nacional* en el contexto de la actualidad.
5. Ahora bien, desde el punto de vista de los riesgos económicos que se asumen al ser parte del proceso globalizador, también se observa que las naciones deben generar estrategias comunes y coordinadas para enfrentar de manera igualmente global, a los factores de riesgo que se dan en dos o más jurisdicciones y que pueden implicar la comisión de delitos en una cantidad importante de diversas naciones.

Un esfuerzo en este sentido, se ha dado en cuanto a los delitos fiscales se refiere, con los compromisos asumidos al seno del G 20 relacionados con el combate a los paraísos fiscales y a las estrategias que se ejecutan en diversas jurisdicciones nacionales para llevar a cabo los

procesos de evasión y defraudación fiscal, a partir del intercambio de información fiscal entre autoridades fiscales.

En donde se observa un importante nicho de oportunidad es en el tema de los delitos financieros, aquí es donde las naciones deben tomar en cuenta que se pueden cometer delitos financieros en terceras naciones y que los efectos de los mismos se recientan en sus economías. Tal y como ocurrió en el caso de la crisis financiera de 2008.

Así, sería muy importante considerar que si las naciones están haciendo grandes esfuerzos por lograr un mayor grado de interacción comercial y, en consecuencia, están centrando sus esfuerzos en lograr sistemas financieros cada vez más globales, la protección del gran sistema financiero internacional ya no puede darse a través de la simple protección a los sistemas financieros nacionales de manera independiente.

En este sentido, los países tendrían que asumir el compromiso, de manera similar al que asumieron en el seno del G20 para combatir la evasión y defraudación fiscal, pero ahora con el fin de revisar el marco jurídico internacional, para generar un modelo penal que permita combatir de manera global y articulada, fenómenos delictivos financieros, tales como:

- a. Actuación indebida de calificadoras de riesgo.
- b. Difusión de información falsa o tendenciosa que cause desequilibrios financieros en terceros mercados.
- c. Omisión de informar oportuna y verazmente sobre indicadores económicos a los mercados financieros internacionales.
- d. Manipulación de tipos de cambio y tasas de interés.
- e. Promoción, captación e inversión de recursos provenientes de mercados financieros regulados en mercados no regulados o bien, en paraísos fiscales.
- f. Promoción, captación e inversión de recursos en cualquier fondo o producto financiero que opere bajo un esquema “ponzi” o bajo un esquema de “pirámide”.
- g. Colocación en mercados bursátiles, de fondos o productos financieros, a sabiendas de que algunos o todos los títulos que los integran carecen de las debidas garantías o que habiendo éstas, sepan que son insuficientes o inejecutables.
- h. Realización de coberturas de fondos o productos financieros, a sabiendas de que algunos o todos los títulos que los integran carecen de las debidas garantías o que habiendo estas, sepan que son insuficientes o inejecutables.
- i. Aperturar o permitir la apertura u operación de cuentas bajo identidades falsas e identidades robadas.



- j.** Acceder y/o disponer por cualquier vía o medio, a cuentas, recursos o líneas de crédito que se encuentren o pongan a disposición de terceros, sin su consentimiento, cualquier institución de que pertenezca a cualquier sistema financiero.
- k.** Utilizar o permitir que se utilicen cuentas de terceros, sin su consentimiento, para llevar a cabo cualquier operación financieras ilícita.



