



BOLETIN OFICIAL



Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora
Secretaría de Gobierno
Dirección General del Boletín Oficial y Archivo del Estado

CONTENIDO FEDERAL
H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Acción de Inconstitucionalidad Número 133/2007, 128/2007 y Votos Concurrentes

TARIFAS EN VIGOR

Autorizadas por el artículo 299, párrafo segundo, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley No. 9 de Hacienda del Estado.

CONCEPTO	TARIFA
1. Por palabra, en cada publicación en menos de una página	\$ 2.00
2. Por cada página completa	\$ 1,434.00
3. Por suscripción anual, sin entrega a domicilio	\$ 2,090.00
4. Por suscripción anual por correo, dentro del país	\$ 4,045.00
5. Por copia:	
a).-Por cada hoja	\$ 2.00
b).-Por certificación	\$ 27.00
6. Costo unitario por ejemplar	\$ 12.00
7. Por número atrasado	\$ 50.00
8. Por página completa de autorización de fraccionamiento	\$ 359.00

El Boletín Oficial se publicara los lunes y jueves de cada semana.

En caso de que el día en que ha de efectuarse la publicación de Boletín Oficial sea inhábil, se publicará el día inmediato anterior o posterior.
(Artículo 6 de la Ley 295 del Boletín Oficial)

El Boletín Oficial solo publicará documentos con firmas autógrafas, previo el pago de la cuota correspondiente, sin que sea obligatoria la publicación de las firmas del documento.

LA DIRECCIÓN GENERAL DEL BOLETÍN OFICIAL Y ARCHIVO DEL ESTADO LE INFORMA QUE PUEDE ADQUIRIR LOS EJEMPLARES DEL BOLETÍN OFICIAL EN LAS AGENCIAS FISCALES DE AGUA PRIETA, NOGALES, CIUDAD OBREGÓN, CABORCA, NAVOJOA, CANANEA Y SAN LUIS RÍO COLORADO.

BOLETÍN OFICIAL

Director General: Lic. Jesús Armando Zamora Aguirre
Garmendia No. 157 entre Serdan y Elías Calles
Colonia Centro
C. P. 83000, Hermosillo, Sonora,
Tel (662) 2-17-45-96 Fax (662) 2-17-05-56



Gobierno eficiente y honesto

TOMO CLXXXI
HERMOSILLO, SONORA.

NÚMERO 13 SECC. III
JUEVES 14 DE FEBRERO AÑO 2008



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ. SECRETARÍA: LAURA GARCÍA VELASCO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al treinta de agosto de dos mil siete.

CORTE DE LA NACIÓN VO. BO.

VISTOS Y RESULTANDO:

Cotejó:

PRIMERO.- Por escrito presentado el treinta de enero de dos mil siete, en el domicilio particular del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Medina-Mora Ibaña, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA 105 09109

México, Distrito Federal, a trece de noviembre de dos mil siete, el suscrito Licenciado Mario Alberto Esparza Ortiz, Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, certifica que la anterior es copia fiel compulsada de su original, que corresponde al voto concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas, en la acción de inconstitucionalidad 128/2007, respecto de la resolución dictada por el Tribunal Pleno, el treinta de agosto del año en curso; y se expide para los efectos legales a que haya lugar, en siete ejemplares. Conste.

MAC/ESR/gsr

COPY SIN VALOR

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

su competencia, puede establecer multa fija sin que para ello violente el artículo 22 constitucional.

Así, en esos supuestos, la inconstitucionalidad de la multa no deberá declararse en automático solamente por no haberse determinado un mínimo y un máximo, sino cuando por la naturaleza y características de la infracción, el monto fijo determinado resulte irracional o desproporcionado frente a la naturaleza de la falta cometida, al daño causado con la misma y los fines de interés público general que se buscan con la sanción de la conducta indebida.


MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

I. Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada --- a) Autoridad emisora: Congreso del Estado de Sonora, Calle Tehuantepec y Pedro Moreno, Colonia Las Palmas, C.P. 83270, Hermosillo, Sonora. --- b) Autoridad promulgadora: Gobernador del Estado de Sonora, Palacio de Gobierno, Dr. Paliza y Comonfort s/n, Zona Centro, C.P. 83260, Hermosillo, Sonora. --- II. Norma general cuya invalidez se reclama --- Se demanda la declaración de invalidez del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, publicada en el diario oficial de la entidad de 31 de diciembre de 2006, cuyo ejemplar se anexa en copia certificada al presente oficio.

SEGUNDO.- El concepto de invalidez que se hace valer, es redactado en los siguientes términos:

V. Concepto de invalidez --- ÚNICO. Violación del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, a los preceptos 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos --- Los artículos de la



FORMA A-99
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 09270

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Constitución Federal que resultan vulnerados con

la adición de la norma general impugnada, en la parte que interesa, señalan: --- 'Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente,

que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)' --- Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. --- Asimismo, la norma general cuya invalidez se demanda, prevé:

'SECCIÓN II --- MULTAS DE TRÁNSITO --- Artículo 18.- Se impondrá multa equivalente a 5 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: --- a) Por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por

conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. --- b) Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. --- c) Por



FORMA A-99
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por, si se admite esa adición, a que las autoridades cometan verdaderas confiscaciones disfrazándolas con el carácter de impuestos o multas. Estimamos infundada la objeción. La multa excesiva queda prohibida por el mismo artículo que comentamos, en su primera parte. Respecto a los impuestos, se decretan por medio de leyes, afectan a toda una clase o a varias clases de la sociedad, y esto excluye el temor de que sirvieran de pretexto para despojar a un particular. Acontece con frecuencia que el importe de una contribución o de una multa iguala al capital de la persona que deba pagarla, cuando aquél es muy reducido; el efecto del cobro, en tal caso, resulta semejante a una confiscación pero no lo es realmente, y, si la exacción fuere justa, no debe dejarse al interesado la ocasión de que eluda el pago a pretexto de que sufre una verdadera confiscación: éste es el propósito de la disposición constitucional de que se trata.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
GENERAL DE ACUERDOS

Por los motivos expresados, estimo que las referidas jurisprudencias plenas no pueden aplicarse de manera absoluta, tajante e indiscriminada a todos los casos, sino sólo a aquellos que por la naturaleza de la infracción la autoridad sancionadora esté en posibilidad de realizar de manera objetiva y razonada la valoración y ponderación correspondiente para individualizar la multa. Por lo contrario, en los casos en que la infracción o falta en que incurre un individuo, por sus características, no es susceptible material y jurídicamente de ese juicio de valoración y ponderación para la imposición de una multa, el legislador o la autoridad administrativa, en el ámbito de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

naturaleza, los fines que persigue, su correspondencia con la gravedad de la infracción y las circunstancias en las que se impone para arribar a una conclusión coherente en relación con el monto de la multa², buscando en todo momento que no resulte semejante a una confiscación prohibida constitucionalmente, como lo destacó el Congreso Constituyente en la 35a. sesión ordinaria celebrada el 8 de enero de 1917, en la que se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 22 del Proyecto de Constitución:

"En el segundo párrafo del artículo se explica que no debe considerarse como confiscación de bienes la aplicación parcial o total de los de una persona que no se haga para satisfacer la responsabilidad civil consiguiente a la comisión de un delito. Es indispensable para la existencia de una sociedad, que se mantengan las condiciones necesarias para la vida completa de los agregados que la forman de manera que cuando se altera una de esas condiciones, lo primero que debe exigirse del culpable es que reponga las cosas a su estado primitivo, que cuando sea posible; es decir, debe ser obligado a la restitución, la reparación y la indemnización. Si para conseguir estos fines es necesario privar al culpable de la mayor parte de todos sus bienes, no por eso la justicia debe detenerse en su tarea de restablecer el derecho violado.

