

DOI: <https://doi.org/10.23913/cemys.v11i22.377>

**Artículos científicos**

**Análisis de la iniciativa de proyecto de decreto de reforma al Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal.**

*Analysis of the initiative of the draft decree to amend Article 19 of the Political Constitution of the United Mexican States, in criminal matters.*

**María del Rosario Valadez Aranda**

Tecnológico Nacional de México/I. T. de Ciudad Juárez

[maria.va@cdjuarez.tecnm.mx](mailto:maria.va@cdjuarez.tecnm.mx)

<https://orcid.org/0000-0003-4455-3072>

**Michel Daniela Mireles**

Universidad Autónoma de Chihuahua

[m\\_daniela@live.com](mailto:m_daniela@live.com)

<https://orcid.org/0009-0009-0972-5343>

**Miguel Gerardo Mireles Centeno**

Tecnológico Nacional de México/I. T. de Ciudad Juárez

[mmireles@itcj.edu.mx](mailto:mmireles@itcj.edu.mx)

<https://orcid.org/0000-0003-2605-7294>

**Verónica Sansabas Villalpando**

Tecnológico Nacional de México/I. T. de Ciudad Juárez

[veronica.sv@cdjuarez.tecnm.mx](mailto:veronica.sv@cdjuarez.tecnm.mx)

<https://orcid.org/0000-0002-4662-0702>

**Resumen**

Se analizaron las posibles reformas recientes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CM), enfocándose en la prisión preventiva oficiosa y sus implicaciones. Se examinó la terminología de las reformas al artículo 19 de la CPEUM, con el fin de comprender su impacto en ilícitos como fraude fiscal, contrabando y la expedición de comprobantes fiscales. El propósito fue examinar la propuesta de modificación al artículo 19 de la CM, presentada el 5 de febrero de 2024, con el fin de comprender las razones que llevaron a la incorporación de nuevos delitos en la prisión preventiva automática y su

repercusión en el ámbito legal. Este análisis se apoya en una revisión detallada de la propuesta legislativa, además de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y observaciones de la ONU, comparando los impactos que su aprobación tendría en el marco legal mexicano.

El análisis muestra que la inclusión de delitos fiscales en la privación de la libertad preventiva de oficio genera debate, con argumentos a favor de reforzar la lucha contra el crimen organizado, pero también preocupaciones sobre derechos humanos y posibles abusos. Además de sus implicaciones legales, esta reforma tiene un impacto directo en la enseñanza de las carreras de contaduría, administración y logística a nivel universitario. En contaduría, el fortalecimiento de las disposiciones legales sobre delitos fiscales exige que los futuros profesionales estén más preparados en temas de auditoría fiscal, cumplimiento normativo y prevención de fraudes. Para los estudiantes de administración, la reforma subraya la importancia de la gestión del riesgo y la toma de decisiones informadas en entornos legales complejos, mientras que en logística se acentúa la necesidad de un conocimiento profundo sobre el cumplimiento aduanero y la normativa fiscal, ya que el contrabando y la importación de bienes podrían verse directamente afectados por esta modificación constitucional. Esta preparación integral permitirá a los profesionales desempeñarse con mayor competencia en un marco regulatorio más estricto y dinámico.

Si bien la reforma busca fortalecer la persecución de delitos fiscales, su viabilidad es cuestionable debido a los riesgos para los derechos fundamentales. La propuesta requiere una evaluación cuidadosa para equilibrar seguridad y justicia.

**Palabras clave:** *Privación de la libertad de oficio, reforma constitucional, delitos fiscales, derechos humanos, propuesta legislativa*

## **Abstract**

The possible recent reforms to the Political Constitution of the United Mexican States (CM) were analyzed, focusing on the informal pretrial detention and its implications. The terminology of the reforms to Article 19 of the CPEUM was examined in order to understand their impact on offenses such as tax fraud, smuggling and the issuance of tax receipts. The purpose was to examine the proposed amendment to Article 19 of the CM, presented on February 5, 2024, in order to understand the reasons that led to the incorporation of new offenses in the automatic preventive detention and its impact on the legal scope. This analysis is supported by a detailed review of the legislative proposal, in addition to the rulings of the Inter-American Court of Human Rights and UN observations, comparing the impacts that its approval would have on the Mexican legal framework.

The analysis shows that the inclusion of tax crimes in the ex officio preventive deprivation of liberty generates debate, with arguments in favor of strengthening the fight against organized crime, but also concerns about human rights and possible abuses. In addition to

its legal implications, this reform has a direct impact on accounting, administration and logistics careers at the university level. In accounting, the strengthening of legal provisions on tax offenses requires future professionals to be better prepared in tax auditing, regulatory compliance and fraud prevention. For management students, the reform underscores the importance of risk management and informed decision making in complex legal environments, while in logistics the need for in-depth knowledge of customs compliance and tax regulations is accentuated, as smuggling and importation of goods could be directly affected by this constitutional amendment. This comprehensive preparation will enable professionals to perform with greater competence in a stricter and more dynamic regulatory framework. While the reform seeks to strengthen the prosecution of tax crimes, its feasibility is questionable due to the risks to fundamental rights. The proposal requires careful evaluation to balance security and justice.

**Key words:** Deprivation of liberty ex officio, constitutional reform, tax crimes, human rights, legislative proposal.

**Fecha Recepción: mayo 2024**

**Fecha Aceptación: octubre 2024**

---

### **Introducción**

En México, se han implementado diversas reformas constitucionales que han afectado la privación de la libertad de oficio, lo que ha generado debates sobre sus implicaciones para los derechos humanos y la justicia penal. El presente estudio tiene como objetivo general analizar el contexto y las implicaciones de estas reformas al marco constitucional mexicano, evaluando si su implementación puede ser justificada en términos de seguridad y legalidad.