## BIBLIOGRAFÍA

### Referencias bibliográficas

- ❖ **Amadeo, Eduardo.** (2008). Estigma y deslegitimación de las políticas sociales en la Argentina. En Cruces, Guillermo (Comp.) *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario: visiones y perspectivas*. Buenos Aires: Banco Mundial.
- ❖ **Aguayo Quezada, Sergio, Bagley, Bruce Michael, y Stark, Jeffrey.** **México y Estados Unidos: en busca de la seguridad.** En **Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael.** (Comp). *En busca de la seguridad perdida / Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México: Siglo XXI Editores.
- ❖ **Aller, German.** (2011). *Criminalidad del poder económico*. Argentina: Editorial B de F.
- ❖ **Aniyar de Castro, Lola.** (1977). *Criminología de la Reacción Social*. Venezuela: Instituto de Criminología de Zulia.
- ❖ **Avanesov, G.** (1985). *Fundamentos de la Criminología*. Moscú: Progreso.
- ❖ **Barcena Coqui, Martha.** (2003). México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de la seguridad nacional. En Maciel Padilla, Agustín (Comp). *La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*. México: El Colegio de San Luis.
- ❖ **Bartra, Roger.** (1997). Nacionalismo Revolucionario y Seguridad Nacional en México. En Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael. (Comp). *La seguridad de México y Estados Unidos en su momento de transición: Siglo XXI Editores*.
- ❖ **Blanco H, Gonzalo y Verma, Savita.** (1996). *El Sistema Financiero en México*. Canadá: Captus Press.
- ❖ **Burgoa Toledo, Carlos Alberto.** (2012). *Estrategias para la Impugnación Fiscal. Teoría y práctica del litigio en México*. México: Dosifical.
- ❖ **Cabanellas, Guillermo.** (1979). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Argentina: Heliasta.
- ❖ **Carrara, Francisco.** (1996). *Programa de Derecho Criminal*. Bogotá: Temis.
- ❖ **Carrasco Iriarte, Hugo.** (1998). *Diccionario de Derecho Fiscal*. México: Oxford.
- ❖ **Castellanos Tena, Fernando.** (2000). *Lineamientos elementales del Derecho Penal. (Parte General)*. México: Porrúa.
- ❖ **Correa García, Sergio.** (2011). Delitos de Cuello Blanco: Marco Conceptual, Antecedentes, Tipología e Implicaciones en la Reforma Penal en México. En Roque Díaz, Rodrigo (Coord.) *Delitos de Cuello Blanco*. México: Instituto Nacional de Ciencia Penales.
- ❖ **De la Fuente Rodríguez, Jesús.** (2005). *Delitos Financieros, Teoría y Casos Prácticos*. México: Porrúa.
- ❖ **De la Garza, Sergio Francisco.** (2000). *Derecho Financiero Mexicano*. México: Porrúa.
- ❖ **De Piña, Rafael.** (1960). *Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales*. México: Porrúa.
- ❖ **Del Pont K, Luis Marco y Nadelsticher Mitrani, Abraham.** (1981). *Delitos de Cuello Blanco y Reacción Social*. México: Instituto Nacional de Ciencia Penales.
- ❖ **Diccionario Jurídico Mexicano.** México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. (1992).

- ❖ **Edelbacher, Maximilian y Theil, Michael.** (2012). Financial crimes: a global threat. En Edelbacher, Maximilian, Kratcoski, Peter y Theil, Michael (Edits). *Financial crimes a threat to global security*. Estados Unidos: CRC Press.
- ❖ **Elguea, Javier A.** (1990). Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto. En Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael. (Comp). *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México: Siglo XXI Editores.
- ❖ **Estavillo Castro, Fernando.** (2004). Medios Alternativos de Solución de Controversias. México: Porrúa.
- ❖ **Ferrajoli, Luigi.** (1995). *Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal*. Madrid: Trotta.
- ❖ **García, Pascual y Piero, Ghezzi.** (2012). La crisis griega: un problema fiscal. En Fernández Méndez de Andrés, Fernando (Direct). *La crisis en Europa: ¿un problema de deuda soberana o una crisis del euro?* España: Fundación de Estudios Financieros.
- ❖ **García Ramírez, Sergio.** (2008). *La reforma penal constitucional (2007-2008)*. México: Porrúa.
- ❖ **García Ramírez, Sergio.** (1995). *El Nuevo Procedimiento Penal Mexicano*. México: Porrúa.
- ❖ **Garduño Valero, Guillermo.** (2004). *Metodología de la Estrategia y la Seguridad Nacional*. En Piñeyro, José Luis. (Coord). *La Seguridad Nacional en México. Debate Actual*. México: Universidad Metropolitana.
- ❖ **González Llanes, Mario Alberto.** (1989). *Los Delitos Fiscales y Financieros*. México: Sista.
- ❖ **Greenspan, Alan.** (2007). *The age of the turbulence*. New York: The Penguin Press.
- ❖ **Guiñazu Mariani, María Antonieta.** (2004). *Las personas Jurídicas en el Derecho Romano Argentina*: Universidad Nacional de la Pampa.
- ❖ **Hartmann, Frederick H.** (1989). *Las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
- ❖ **Hegewisch Díaz Infante, Fernando.** (1997). *Derecho Financiero Mexicano*. México: Porrúa.
- ❖ **Hernandez Quintero, Hernando A.** (1998). *Los Delitos Económicos en la Actividad Financiera*. Colombia: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- ❖ **Hetzer, Wolfgang.** (2012). Financial crisis or financial crime? Competence and corruption. En Edelbacher, Maximilian, Kratcoski, Peter y Theil, Michael (Edits). *Financial crimes, a threat to Global Security*. Estados Unidos: CRC Press.
- ❖ **Huerta, Bárbara.** (2009). *Promotores de la crisis*. Madrid: LID Editorial Empresarial.
- ❖ **Hurtado González, Luis Eduardo.** (2008). *Introducción al marco jurídico de la inteligencia para la seguridad nacional*. México: Porrúa.
- ❖ **Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.** (1995). *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Porrúa.
- ❖ **Jiménez de Asúa, Luis.** (1980). *La Ley y el Delito*. Argentina: Sudamericana.
- ❖ **Kratcoski, Peter.** (2012). New security concepts. En Edelbacher, Maximilian, Kratcoski, Peter y Theil, Michael (Edits). *Financial crimes a threat to global security*. Estados Unidos: CRC Press.
- ❖ **León Oléa, Bernado María.** (2013). *El Nuevo Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal. México: Cámara de Diputados, LXII Legislatura*.
- ❖ **López Betancourt, Eduardo.** (2004). *Delitos en particular*. México: Porrúa.