El artículo extiende la misma teoría en lo que se refiere al pago de impuestos o multas, lo cual motiva una impugnación que ha sido presentada a la Comisión. El autor de aquella opina que habrá

² Criterio utilizado por el Tribunal Pleno al resolver por mayoría de seis votos, en sesión de once de enero de dos mil siete, el amparo directo en revisión 172/2006, para considerar constitucional la multa mínima del 130% prevista en el artículo 178, fracción I, de la Ley Aduanera vigente en 2001.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

permitir el propietario o poseedor de un vehículo que lo conduzcan por (sic) personas menores de 18 años o que carezcan estos (sic) de permiso respectivo, debiéndose además impedir la circulación del vehículo. --- Si el automóvil es propiedad de un menor de 18 años y este (sic) es quien lo conduce sin permiso correspondiente, la multa se aplicará a los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad.' --- De la anterior transcripción, se observa que el artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, establece diversas multas fijas, las cuales son contrarias al primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal, mismo que instituye, entre otros supuestos, la prohibición del cobro de multas excesivas o fijas. --- Así las cosas, en el derecho penal como en el administrativo sancionador, existen inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, como lo es la sanción, de tal forma que los principios establecidos en materia penal no son ajenos al ámbito administrativo, para la aplicación de las sanciones. --- En ese orden de ideas, la sanción administrativa es una pena infligida por la administración pública a un administrado -ciudadano-, como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley. Dicha sanción puede consistir en la privación de un bien,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

FORMA 4-03
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 0827

de un derecho, la imposición de una obligación de pago de una multa, un arresto, etcétera. --- La sanción administrativa obedece, en la ley y en la práctica, a distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos, disciplinarios o de castigo.

De esta forma, el derecho administrativo represivo consiste en la competencia de las autoridades administrativas, para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas. De esta guisa, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico y/o frente a la lesión del derecho administrativo. ---

En las relatadas condiciones, es dable aseverar que el castigo administrativo guarda una analogía esencial con la sanción penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambos tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico.

En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. ---

--- En este sentido, el Congreso de Sonora, al legislar en materia de ingresos, debe salvaguardar el imperativo constitucional previsto en el numeral 22 de la Constitución Federal, esto es, al momento de crear la norma jurídica, debe precisar en su contenido un parámetro que incluya un mínimo y un máximo en la cuantía de la multa o sanción, rango en el cual la autoridad fiscal deberá fijarla, basándose en la gravedad de la infracción, la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

En las anteriores intervenciones se evidencia que, por regla general, para que sea constitucional la multa, atendiendo, desde luego, a su propia naturaleza, debe comprender especialmente la situación particular del infractor, es decir, su capacidad económica porque debe estar 'en relación con sus recursos', pero habrá casos excepcionales en que no sea posible tomar en consideración tales elementos porque de no sancionarse inmediatamente, la norma o ley infringida sería 'enteramente ineficaz' o 'quedaría burlada', en el entendido de que esta última hipótesis no actualiza, por sí sola, una multa excesiva como lo explicó el diputado Múgica.

Tal es el caso de las multas por infracciones al Reglamento de la Federación que, por lo general, se imponen en situaciones de flagrancia, siendo un hecho notorio que los servidores públicos facultados para ello no cuentan con los elementos técnicos o fácticos necesarios que les permitan, en el momento mismo de la comisión de la infracción, la posibilidad de valorar en cada caso la gravedad de aquélla, la capacidad económica del sujeto sancionado y la reincidencia de éste en la conducta que la motiva.