Para desarrollar este análisis, se parte de una revisión de la iniciativa legislativa publicada en la Gaceta Parlamentaria, junto con fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y pronunciamientos de organismos internacionales como la ONU. La metodología empleada consiste en una revisión comparativa de los cambios propuestos y cómo podría afectar el sistema de justicia, teniendo en cuenta tanto los argumentos a favor como los en contra de los derechos fundamentales.

Los resultados de este análisis revelan que, aunque la reforma podría fortalecer la lucha contra delitos fiscales, plantea serias preocupaciones sobre su compatibilidad con estándares internacionales de derechos humanos. Finalmente, se presentan las conclusiones sobre la viabilidad de la reforma y se ofrece una discusión sobre los beneficios y riesgos inherentes.

### **Desarrollo**

En México, el concepto de "privación de la libertad de oficio" se incorporó en la reforma constitucional de 2008, específicamente en el artículo 19 de la CM. Esta modificación fue difundida en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. El artículo estipula que la privación de libertad de oficio se impondrá de manera automática para ciertos delitos listados, con el objetivo de restringir la discrecionalidad en su aplicación. El segundo párrafo del texto reformado establece lo siguiente:

El juez ordenará automáticamente la prisión preventiva en casos de asociaciones delictivas, homicidio intencional, violación, secuestro, delitos violentos cometidos con armas o explosivos y otros delitos graves que afecten la seguridad nacional, el libre desarrollo de la personalidad la salud, según lo determine la ley. (S/f-b Gob.mx).

Previo a esta enmienda, en 1993 se modificó la Constitución, introduciendo el criterio de la gravedad del delito como factor clave para que un juez pudiera negar la libertad provisional bajo fianza (*DOF - Diario Oficial de la Federación, s/f-a*). En ese entonces, tanto el Congreso de la Unión como los congresos estatales tenían la facultad de determinar, dentro de sus ámbitos de competencia, qué delitos serían considerados graves.

Posteriormente, la CM se modificó dos veces más para agregar nuevos tipos de delitos al catálogo de delitos del artículo 19. En la reforma del 2011, se añade el delito de trata de personas (*DOF - Diario Oficial de la Federación, s/f-a*) y en 2019, se amplió nuevamente dicho catálogo, mencionando lo siguiente:

En caso de agravio o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio intencional, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo a vivienda, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción (incluyendo obtención ilícita de bienes y el uso indebido de funciones), robo de carga, delitos relacionados con hidrocarburos, desaparición forzada, delitos cometidos con armas y municiones, el juez estará obligado a imponer prisión preventiva de manera automática. Según la ley, también se aplicará a otros delitos graves que amenacen la seguridad nacional, el libre desarrollo de la personalidad o la salud. (*DOF - Diario Oficial de la Federación, s/f-c*)

**La privación de la libertad preventiva de oficio como medida cautelar, en materia penal.**

Para facilitar la comprensión, será necesario comenzar por entender qué significa tomar medidas cautelares en el ámbito penal. Es responsabilidad del Ministerio Público Federal perseguir todos los delitos de orden federal ante los tribunales, así como, también solicitar las medidas cautelares necesarias contra los acusados, según lo establezca la ley (DOF - *Diario Oficial de la Federación*, s/f-d).

El Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) (DOF - *Diario Oficial de la Federación*, s/f-d) regula las medidas cautelares que se pueden imponer a individuos señalados por el Ministerio Público como presuntos responsables o cómplices de un delito. En su artículo 155, el CNPP establece 15 modalidades de medidas cautelares que el juez puede decretar, entre ellas la prisión preventiva (fracción XIV). Esta última debe ser utilizada con un enfoque de mínima intervención y ajustarse a las particularidades de cada caso.

El juez de control puede basarse en una evaluación de riesgos llevada a cabo por personal capacitado, de manera objetiva y neutral, según el artículo 156 del CNPP para determinar si una medida es adecuada y proporcional.

Según el artículo 18 de la CM, solo se impondrá la prisión preventiva en aquellos delitos que demanden la restricción de la libertad. Además, el artículo 19 de la CM precisa que la prisión preventiva es la última opción, utilizándose solo cuando otras medidas cautelares son insuficientes para cumplir su propósito y solo en delitos que conlleven una pena de prisión.

Las consideraciones anteriores se aplican a la prisión preventiva justificada. No obstante, la CPEUM autoriza algunos casos en los que un juez debe ordenar esta medida cautelar de oficio, lo que se conoce como prisión preventiva de oficio.

Es importante conocer de manera correcta la definición “prisión preventiva oficiosa”, definida por la Real Academia Española (RAE), para lo cual se desglosan los conceptos siguientes:

**Prisión:** es el encierro de una persona por orden judicial, mientras se le procesa por la comisión de un delito.

**Preventiva:** se relaciona con prevenir, que es evitar o impedir que algo suceda.

**Oficiosa:** se refiere a algo que se realiza de manera automática, sin necesidad de solicitud específica. (S/f-d RAE.es).

En consecuencia, se puede concluir que la prisión preventiva de oficio, de acuerdo con la RAE, consiste en la detención automática de una persona imputada por determinados delitos graves, sin requerir que esta medida sea solicitada. Su propósito es garantizar el

adecuado desarrollo del proceso judicial, evitar la posible reiteración de delitos y prevenir la fuga del acusado.

También se puede encontrar una definición del término en diferentes legislaciones como los son el artículo 19, segundo párrafo del CM y el artículo 155 del CNPP, como a continuación se señala.