- ❖ **López Decuir, Vitalia y Borja Castañeda, Esther.** (2012). *Globalización y Políticas Públicas*. México: IETEC-Arana.
- ❖ **López Valdez, Marco Antonio.** (2006). *La seguridad en México (Interferencias y vulnerabilidades)*. México: Porrúa / Universidad Anáhuac.
- ❖ **Lozano Gracia, Antonio.** (2011). Aspectos políticos-criminales de los delitos de cuello blanco. En Roque Díaz Rodrigo (coord.) *Delitos de Cuello Blanco*. México: Instituto Nacional de Ciencia Penales.
- ❖ **Maciel Padilla, Agustín.** (2003). México en la estrategia de defensa y seguridad nacional después de la Guerra Fría. En Maciel Padilla, Agustín (Comp). *La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*. México: El Colegio de San Luis.
- ❖ **Martín Heredero, David y Cortina García, Antonio.** (2012). La crisis de la deuda soberana europea: una visión general. En Fernández Méndez de Andés, Fernando (Direct). *La crisis en Europa: ¿un problema de deuda soberana o una crisis del euro?* España: Fundación de Estudios Financieros.
- ❖ **Mathews, Burwell.** (2009). Security and Development at a Time of Global Economic Turmoil. En Nye, Joseph S., y Scowcroft, Brent. *The global economic crisis and potential implications for foreign policy and national security*. Washington D.C: Aspen Institute.
- ❖ **Meyer, Lorenzo.** (1990). *En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- ❖ **Miranda Gallino, Rafael.** (1970). *Delitos contra el orden económico*. Buenos Aires: Panedille.
- ❖ **Montaño Salazar, Alejandro.** (2007). *Delitos Financieros en México*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- ❖ **Office of Investigations.** (2009). *Investigation of Failure of the SEC to Uncover Bernard Madoff's Ponzi Scheme*. Estados Unidos: U.S. Securities and Exchange Commission.
- ❖ **Oliva Hernández, Benjamín.** (2000). *La seguridad nacional en un mundo globalizante*. *Revista de Administración Pública*. México: Biblioteca Jurídica Virtual UNAM.
- ❖ **Osorio y Nieto, César Augusto.** (2001). *Delitos Federales*. México: Porrúa.
- ❖ **Plascencia Villanueva, Raúl.** (1999). *Los Delitos Contra el Orden Económico*. México: Porrúa.
- ❖ **Polaino Navarrete, Miguel.** (1974). *El bien jurídico en el Derecho Penal*. España: Anales de la Universidad Hispalense.
- ❖ **Rodríguez Lobato, Raúl.** (1983). *Derecho Fiscal*. México: Colección de Textos Jurídicos Universitarios.
- ❖ **Rossy, H.** (1959). *Instituciones de Derecho Financiero*. España: Bosch.
- ❖ **Rousseau, Jean-Jacques.** (2013). *El contrato social*. México: Taurus.
- ❖ **Roxin, Claus.** (1976). *Sentido y límites de la pena estatal*. Madrid: Reus.
- ❖ **Schöpfer, Gerald.** (2012). History of crisis and the quest for security. En Edelbacher, Maximilian, Kratoski, Peter y Theil, Michael (Edits). *Financial crimes a threat to global security*. Estados Unidos: CRC Press.
- ❖ **Sutherland H., Edwin.** (2009). *El Delito de Cuello Blanco*. Buenos Aires: B de F.
- ❖ **Thorup, Cathryn L.** (1990). La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición. En Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael (Comp). *En busca de la seguridad perdida / aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México: Siglo Veintiuno Editores.