Por estas razones de carácter constitucional, la multa fija no siempre será excesiva, o bien, la multa que oscile entre diversos parámetros no debe considerarse invariablemente constitucional, ya que puede suceder que el monto mínimo o inferior sea en sí mismo excesivo para cualquier individuo, por tanto, para medir lo excesivo o no de la multa debe ponderarse, razonablemente, su

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

adinerado que maltrató a un individuo, le dijo una mala razón en la calle y la policía lo llevó ante la autoridad administrativa, quien le dijo: "tiene usted cien pesos de multa por esta injuria". "Aquí están los cien pesos de multa, respondió el adinerado, y cien pesos más porque le voy a repetir la injuria." Esto hará en la práctica la gente que tiene posibilidades de pagar la multa, para burlar el Reglamento de Policía. Es indudable que este abuso se comete en esa forma y todos estamos convencidos de ello, de tal manera, que con una limitación de una multa, si por ejemplo tomamos los cincuenta pesos, el que sufre todo el rigor de esa multa, el máximo de esa multa, será siempre el desvalido, el pobre, el ignorante, y de ninguna manera el rico, que tendrá el placer de pagar esa multa por infringir el Reglamento de Policía. Si tomamos como límite la cantidad de quinientos pesos, entonces, señores, el mal será peor todavía, porque a cualquier individuo, fuesen cuales fuesen sus posibilidades, se le podría imponer por una autoridad el máximo de quinientos pesos de multa, y no procedería el recurso de amparo que en otro caso, en el caso como lo presenta la Comisión, sí procedería y que indudablemente, para un individuo que gana un peso, una multa de quince, diez o cinco pesos, sería calificada como excesiva, porque la ley, en el sentido que lo propone la Comisión, así lo aconseja, e inmediatamente la autoridad federal ampararía a aquel individuo contra atropellos o abusos de la autoridad administrativa. Yo creo, señores, que está ya suficientemente debatido el punto y que la Comisión no incurrirá en las censuras de esta Asamblea si presenta el dictamen otra vez en este mismo sentido en la parte relativa..."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor, lo que garantiza el derecho fundamental a la seguridad jurídica. --- El artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, que se impugna, establece indebidamente diversas multas fijas que contravienen el precepto constitucional antes citado, ya que no establece los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al aplicarlas, por tanto, es dable aseverar que no valorará las razones, motivos, consideraciones y situaciones de hecho y de derecho que dieron origen al acto del particular que se pretende sancionar. --- En tales circunstancias, la autoridad administrativa sancionadora estaría imposibilitada para calificar la gravedad de la conducta que genera la infracción, imponiendo una multa de manera irrazonable y desproporcionada; consecuentemente, esa falta de oportunidad para individualizar la sanción por parte de la autoridad administrativa, es lo que conduce a considerar que las citadas multas pueden ser excesivas. --- Al establecer el artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, diversas sanciones de carácter pecuniario, en



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SECRETARIA DE JUSTICIA FEDERAL
SECRETARIA DE JUSTICIA FEDERAL
SECRETARIA DE JUSTICIA FEDERAL
SECRETARIA DE JUSTICIA FEDERAL



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00072

las que no se indican el o los parámetros de las mismas, para efecto de individualizarlas, es decir, al fijar una sola cantidad, contraviene lo dispuesto en el numeral 22 de la Ley Fundamental, puesto que, se insiste, omite proporcionar la base que permita a la autoridad hacendaria determinar el monto individualizado de la multa que se debe aplicar al infractor e impide que la autoridad administrativa tome en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y cualquier otro elemento del cual pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho a sancionar. --- Así, tenemos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado respecto de la multa excesiva o fija, en la tesis P./J. 9/95 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, julio de 1995, página 5, cuyo rubro y texto señala: --- 'MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.' (Se transcribe) --- Las sanciones contempladas en el ordinal que se diserta, por el solo hecho de prever diversas cantidades específicas -multa de 5 veces el salario mínimo vigente por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes, etcétera- devienen inconstitucionales, toda vez que la autoridad que impondrá la sanción o multa no cuenta con un parámetro entre un mínimo y un máximo que le permita, con base en la gravedad de la infracción y



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

pero es indispensable, es necesario, que se fije un límite.