La CM, en su artículo 19, párrafo segundo, dispone la prisión preventiva de oficio como medida cautelar aplicable automáticamente para algunos delitos graves especificados por la ley, sin necesidad de que las partes la soliciten. Esta medida se utiliza para asegurar que el imputado comparezca en el juicio, proteger la seguridad pública; y garantizar el desarrollo congruente del proceso penal.

El artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) señala que el juez puede ordenar la prisión preventiva oficiosa cuando el delito por el cual se procesa al imputado está incluido en la lista de delitos graves definidos en la CPEUM. Ambos artículos proporcionan una base legal para entender la práctica automática de la prisión preventiva de oficio en México en los casos de delitos graves.

### **Análisis de la iniciativa de reforma constitucional.**

#### **a. Exposición de motivos de la iniciativa.**

El Ejecutivo presentó una propuesta de decreto para modificar el Artículo 19 de la CM en lo que respecta a la ley penal. Se propone ampliar en una tercera ocasión la lista de delitos que justifican la prisión preventiva de oficio, incluyendo nuevos tipos de delitos graves. Si esta propuesta es aprobada, el texto sugerido indica en su segundo párrafo lo siguiente:

En situaciones de abuso o violencia sexual contra menores, crimen organizado, extorsión, narcomenudeo y delitos vinculados a la elaboración, distribución y tráfico ilegal de drogas sintéticas, como el fentanilo, el juez está obligado a dictar prisión preventiva de manera automática. Esta medida también abarca delitos como homicidio premeditado, violación, secuestro, trata de personas, robo en viviendas, uso indebido de programas sociales con fines electorales, actos de corrupción (incluyendo enriquecimiento ilícito y abuso de funciones), robo de mercancías en transporte, delitos relacionados con hidrocarburos, desaparición forzada y crímenes cometidos con armas o explosivos. Asimismo, incluye delitos que impliquen el uso de armamento exclusivo del Ejército, junto con otros crímenes graves que comprometan la seguridad nacional, la

salud o el libre desarrollo de la personalidad.personalidad, así como fraude fiscal, contrabando y emisión o uso de facturas falsas según lo establecido por la ley. *(Gaceta Parlamentaria Numero 6457-5. Iniciativa del Ejecutivo federal- Con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal, s/f).*

Para que este análisis sea más claro, es importante tener presente el objetivo que los legisladores tuvieron al presentar dicha iniciativa: tiene como objetivo establecer la privación de la libertad preventiva automática en casos de extorsión, narcomenudeo, y delitos relacionados con la producción, distribución y tráfico ilegal de drogas sintéticas, como el fentanilo. También incluye delitos de fraude fiscal, contrabando, y la emisión o uso de facturas falsas para operaciones inexistentes o simuladas, según lo establecido por la ley. El propósito es prevenir y combatir delitos en aumento, garantizando la paz, seguridad, y salud, y continuar con acciones en beneficio de la población. *(Gaceta Parlamentaria Numero 6457-5. Iniciativa del Ejecutivo federal- Con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal, s/f).*

En la propuesta de reforma al artículo 19 de la CM, se sugiere modificar el inicio del texto para que establezca: "El juez debe ordenar formalmente la prisión preventiva", en sustitución del actual "El juez ordenará...". Aunque la exposición de motivos no proporciona una justificación explícita por parte de los legisladores para este ajuste, se puede inferir que busca reforzar el carácter obligatorio y automático de esta medida cautelar. Según Esquivel (2024), en México existen dos tipos de prisión preventiva: justificada y oficiosa. La prisión preventiva justificada no se aplica de manera automática y requiere un análisis exhaustivo del caso específico. En contraste, la prisión preventiva oficiosa se impone de manera automática para aquellos imputados por determinados delitos enumerados en el artículo 19 de la Constitución, aun cuando no se haya demostrado su culpabilidad. *(Esquivel, 2024).*

La incorporación de los delitos fiscales en el catálogo tiene como finalidad explicar las razones para prohibir, prevenir y sancionar conductas como el contrabando, la defraudación fiscal y la emisión fraudulenta de comprobantes fiscales. El artículo 31, fracción IV, de la CM reafirma el deber constitucional de contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa a través del pago de impuestos. Asimismo, se destaca que "el incumplimiento en el pago de impuestos pone en peligro la continuidad de las acciones gubernamentales...".

Por ello, "la importancia de calificar estas conductas criminales como graves, pues atentan contra la conformación y funcionamiento del Estado mismo". De la siguiente manera: las

conductas ilícitas vinculadas con la defraudación fiscal, a través de la evasión de impuestos, así como el contrabando y el ocultamiento de ingresos o simulación de egresos mediante la compra de comprobantes fiscales, incluidas las facturas que amparan operaciones ficticias o no existentes, afectan el bienestar de la población porque reducen las capacidades y el rango de acción del Estado.

Sin embargo, en la exposición de motivos en ningún momento precisa el principio de la proporcionalidad, es decir, una persona que sea acusada de cometer un delito fiscal por cualquier importe será privada de su libertad. Sin una evaluación individual del caso y sin ninguna regulación adicional; esto puede causar la detención de personas que no presentan un riesgo a los ingresos a la Hacienda Pública. También estaríamos catalogando estos delitos fiscales en el mismo rubro que crímenes como la delincuencia organizada, el narcomenudeo, homicidios, entre otros. Esto hace cuestionar lo siguiente: ¿Los legisladores están en lo correcto al enlistar los delitos fiscales dentro del mismo rubro que los otros delitos? ¿Se tiene en México la infraestructura para el aumento de presos en nuestro sistema penitenciario por la comisión de estos delitos?