- ❖ **Tomasic, Roman.** (2012). The financial crisis and the harphazard persuit of financial crime. En Edelbacher, Maximilian, Kratcoski, Peter y Theil, Michael (Edits). *Financial crimes a threat to global security*. Estados Unidos: CRC Press.
- ❖ **Torres López, Mario Alberto.** (2001). *Teoría y Práctica de los Delitos Fiscales*. México: Porrúa.
- ❖ **Ugarte, José Manuel.** (2003). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*. Buenos Aires: Plus Ultra S.A.
- ❖ **Villegas Márquez, Carlos.** (2011) “*Los Delitos de Cuello Blanco y la Prueba de Cargo en el Sistema Acusatorio Adversarial*”. Delitos de Cuello Blanco. México. Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- ❖ **Walt, Stephen.** (1996). *Revolution and War*. New York: Cornell Studies in Security Affairs.
- ❖ **Zaffaroni, Raúl.** (1997). *Tratado de Derecho Penal. Parte general*. Argentina: Ediar.
- ❖ **Zamora- Pierce, Jesús.** (2008). *Introducción a los Delitos Fiscales*. México: Porrúa.
- ❖ \_\_\_\_\_ . (1979). *Leyes Penales Mexicanas*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.

#### Referencias periodísticas

- ❖ **Lecona Martínez, Alfredo.** (2008). La Nueva Reforma Constitucional al Sistema De Justicia Penal: Algunos Aspectos y Algunas Voces. *Corpus Iudiciorum, Revista Jurídica de Opinión e Investigación*. Septiembre.

#### Referencias electrónicas

- ❖ **Allen, Franklin y Gale, Douglas.** (2001). *Comparing Financial Systems*. New York: New York University. Disponible en: <http://www.econ.nyu.edu/user/galed/cfscon.pdf> .Consultado el 15 de abril de 2013.
- ❖ **Baeza Terrezas, Reyes.** (2010). *La Reforma Integral al Sistema de Justicia Penal en el Estado de Chihuahua*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2757/8.pdf>
- ❖ **Banco de Canadá.** (2013). *About the financial system*. Disponible en: <http://www.bankofcanada.ca/financial-system/>. Consultado el 15 de abril de 2013.
- ❖ **Banco de Inglaterra.** (2013). *The UK Financial System*. Disponible en: <http://www.bankofengland.co.uk/financialstability/Pages/financialsystem/default.aspx>. Consultado el 22 de abril de 2013.
- ❖ **Banco de México.** (2013). *Glosario*. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html#S>. Consultado el 15 de abril de 2013.
- ❖ **Banco de México.** (2013). *Sistema Financiero*. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistemafinanciero.html> . Consultado el 22 de abril de 2013.

- ❖ **Banco Mundial.** (2013). *Impact of financial crisis on regions – some weather the crisis while others feel its effects*. Disponible en: <http://data.worldbank.org/news/mdg-challenges-from-2008-financial-crisis?print>. Consultado el 22 de abril de 2013.
- ❖ **Bravo Ugarte, José.** (1951). *La guerra a México de Estados Unidos (1846-1848)*. México: El Colegio de México. Recuperado de: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/TS2GKTL6SLY1F2S2C9I7PN9VFJ3DQ.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/TS2GKTL6SLY1F2S2C9I7PN9VFJ3DQ.pdf). Consultado el 10 de octubre de 2013.
- ❖ **Camargo Pacheco, María de Jesús.** (2003). *La Reparación del Daño a la Víctima u Ofendidos en la Legislación Sonorense*. Revista Jurídica de la Academia de Derecho, Academia. Disponible en: [http://www.uson.mx/difusiondelacultura/revista\\_academia/REVISTAACADEMIAENE03.pdf](http://www.uson.mx/difusiondelacultura/revista_academia/REVISTAACADEMIAENE03.pdf)
- ❖ **Cárcamo Solís, María de Lourdes y Arroyo López, María del Pilar Ester.** (2009). *La crisis hipotecaria de Estados Unidos y sus repercusiones en México*. [Versión Electrónica]. Economía y Sociedad. 24. 93-104. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=51015096006>
- ❖ **Cardona, Roberto.** (2013). *Compra de comprobantes fiscales, delito con sanción*. Forbes. Noviembre, 28. Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/compra-de-comprobantes-fiscales-delito-con-sancion/>
- ❖ **Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados.** (2013). *Constitución de Apatzingán de 1814*. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const-apat.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf). Consultado el 20 de octubre de 2013.
- ❖ **Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados.** (2013). *Constitución de 1824*. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf). Consultado el 20 de octubre de 2013.
- ❖ **Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados.** (2013). *Constitución de 1836*. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf). Consultado el 20 de octubre de 2013.
- ❖ **Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados.** (2013). *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857*. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1857.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf). Consultado el 20 de octubre de 2013.
- ❖ **Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados.** (2013). *Constitución de 1917*. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1917.pdf). Consultado el 20 de octubre de 2013.
- ❖ **CNN Library.** (2014). *Mexico Drug War Fast Facts*. CNN. Octubre, 15. Disponible en: <http://www.cnn.com/2013/09/02/world/americas/mexico-drug-war-fast-facts/>.
- ❖ **D'Attellis, Agustín.** (2013). *Las calificadoras de riesgo y su rol en las crisis financieras*. Disponible en: <http://opinion.infobae.com/agustin-dattellis/2013/02/10/las-calificadoras-de-riesgo-y-su-rol-en-las-crisis-financieras/>. Consultado el 20 de septiembre de 2013.
- ❖ **De González Mariscal Islas, Olga.** (1998). *El desarrollo del derecho penal mexicano en el siglo XX*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/114/20.pdf>. Consultado el 4 de septiembre de 2013.