...
El C. Jara: Yo desearía que esta honorable Asamblea se inclinara por la limitación de la multa. Se ha esgrimido aquí como argumento por la Comisión, que se trata de cerrar las puertas al abuso, y vengo a esta conclusión: que en los términos en que está redactado el artículo a discusión, ¿no se presta al abuso? Si a un individuo se le quiere retener hasta por quince días en la prisión, con imponerle una multa que no esté en relación con sus recursos; es decir, a un pobre que no pueda pagar una multa mayor de un peso, se le imponen veinte pesos de multa y entonces, encontrándose en condiciones de no poder pagar esa suma, se le imponen los quince días de prisión, el máximo de la pena. ¿Por qué, entonces, no se limita la multa? Porque indudablemente que el abuso para quien quiera cometerlo, lo mismo lo hace no limitando la multa que limitándola y quizá más lo haga sin limitar la multa.

...
El C. Múgica: Señores diputados: Aunque el dictamen a discusión ha sido retirado, en lo cual consentió esta Asamblea, aunque no lo haya declarado así la Presidencia, a quien respetuosamente pido lo haga, inmediatamente que yo termine de hablar quiero contestar las últimas objeciones, que no han versado más que sobre la limitación de la multa. Dice el señor diputado Jara, con quien no estoy conforme en esta frase, que si el abuso ha de subsistir, lo mismo será; pues yo creo que no, señores diputados, porque si ponemos un límite a las multas, tan pequeño como el que señalaba el diputado que habló antes que el señor Jara, es indudable, señores, que subsistirá en el caso que señalé en un principio. Hay un cuento que corre por allí, que es muy vulgar, de un

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

penas propiamente tales. De manera que este es un castigo que se impone por la infracción al Reglamento de Policía ... si se limita la pena pecuniaria, entonces tendremos que las autoridades administrativas seguirán imponiendo la misma multa a ricos y pobres, a toda esa clase social que no está dividida más que en dos partes, la pobre y la rica, porque la clase media no es más que la pobre que ya tiene la característica de su ilustración y por eso no es verdaderamente pobre y tampoco es tan ignorante como la supone la clase adinerada. Bien; para la aplicación de este artículo, no hay más que estas dos clases sociales en México, y es preciso que las autoridades tengan la facultad administrativa para calificar una multa, teniendo en consideración la categoría del que infringe la disposición, como dije antes; para un individuo pobre que infringe un bando de policía en la misma forma que lo infringe un adinerado, una multa de cincuenta pesos es excesiva, y para un rico no lo es, y se dará el gusto de infringiéndolo, porque no se sentirá castigado por una pena mínima, que para un individuo de la categoría social de nosotros, para un pobre, si sería pena. Por esa razón, la Comisión considera que la multa así tiene un punto de verdadera justicia de verdadera liberalidad.

...
El C. Rivera Cabrera: Señores diputados: Me parece conveniente que la Comisión fije también el límite de la cantidad a que debe contraerse la multa, pues si no se hace así, es indudable que la autoridad se valdrá de ese campo abierto que tiene, para imponer multas excesivas, que se dice se podrán reclamar por medio del amparo, pero el efecto del amparo vendrá a sentirse después de mucho tiempo. Se cree que las clases ricas no podrán resentir el perjuicio; se puede ampliar esa cantidad,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

la situación económica del infractor, determinar el monto o la cuantía de la multa que se aplicará, lo que a todas luces contraviene lo estatuido en el artículo 22 de la Constitución Federal. --- Por otra parte, en relación con la violación del artículo 16 de la Constitución Federal, cabe destacar que el numeral constitucional en comento consagra el principio rector de que los actos de autoridad sean dictados por un órgano competente para ello y que dicho mandato sea por escrito, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento, entendido el primero como la cita precisa de los preceptos aplicables al caso concreto y el segundo, como la expresión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso de que se trate. --- La garantía genérica de legalidad, consagrada en el precepto constitucional en estudio, contiene un mandato para todas las autoridades, esto es, para las de cualquier orden o nivel de gobierno, incluyendo al Poder Legislativo, tanto federal como local, aunque de manera sui generis. --- Lo anterior significa que los actos legislativos también están sujetos al mandamiento constitucional estatuido en el numeral 16 de la Carta Magna, pues, de lo