Según el sustento argumentativo de esta iniciativa, los legisladores llegaron a la conclusión que los contribuyentes que llegan a cometer los delitos de evasión fiscal, contrabando, expedición, enajenación, compra o adquisición de comprobantes fiscales, incluidas facturas que amparan operaciones ficticias o No existentes, lo hacen con el objetivo de eludir sus obligaciones tributarias y esto vulnera el bienestar de la población al disminuir la capacidad y el rango de acción del Estado. *(Gaceta Parlamentaria Número 6457-5. Iniciativa del Ejecutivo federal- Con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal, s/f)* En otras palabras, el contribuyente que comete estos delitos fiscales perjudica el ingreso de la Hacienda Pública, por lo que impide que nuestras autoridades puedan combatir otros delitos catalogados dentro del artículo 19, CPEUM.

Por los motivos antes mencionados, los legisladores creen necesario catalogar dentro de este artículo los delitos fiscales antes mencionados, y al cometerlos reciban la privación de la libertad de oficio, sin embargo, estos delitos fiscales, a pesar de ser “graves” son no violentos, por lo que la privación de la libertad preventiva de oficio es una medida severa que podría no ser proporcional al delito imputado. También se debe considerar que al tener estos delitos dentro del listado, puede llegar a tener un impacto económico y social, ya que los contribuyentes podrían sentir un mayor riesgo de ser privados de su libertad de manera preventiva. Y esto los podría desincentivar para que inviertan y emprendan en nuevos negocios; al ser encarcelados preventivamente por cometer algún delito fiscal, afectaría la

capacidad del contribuyente para pagar las deudas fiscales y a su vez contribuir con la economía.

**b. Figura de la privación de la libertad preventiva en México.**

La propuesta de reforma se llevó a cabo en un momento en el que la definición de la aplicación de la prisión preventiva oficiosa en México es incierta. Esto se debe a las dos decisiones de la Corte IDH: Tzompaxtle y otros contra México, que se resolvió el 7 de noviembre de 2022; y García Rodríguez y otros contra México, que se resolvió el 25 de enero de 2023.

La Corte IDH ha señalado que, si bien los Estados tienen la responsabilidad de salvaguardar la seguridad y el orden público, su autoridad en este ámbito no es ilimitada. Por ello, cualquier medida que implique una restricción de la libertad debe ajustarse a criterios específicos para evitar vulneraciones al derecho a la libertad personal o a la presunción de inocencia. (S/f-e Corteidh.or.cr. párrafo 170)

El artículo 7, inciso 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) dispone que ninguna persona puede ser arrestada o privada de su libertad de manera arbitraria. En consecuencia, cualquier medida cautelar que restrinja la libertad debe alinearse con los estándares fijados por la Corte IDH (S/f-e Corteidh.or.cr. párrafo 97), asegurando que no sea arbitraria y que respete plenamente los derechos humanos.

En el caso de Tzompaxtle-Tecpile y otros vs. México (2006), la Corte IDH concluyó que, en el momento de los hechos denunciados, la normativa sobre prisión preventiva era incompatible con la CADH. Aunque la privación de libertad preventiva de oficio no se aplicó según los términos actuales del artículo 19 de la CM, la Corte IDH observó que:

1. Falta de objetivos claros: La normativa no especifica los fines de la privación de la libertad preventiva ni los peligros que busca prevenir, especialmente en casos de delincuencia organizada.
2. Ausencia de evaluación: La necesidad de la medida no se analiza en comparación con otras opciones menos restrictivas.
3. Aplicación preceptiva: Se establece la prisión preventiva para determinados delitos graves sin considerar un análisis de la necesidad de la medida en relación con las circunstancias específicas del caso.

En el caso de García Rodríguez y otro contra México, la Corte IDH examinó la disposición de prisión preventiva del artículo 19 CPEUM, en sus versiones de 2002 y 2008, año en que fue incorporado al texto constitucional.

La Corte IDH concluyó que la prisión preventiva oficiosa, tal como está regulada en el artículo 19 de la Constitución Mexicana, es arbitraria y viola los derechos a la equidad y la ausencia de discriminación, a la presunción de inocencia, a la garantía contra tratos discriminatorios y al control judicial sobre la detención. Esto se debe a que esta medida se aplica automáticamente sin que los jueces analicen su finalidad, necesidad o proporcionalidad en cada caso específico. Sustentado en el caso de García Rodríguez y otro contra México, la Corte IDH determinó que esto vulnera los derechos humanos, según la sentencia en el párrafo 174.

En el párrafo 301 de su sentencia, la Corte IDH ordenó al Estado mexicano reformar su marco legal, incluido el artículo 19 de la CM, con el objetivo de eliminar la aplicación automática de la prisión preventiva oficiosa. La Corte determinó que el Estado debe adecuar su legislación conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siguiendo las pautas establecidas en los párrafos 154 a 163 y 184 de dicha sentencia. (S/f-f Corteidh.or.cr).

Adicionalmente, la Corte IDH instruyó a las autoridades de México a efectuar un "control de convencionalidad" apropiado al implementar la privación de la libertad preventiva, teniendo en cuenta no solo la Convención Americana, sino también la interpretación efectuada por la Corte IDH. (S/f-f Corteidh.or.cr).

En el artículo en línea de Forbes (2023) se mencionan diversas citas de la Corte IDH, las cuales concluyen que García fue objeto de maltrato y maltratos psicológicos infligidos por las autoridades del Ministerio Público del Estado de México. Así mismo, se indica que "los abusos psicológicos mencionados por Daniel García revisten una gravedad considerable, ya que involucraron amenazas y la detención de sus familiares y seres cercanos". Adicionalmente, buscaban un objetivo específico que consistió en obtener su confesión y firma de documentos implicando a terceros. (De la Rosa, 2023).