- ❖ **Department of Finance Canada.** (2013). *About Finance Canada*. Disponible en: <http://www.fin.gc.ca/afc/index-eng.asp>. Consultado el 8 de abril de 2013.
- ❖ **Dobbs, Richard.** (2015) *Debt and (not much) deleveraging*. McKinsey Global Institute. Disponible en: [http://www.mckinsey.com/insights/economic\\_studies/debt\\_and\\_not\\_much\\_deleveraging](http://www.mckinsey.com/insights/economic_studies/debt_and_not_much_deleveraging)
- ❖ **Douglas, Danielle.** (2014). *Credit Suisse charged in tax evasion case*. The Washington Post. Mayo, 19. Disponible en: [http://www.washingtonpost.com/business/economy/credit-suisse-charged-in-tax-evasion-case/2014/05/19/772afeb2-dfb0-11e3-9743-bb9b59cde7b9\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/business/economy/credit-suisse-charged-in-tax-evasion-case/2014/05/19/772afeb2-dfb0-11e3-9743-bb9b59cde7b9_story.html)
- ❖ **Fernández Sánchez, Pedro.** (2014). *Estado de Bienestar*. [Versión Electrónica]. Diario Expansión. Mayo, 06. Disponible en: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/estado-de-bienestar.html>
- ❖ **Fondo Monetario Internacional.** (2013). *Financial System Soundness*. Disponible en: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/banking.htm>. Consultado el 15 de abril de 2013.
- ❖ **Foro Económico Mundial.** (2013). *Global Agenda Council on the Global Financial System 2012*. Disponible en: <http://www.weforum.org/content/global-agenda-council-global-financial-system-2012>. Consultado el 15 de abril de 2013.
- ❖ **Freytas, Manuel.** (2010). *Potencias en rojo, de la crisis financiera a la crisis de los Estados*. [Versión Electrónica]. las Noticias. Disponible en: [http://www.iarnoticias.com/2010/secciones/norteamerica/0024\\_crisis\\_de\\_los\\_estados\\_03feb2010.html](http://www.iarnoticias.com/2010/secciones/norteamerica/0024_crisis_de_los_estados_03feb2010.html)
- ❖ **Gamboa Montejano, Claudia.** (2007). *Análisis de la Iniciativa de Reforma a Nivel Constitucional, en Materia Penal, presentada por el Ejecutivo Federal ante el Senado de la República*. Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-21-07.pdf>
- ❖ **García Gárate, Iván.** (2012). *Doce años después: PGR*. Letras Libres. Diciembre, 13. Disponible en: <http://www.letraslibres.com/blogs/serial/doce-anos-despues-pgr>
- ❖ **Guillen, Arturo.** (2009). *Crisis Global: De las hipotecas a la recesión generalizada*. [Versión Electrónica]. Ola Financiera UNAM. 2. 60-97. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/view/23034>.
- ❖ **House of Commons.** (2013). *The Chancellor of The Exchequer*. Disponible en: <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/Chancellor.pdf>. Consultado el 1 de abril de 2013.
- ❖ **Jaimes Ramos, Beatriz.** (2014). *Generalidades de los Sistemas Penales Acusatorios en México y en Colombia*. SCJN. Disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/126/Becarios\\_126.pdf](https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/126/Becarios_126.pdf)
- ❖ **Lagarde, Christine.** (2013). *Las medidas de política internacionales necesarias para mantenerse por delante de la crisis*. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/np/speeches/2013/041013s.htm>. Consultado el 22 de abril de 2013.
- ❖ **La Redacción.** (2010). *Segob reconoce: no previmos reacción del narco*. [Versión Electrónica]. Proceso. Mayo, 24. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/?p=106605>.
- ❖ **Lima Malvido, María de la Luz.** (2013). *De la política criminal a la seguridad nacional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/30.pdf>. Consultado el 4 de septiembre de 2013.



- ❖ **López Domínguez, Ignacio.** (2014). *Credit Default Swap (CDS)*. [Versión Electrónica]. Diario Expansión. Octubre, 24. Disponible en: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/credit-default-swap-cds.html>
- ❖ **Luna Castro, José Nieves.** (2014). *Las partes y otras peculiaridades del sistema procesal penal acusatorio mexicano en su proceso de conformación*. SCJN. Disponible en: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/cursoderechopenal/sites/default/files/Lecturas/Ensayo%20LAS%20PARTES%20Y%20OTRAS%20PECULIARIDADES%20DEL%20SISTEMA%20PROCESAL%20PENAL%20\(Modulo%20VIII\).pdf](http://www.sitios.scjn.gob.mx/cursoderechopenal/sites/default/files/Lecturas/Ensayo%20LAS%20PARTES%20Y%20OTRAS%20PECULIARIDADES%20DEL%20SISTEMA%20PROCESAL%20PENAL%20(Modulo%20VIII).pdf)
- ❖ **Machinea, José Luis.** (2009). *La crisis financiera internacional: su naturaleza*. [Versión Electrónica]. Revista Cepal. 97. 33-56. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/35847/RVE97Machinea.pdf>.
- ❖ **Matías Pinto, Ricardo.** (2007). *Los Motivos que Justifican la Prisión Preventiva en la Jurisprudencia Extranjera*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt11.pdf>
- ❖ **Mendoza Mora, Carlos.** (2012). *Análisis General de los Resultados Cuantitativos y Cualitativos del Estudio de Percepción del Sistema de Justicia Penal en México*. ENSIJUP. Disponible en: <http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/PDF/ENSIJUP-Analisis.pdf>.
- ❖ **Meza, Daniel.** (2011). *Cinco claves para entender qué pasó en Grecia y cuál es su futuro*. [Versión Electrónica]. El Comercio. Noviembre, 07. Disponible en: <http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/cinco-claves-entender-que-paso-hacia-donde-va-grecia-noticia-1329765>
- ❖ **Ministero dell'Economia e delle Finanze.** (2013). *Decisione di Finanza Pubblica*. Disponible en: <http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/dfp/>. Consultado el 8 de abril de 2013.
- ❖ **Ministry of Treasury.** (2013). *History of the Treasury*. Disponible en: [http://www.hm-treasury.gov.uk/about\\_history.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/about_history.htm). Consultado el 8 de abril de 2013.
- ❖ **Museo de las Constituciones.** (2012). *Constitución de 1824*. Recuperado de: <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page3/page3.html>. Consultado el 18 de septiembre de 2013.
- ❖ **Museo de las Constituciones.** (2012). *Constitución de 1857*. Recuperado de: <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page8/page8.html>. Consultado el 18 de septiembre de 2013.
- ❖ **Museo de las Constituciones.** (2012). *Constitución de Apatzingán*. Recuperado de: <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page4/page4.html>. Consultado el 18 de septiembre de 2013.
- ❖ **Museo de las Constituciones.** (2012). *Las Siete Leyes Constitucionales de 1836*. Recuperado de: <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page5/page5.html>. Consultado el 18 de septiembre de 2013.
- ❖ **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.** (2013). *Financial System*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6189>. Consultado el 15 de abril de 2013.
- ❖ **Oxford University Press.** (2013). *Oxford Dictionaries*. Disponible en: <http://oxforddictionaries.com/definition/english/exchequer>. Consultado el 1 de abril de 2013.
- ❖ **Pérez Portilla, Karla.** (2005). *Principio de Igualdad: Alcances y Perspectivas*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1589/7.pdf>