Este caso es un claro ejemplo de lo que está sucediendo actualmente en México, y por los cuales es importante que los legisladores analicen con detenimiento las iniciativas de reformas que actualmente están presentando. En particular, la iniciativa relativa al artículo 19 CPEUM, dado que este sigue sin estar en consonancia con la Convención Americana y desestima lo establecido en estas sentencias en relación con la figura de la privación de la libertad preventiva.

Además, otras entidades internacionales han exhortado a México a revisar y modificar sus leyes relativas a la detención preventiva oficiosa, al considerar que dicha medida infringe los derechos humanos consagrados en

los tratados internacionales. De esta manera, en el documento titulado "Observación de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión preventiva oficiosa", se presentan nueve argumentos que sustentan la postura de la ONU-DH respecto a la medida de la prisión preventiva de oficio.

"En este contexto, y en línea con los estándares internacionales de derechos humanos, la ONU-DH insta al H. Congreso de la Unión a evitar la aprobación de propuestas que busquen ampliar los casos de aplicación de la prisión preventiva oficiosa, y posteriormente aboga por la eliminación de esta figura penal"....

En consecuencia, diversos organismos y mecanismos internacionales, como el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria y el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, han instado a México a derogar la figura de la prisión preventiva de oficio.

Por todo lo anterior, la ONU-DH insta al Congreso de la Unión a abolir la prisión preventiva oficiosa y a rechazar las iniciativas que aspiran a ampliar los supuestos de procedencia previstos en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional." (Schneider, 2018).

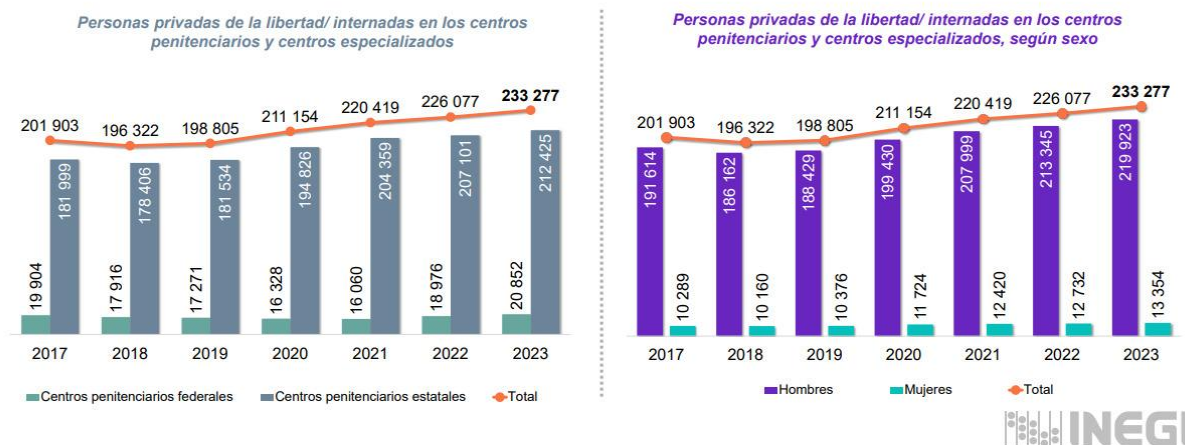
La presión internacional no ha cesado el esfuerzo por expandir la figura de la privación de la libertad preventiva de oficio. En el transcurso de la LVI Legislatura del Congreso de la Unión, se han presentado diversas propuestas para reformar el artículo 19 CPEUM. La mayoría de estas iniciativas buscan extender el listado de delitos en los que se aplica la prisión preventiva oficiosa.

### **Metodología**

Por otro lado, se tiene que considerar si realmente México tiene la infraestructura en su sistema penitenciario para el aumento de personas que estarían en las cárceles si esta iniciativa se aprobara. Según la información del Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatal 2024: Resultados publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al cierre del año 2023 se tenían 233,377 individuos que se hallan privados de la libertad/ internados en los centros penitenciarios estatales. Teniendo del total 94.7 % siendo hombre y 5.7 % mujeres. Si se compara con el 2022, se tuvo un aumento del 3.2% en el total de la población privada de la libertad/ internada.

**Figura 1** *Personas privadas de la libertad en centros penitenciarios y clasificados*

en hombre/mujer.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales 2024: Resultados

Se realiza un análisis a la gráfica superior que emite el INEGI respecto al sistema penitenciario desde 2020 a la fecha. Se detecta que el número de individuos que se hallan privados de la libertad o internados en los centros penitenciarios y centros especializados ha aumentado cada año.