- ❖ **Platas Pacheco, María del Carmen.** (2010). *El principio de contradicción en materia penal*. Barandilla. Agosto, 13. Disponible en: [http://vista.mtaamerica.com/pdf/periodicos/El principio de contradiccio\\_n\\_en materia penal .pdf](http://vista.mtaamerica.com/pdf/periodicos/El_principio_de_contradiccio_n_en_materia_penal.pdf)
- ❖ **Pou, Pedro.** (2000). *La Reforma Estructural Argentina en la década de 1990*. Washington, DC: Fondo Monetario Internacional. Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2000/03/pdf/pou.pdf>. Consultado el 22 de abril de 2013.
- ❖ **Procuraduría General de la República.** (2013). *Delitos patrimoniales*. Disponible en: [http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delitos %20Patrimoniales.asp](http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delitos%20Patrimoniales.asp). Consultado el 6 de mayo de 2013.
- ❖ **Ramírez, Zacarías.** (2008). *El casino de los derivados*. [Versión Electrónica]. CNN Expansión. Noviembre, 12. Disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2008/11/12/doble-o-nada>
- ❖ **Real Academia Española.** (2013). *Diccionario de la Lengua Española*. Disponible en: <http://www.rae.es/>. Consultado el 15 de abril de 2013.
- ❖ **Rodríguez, Israel.** (2008). *El rescate de Bush no servirá de nada, es ineficaz e insuficiente: Joseph Stiglitz*. [Versión Electrónica]. La Jornada. Octubre, 7. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/10/07/index.php?section=economia&article=025n1eco>
- ❖ **Rodríguez Mejía, Gregorio.** (2011). *El Fisco*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/106/art/art4.htm>. Consultado el 3 de abril de 2013.
- ❖ **Sainz Orantes, Manuel.** (2014). *Acuerdos Conclusivos en Materia Tributaria*. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Enero. Disponible en: <http://imcp.org.mx/publicaciones/fiscoactualidades-2014-2-acuerdos-conclusivos-en-materia-tributaria#.VCdvXPI5OV0>
- ❖ **Téllez, Lourdes.** (2012). *Ex titular del CISEN asegura que “El Chapo no tarda en caer”*. ADN Político. Octubre, 10. Disponible en: <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2012/10/04/quillermo-valdes-creo-que-el-chapo-no-tarda-en-caer>
- ❖ **Terrell, Ellen.** (2012). *History of the American and NASDAQ Stock Exchanges*. [Versión Electrónica]. Business Reference Services. Octubre, 12. Disponible en: <http://www.loc.gov/rr/business/amex/amex.html>
- ❖ **Uribe Benitez, Oscar.** (2009). *La Prisión Preventiva en el Proceso Penal Acusatorio y Oral de México*. Cámara de Diputados, LX Legislatura. Disponible en: <http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium-bin/detalle.pl?Id=20141006194149>
- ❖ **U.S. Department of the Treasury.** (2013). *Duties & Functions of the U.S. Department of the Treasury*. Disponible en: <http://www.treasury.gov/about/role-of-treasury/Pages/default.aspx>. Consultado el 8 de abril de 2013.
- ❖ **Valencia Carmona, Salvador.** (2009). *Constitución y Nuevo Proceso Penal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/13/pjn/pjn4.pdf>
- ❖ **Valenzuela Camacho, Edgar Alejandro.** (2014). *La Seguridad Nacional: el gran silencio en la campaña presidencial de 2012*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Disponible en: <http://www.alice-comunicacionpolitica.com/files/ponencias/280->

[F524ef0b12801380905137-ponencia-1.pdf](#)

- ❖ **Zurita González, Jesús, Froilán Pérez, Juan y Rodríguez Montoya, Francisco.** (2009). *La crisis financiera y económica del 2008. Origen y consecuencias en los Estados Unidos y México.* [Versión Electrónica]. El Cotidiano. 157. 17-27. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512739003>.
- ❖ \_\_\_\_\_ (2014). *Daño por 105 mil mdp al erario con 'operación carrusel': SAT.* [Versión Electrónica]. Diario Milenio. Junio, 8. Disponible en: <http://www.milenio.com/negocios/SAT-operacion-carrusel-evasion-fiscal-105-mdp-de-dano-al-erario-facturas-simuladas-0-313768707.html>
- ❖ \_\_\_\_\_ (2014). *Credit Suisse fined \$2.6B for assisting U.S. tax evasion.* [Versión Electrónica]. CBC news. Mayo, 20. Disponible en: <http://www.cbc.ca/news/business/credit-suisse-fined-2-6b-for-assisting-u-s-tax-evasion-1.2647651>
- ❖ \_\_\_\_\_ (2013). *Las calificadoras de riesgo.* [Versión Electrónica]. Página 12. Febrero, 9. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-213538-2013-02-09.html>
- ❖ \_\_\_\_\_ (2014). *Sistema Acusatorio Adversarial. Juicios Orales Penales.* Poder Judicial del Estado de Colima. Disponible en: [http://stj.col.gob.mx/assets/docs/docs-saa/\(3\)Principios%20Rectores%20del%20Juicio%20Penal%20Acusatorio%20Adversarial.pdf](http://stj.col.gob.mx/assets/docs/docs-saa/(3)Principios%20Rectores%20del%20Juicio%20Penal%20Acusatorio%20Adversarial.pdf)