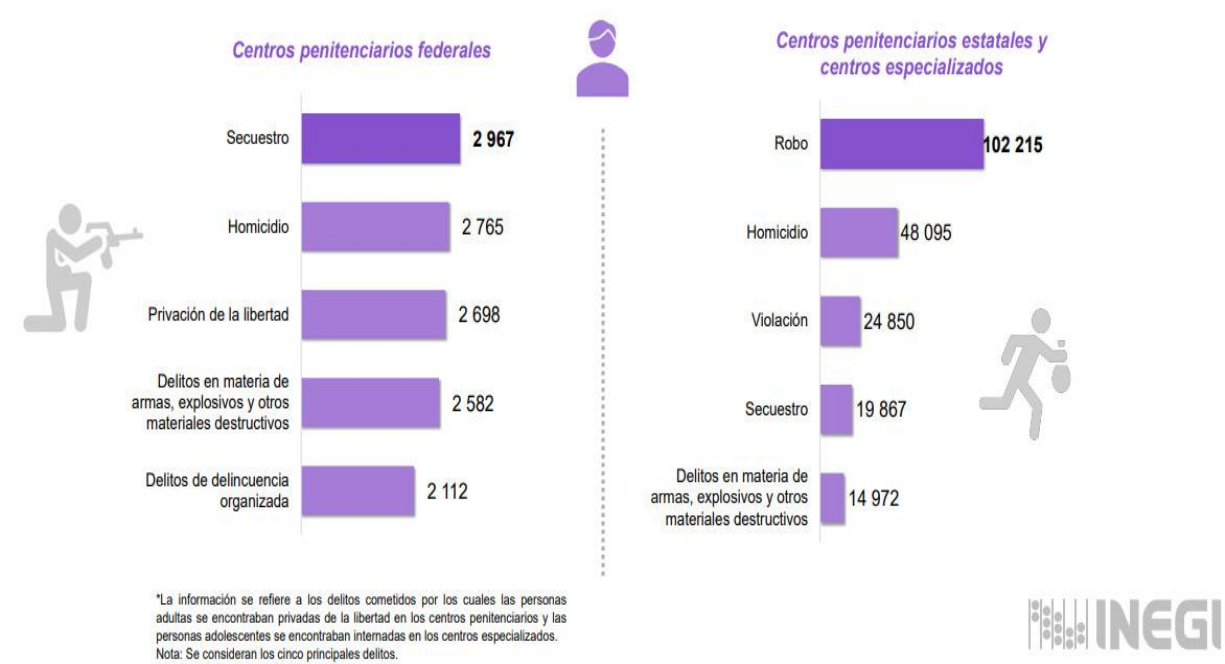
También se puede visualizar en el Censo Nacional de INEGI el estatus jurídico de la población privada de la libertad al cierre de 2023. Se observan las siguientes estadísticas: Sin **sentencia/Medida cautelar de internamiento preventivo** se encontraban 86,984 personas, 17,202 con estatus **no definitivo**, 125,281 contaron con estatus **definitivo**, y para 3,810 personas **no se identificó** el estatus. Durante 2023, se tuvo un 37.3% de la población privada de su libertad/ internada que no contó con una sentencia. De esta población sin sentencia, un 44.3% se encontraban en prisión preventiva oficiosa, 32.5% en prisión preventiva justificada, 3.5% otro supuesto jurídico y un 19.7% no se identificó el tipo de estatus jurídico.

Si nos basamos en las estadísticas proporcionadas por el INEGI, podremos mencionar que en México no se cuenta con la infraestructura para un aumento del número de individuos privados de su libertad, en caso de que esta iniciativa fuera aprobada. Simplemente el ver que un 37.3% de la población que está dentro del sistema penitenciario no cuenta con una sentencia y la duración aproximada para obtenerla es de 3 a 24 meses. Y si, de ese porcentaje un 44.3% es por prisión preventiva oficiosa al cierre de 2023. La pregunta es:

¿cuál sería la situación al aprobarse esta iniciativa aumentando el listado de delitos que se proponen?

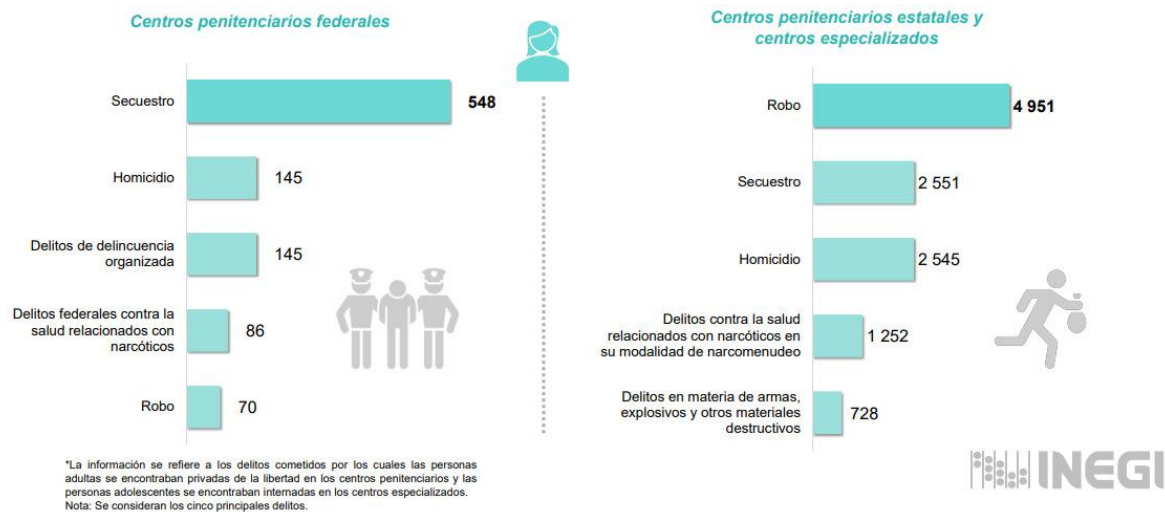
A continuación, se agregan dos tablas proporcionadas por el INEGI respecto a los actos delictivos cometidos por hombre y mujeres del 2023:

**Figura 2**  
*Delitos cometidos por mujeres en centros penitenciarios federales y estatales.*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales 2024: Resultados

**Figura 3**  
*Delitos cometidos por hombres en centros penitenciarios federales y estatales*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales 2024: Resultados

Es evidente en las tablas previas que los delitos más prevalentes en los sistemas penitenciarios, tanto en hombres como en mujeres, son el secuestro en los centros federales y El hurto en los centros estatales. Tomando esto en consideración, si la iniciativa fuese aprobada, se puede inferir que el número de personas encarceladas por cometer un delito fiscal estaría apareciendo en los próximos años como uno de los cinco principales delitos cometidos por adultos y adolescentes. Esto afectaría a su vez a que el sistema penitenciario se estuviera saturando aún más de lo que se encuentra. Y que, con esto se estaría desviando un valioso recurso que se tiene para combatir los crímenes más graves y violentos, como el comercio de narcóticos y la criminalidad organizada.

No obstante, es fundamental reconocer que, en México, aún no existe una definición clara respecto a la aplicación de la prisión preventiva forzosa. Este vacío normativo deriva de los fallos emitidas por la Corte IDH, que condenaron al Estado mexicano. Además de la Corte, varios organismos internacionales han exhortado a México a reformar su legislación interna, con el objetivo de eliminar la figura del arraigo y modificar las disposiciones relativas a la prisión preventiva oficiosa.

**Resultados del impacto de esta iniciativa.**

Esta propuesta de reforma tiene como objetivo de extender la lista de delitos que requieren la detención preventiva oficiosa, incorporando también los actos delictivos

fiscales, tales como el fraude fiscal, el contrabando y la emisión de comprobantes fiscales. Es importante tener en cuenta que esta disposición implica que los individuos acusados de los delitos mencionados en este artículo serán detenidos de manera automática durante su proceso judicial, sin requerir una evaluación previa. Esta propuesta ha suscitado una discusión significativa En el ámbito político y social, En la presente sección se presentarán algunos de los aspectos favorables y desfavorables de esta iniciativa, conforme al artículo 19 CPEUM.

A continuación, se presentarán algunas de las ventajas de la propuesta que busca expandir el catálogo de delitos fiscales que requieren la prisión preventiva oficiosa, así como los beneficios y las desventajas que esta modificación plantea para el artículo 19 de la CM.

- Se busca fortalecer el sistema judicial.El incluir estos delitos fiscales ayudará a combatir la impunidad y garantizar que los acusados no evadan a la justicia mientras se desarrolla el proceso judicial.
- Se pretende que, al reducir la evasión fiscal, el Estado podrá recaudar mayores ingresos, lo cual podría beneficiar a la población.
- Hay la posibilidad de que al enfrentar prisión preventiva oficiosa pueda actuar como una prevención de delincuentes potenciales, reduciendo la incidencia de los delitos en estos artículos y a su vez mejorar la seguridad nacional.
- 

Estos puntos destacan algunas de las razones por las que se considera que la reforma podría tener un impacto positivo en México.

Por otro lado, se enumeran algunos de los principales inconvenientes de la iniciativa:

- Organismos internacionales y defensores de los derechos humanos argumentan que esta figura de la prisión preventiva de oficio infringe derechos fundamentales de los acusados, al no permitir otras medidas cautelares y la presunción de inocencia.
- Se estarían ignorando las recomendaciones internacionales en las cuales se ha instado al país a modificar sus leyes sobre la figura de privación de la libertad de oficio, está en contra de los tratados internacionales sobre los derechos humanos.
- La ampliación de este catálogo de delitos aumentaría la presión sobre el sistema penitenciario que enfrenta numerosos desafíos en términos de infraestructura y recursos.
- Costos adicionales para el sistema de justicia, incluyendo capacitación de personal, adaptación de infraestructura y gestión de un mayor número de casos.

- Se podrían ver afectadas las pequeñas y medianas empresas por esta iniciativa, al no distinguir entre errores administrativos y conductas delictivas intencionadas.
- Podría afectar a los sectores con menos recursos, ya que al no tener los recursos no podrían defenderse adecuadamente en un sistema judicial que presume su culpabilidad desde el inicio.
- La medida puede ser desproporcionada, considerando que se aplica de manera automática sin una evaluación individual del caso. Esto puede resultar en la detención de personas que no presentan un riesgo significativo, simplemente por la naturaleza del delito imputado.
- 

Estos puntos destacan algunas preocupaciones y críticas en torno a la propuesta de reforma, subrayando los posibles impactos negativos que podría tener esta iniciativa si es aprobada.

### **Conclusión**

La evaluación del encarcelamiento preventivo oficioso en México desvela un escenario complejo. La propuesta de reforma confronta significativos desafíos no únicamente a nivel nacional, sino también a nivel internacional. Esta investigación tiene como objetivo incluir delitos fiscales tales como la evasión fiscal, el contrabando y la expedición, enajenación, adquisición o adquisición de comprobantes fiscales en los delitos que requieren la detención preventiva oficiosa. Esta modificación ha suscitado una discusión sobre su factibilidad y si estos actos delictivos fiscales deben ser incluidos en el mismo listado que otros delitos graves estipulados en el artículo 19 CM.

Es necesario tener en cuenta los fallos emitidos por la Corte IDH y las recomendaciones de otras entidades internacionales, como la ONU-DH, que solicitan que México revise y modifique su legislación en relación con la detención preventiva de oficio. Dado que la Corte IDH ha indicado que las restricciones de la libertad deben ser ajustadas a normas que eviten la arbitrariedad y respeten los derechos humanos, tales como la libertad personal, la presunción de inocencia, y plantea inquietudes sobre la proporcionalidad de dicha medida. Por otro lado, se debe considerar que la inclusión de los delitos fiscales podría incrementar significativamente la población en los centros penitenciarios, aumentando el problema actual de la sobrepoblación de estos. Este aumento podría desviar valiosos recursos destinados a combatir crímenes más graves y violentos.

Además, podría tener repercusiones económicas y sociales significativas. Ya que los contribuyentes podrían percibir un mayor riesgo de ser privados de su libertad de manera preventiva, lo que podría afectar su comportamiento fiscal y la percepción del sistema de justicia. Una posible alternativa sería establecer criterios más claros y restrictivos para la implementación de la detención preventiva en casos de delitos fiscales, garantizando que

solo se utilice cuando sea estrictamente necesario para la administración de justicia y siempre bajo una revisión judicial adecuada.