#### Referencias de sitios WEB

- ❖ **Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos [CIA].** (2014). *The World Factbook.* Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2222rank.html>
- ❖ **American Heritage Dictionary.** (2014). *Wealth effect.* Disponible en: <http://www.yourdictionary.com/wealth-effect#americanheritage>.
- ❖ **Banco de México.** (2014). *Agencias Calificadoras.* Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas/estructura-del-sistema-financiero/%7B55A84D34-914C-5F74-0CB0-E641CE384FE8%7D.pdf>
- ❖ **Banco de México.** (2014). *Derivados de crédito.* Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas/actividad-financiera/%7B4C1BCC59-023F-AC0F-64AD-2DC8FF8D3135%7D.pdf>
- ❖ **CNN.** (2013). *Five things you didn't know about Bernie Madoff's epic scam.* Disponible en: <http://money.cnn.com/2013/12/10/news/companies/bernard-madoff-ponzi/>
- ❖ **Comisión Nacional Bancaria y de Valores.** (2009). *Boletín de Prensa.* Disponible en: <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/SOCIEDADES-DE-INVERSION/Prensa%20%20Sociedades%20de%20Inversin/17%20DE%20FEBRERO.pdf>
- ❖ **NOTIMEX(2015)** <http://www.notimex.com.mx/acciones/verReportaje.php?clv=130109>
- ❖ **Milenio Diario (2015)** <http://www.milenio.com/negocios/Crearan-interpol-fiscal-multinacionales-0-460153989.html>
- ❖ **Ministerio de Economía y Finanzas de Perú.** (2014). *Deuda Pública.* Disponible en: [http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=section&id=33&Itemid=100789](http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=section&id=33&Itemid=100789)

- ❖ **Organización Mundial de Comercio.** (2013). *El comercio mantendrá niveles discretos en 2013 tras el débil crecimiento registrado en 2012 debido a que las economías europeas siguen afrontando problemas.* Disponible en: [http://www.wto.org/spanish/news\\_s/pres13\\_s/pr688\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/news_s/pres13_s/pr688_s.htm)
- ❖ **Secretaría de Hacienda y Crédito Público.** (2014). *Portal de Prevención de Lavado de Dinero.* Disponible en: <https://sppld.sat.gob.mx/pld/interiores/glosario.html>
- ❖ **The Federal Reserve System.** (2014). *Mission.* Disponible en: <http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/mission.htm>
- ❖ **U.S. Securities and Exchange Commission.** (2014). *Ponzi Schemes.* Disponible en: <http://www.sec.gov/answers/ponzi.htm>
- ❖ **U.S. Army Cyber Command,** (2015). Disponible en: <http://www.arcyber.army.mil/cyber-awareness.html>

### Entrevistas y conferencias

- ❖ **Coronado Contreras, Jesús Edmundo.** (2013). *Entrevista personal con Asesor del Procurador Fiscal de la Federación.* 21 de mayo de 2013.
- ❖ **Carrillo Sasso, Artemio.** (2008). *Conferencia sobre delitos financieros y Bancarios. Procuraduría General de Justicia del Estado de Yucatán.* 23 de mayo de 2008.

### Criterios jurisprudenciales

- ❖ **Fisco. [T.A.]. 5ª Época. Segunda Sala.** Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XLI. p.495.
- ❖ **Naturaleza del delito. [T.A.]. 5ª Época. Primera Sala.** Semanario Judicial de la Federación. Tomo: CXXII. p.458.
- ❖ **Materia Fiscal. [T.A.]. 7ª Época. Segunda Sala.** Semanario Judicial de la Federación. Volumen: LXIX. p. 51.
- ❖ **Reparación del Daño en Delitos Fiscales. [T.A.]. 9ª Época. Tribunales Colegiados.** Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXIX, Febrero2009, p. 2036.
- ❖ **Secretaría de Hacienda y Crédito Público. [J.P.]. 10ª Época. Primera Sala.** Semanario Judicial de la Federación. Libro 6, Mayo 2014, Tomo I, p. 527.
- ❖ **Prisión Preventiva. [T.A.]. 9ª Época. Pleno.** Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Marzo 1998, p. 28.