La viabilidad de la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal en su iniciativa se basa en la preservación y ampliación del uso de la prisión preventiva oficiosa, una medida que ya ha sido avalada por la Comisión de Puntos Constitucionales. Actualmente, está pendiente su discusión en el Congreso de la Unión.

En conclusión, aunque la iniciativa busca fortalecer el combate contra delitos fiscales que afectan la economía del Estado, la utilización de la prisión preventiva de oficio para estos delitos debe ser analizada cuidadosamente. Es esencial que los legisladores consideren la proporcionalidad de la medida, el efecto que tendría en el sistema penitenciario, el respeto a los derechos humanos, las recomendaciones de los organismos internacionales que buscan asegurar que las reformas no resulten en violación a los derechos fundamentales. Por lo tanto, cualquier decisión sobre esta iniciativa, respecto a la adición de los delitos fiscales y la aprobación de esta, debería ser hecha después de un análisis profundo y equilibrado de sus posibles impactos y alternativas.

#### **Futuras líneas de investigación.**

Debemos considerar los siguientes aspectos que consideramos interesantes para desarrollar en trabajos complementarios en un futuro.

Efectos del encarcelamiento preventivo en diversos contextos Es necesario examinar cómo la implementación automática de la custodia preventiva incide en diversas categorías de delitos y regiones, y evaluar su repercusión en la población y en el sistema judicial.

Reformas jurídicas comparadas Se debe estudiar cómo otros países han reformado sus legislaciones sobre prisión preventiva en respuesta a las recomendaciones internacionales, y comparar estos enfoques con el contexto mexicano.

Evaluación de la proporcionalidad y la necesidad: Se debe explorar cómo mejorar la evaluación de la proporcionalidad y necesidad en la aplicación de medidas cautelares en situaciones particulares, con el objetivo de garantizar el respeto a los derechos humanos. Esto implica identificar criterios más eficientes y precisos que permitan determinar si las medidas adoptadas son justas y adecuadas en función de las circunstancias específicas de cada caso.

Efectos en los Derechos Humanos Investigar de manera exhaustiva cómo el encarcelamiento preventivo oficioso afecta los derechos humanos de los acusados, incluyendo la presunción de inocencia y el acceso a un juicio equitativo.

Estrategias de Implementación y Control de Convencionalidad Desarrollar estrategias para que las autoridades mexicanas realicen un control de convencionalidad efectivo al aplicar la prisión preventiva, y evaluar su efectividad en la práctica.

### **Agradecimientos**

En primer lugar, quiero manifestar mi agradecimiento a mi familia, cuyo amor, apoyo incondicional y paciencia han sido el pilar fundamental en cada etapa de esta investigación. Sin su aliento constante y su confianza en mí, este proyecto no habría sido posible.

Me siento profundamente agradecido con el Tecnológico Nacional de México, Campus Ciudad Juárez, por brindarme la oportunidad de realizar esta investigación en un entorno académico tan estimulante. La dirección y el respaldo de los profesores y el personal han sido fundamentales para el avance de mi labor.

También agradezco a mis colegas y amigos, quienes me han ofrecido su apoyo, ideas y motivación a lo largo del camino. Su compañía y colaboración han sido invaluable.

## Referencias

- De la Rosa, Y. (2023, abril 13). *Corte IDH condena a México por caso de 2 hombres en prisión por 17 años sin sentencia*. Forbes México. <https://forbes.com.mx/corteidh-condena-a-mexico-por-caso-de-2-hombres-en-prision-por-17-anos-sin-sentencia/>
- De resultados generales, P. (s/f). *Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2024*. Org.mx. Recuperado el 13 de octubre de 2024, de [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2024/doc/cnsipee\\_2024\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2024/doc/cnsipee_2024_resultados.pdf)
- DOF - Diario Oficial de la Federación. (s/f-a). Gob.mx. Recuperado el 7 de octubre de 2024, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4780392&fecha=03/09/1993](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4780392&fecha=03/09/1993)
- DOF - Diario Oficial de la Federación. (s/f-b). Gob.mx. Recuperado el 7 de octubre de 2024, de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011)
- DOF - Diario Oficial de la Federación. (s/f-c). Gob.mx. Recuperado el 7 de octubre de 2024, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019)
- DOF - Diario Oficial de la Federación. (s/f-d). Gob.mx. Recuperado el 13 de octubre de 2024, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024)
- Esquivel, K. (2024, abril 19). *Prisión preventiva oficiosa en México: ¿por qué buscan invalidarla?* CNN en Español. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/04/19/prision-preventiva-oficiosa-mexico-por-que-buscan-invalidarla-orix/>
- Gaceta Parlamentaria Número 6457-5. Iniciativa del Ejecutivo federal- Con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal. (s/f).
- Observaciones de la ONU-DH sobre la prisión preventiva oficiosa en México. (2018). 7.
- Schneider, O. (2018, diciembre 12). *El plan de extender la prisión preventiva en México podría dar lugar a detenciones arbitrarias*. Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447871>
- (S/f-a). Gob.mx. Recuperado el 7 de octubre de 2024, de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/CNPP.doc>
- (S/f-b). Gob.mx. Recuperado el 7 de octubre de 2024, de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_180\\_18jun08.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08.pdf)
- (S/f-c). Org.mx. Recuperado el 7 de octubre de 2024, de [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion\\_ADH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf)
- (S/f-d). Rae.es. Recuperado el 13 de octubre de 2024, de <https://dle.rae.es>
- (S/f-e). Corteidh.or.cr. Recuperado el 13 de octubre de 2024, de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_470\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_470_esp.pdf)
- (S/f-f). Corteidh.or.cr. Recuperado el 13 de octubre de 2024, de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_482\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_482_esp.pdf)