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

FORMA A-01
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00073

contrario, vulnerarían el postulado prístino, situación que se corrobora con el criterio sustentado por el Pleno de ese Máximo Tribunal, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, tomo 38, primera parte, página 27, cuyo rubro y texto señalan: ---

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. (Se transcribe) --- Dada la naturaleza del acto legislativo, su fundamentación y motivación se realiza de una manera especial, respecto de la generalidad de los actos de autoridad; así lo ha establecido el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio jurisprudencial visible en el tomo 157-162, primera parte, página 150, de la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto disponen: ---

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. (Se transcribe) --- Por tanto, la fundamentación se satisface cuando el órgano legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución Federal le confiere, es decir, que el ámbito espacial, material y personal de validez de las normas que se emiten, corresponda a la esfera de atribuciones del Poder Legislativo de que se trate, de acuerdo con la Ley Fundamental. --- De los razonamientos esgrimidos, resulta evidente que el Congreso de Sonora, al



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

FORMA A-01
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

presidente municipal, aprovechándose de aquella propicia ocasión y no considerando bastante la multa de cien pesos que la ley le autorizaba para fijar, pidió por la vía telegráfica que el señor gobernador del Estado fuese el que aplicase la multa, de tal manera que ésta pudiera ascender a quinientos pesos. Se ve pues, que por este procedimiento inicuo se ejecutó un terrible castigo en contra de aquel ciudadano bastante pobre, que solamente vivía con un mísero sueldo, por decirlo así. Glosando el asunto de esa manera, podremos citar muchos ejemplos y poder llegar a la conclusión definitiva de que si se deja el artículo tal como está, se prestará a muchos abusos tanto por las autoridades bajas como por las altas autoridades...

El C. Múgica...

Un Reglamento de Policía manda, por ejemplo - y esto es lo más común en todas partes-, que todas las mañanas se barra el frente de cada casa y que la persona que no cumpla esta disposición incurrirá en una multa, por ejemplo de diez pesos, veinte, cincuenta, etcétera, o en su caso sufrirá tantos días de arresto, porque de otra manera, si no se paga la multa, la disposición de la ley es enteramente ineficaz, quedaría burlada, y una regla de buen gobierno es que las disposiciones legales tengan medios coercitivos, necesarios para que sean pronta y debidamente cumplidas, pues un individuo en el caso que ponía, que no barre en las mañanas el frente de su casa, la autoridad no va a averiguar si tiene criada, si habita cualquiera en su casa o no, únicamente averigua que no está barrido el frente de la casa y le impone la multa, que no es una pena propiamente dicha; por eso el artículo comienza diciendo cuál es la separación de las penas propiamente dichas; ésta no es una pena, porque no causa ninguno de los perjuicios que causan las penas que así se califican, que son

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

ciertamente, en lo que se refiere al castigo pecuniario, supuesto que cualquier exceso de la autoridad a este respecto quedaría contenido por la prohibición que se establece en el artículo 22, de imponer multas excesivas..."

La intención del Poder Constituyente fue clara en el sentido de que a la multa no se podía establecer un límite aritmético ya que cualquier abuso en su imposición quedaría prohibido en el artículo 22 de la Constitución Federal, sin embargo, al igual que su similar de la Constitución de 1857, no definió a la multa excesiva aunque sí se dieron valiosos elementos en el debate parlamentario sobre tal aspecto que permiten obtener conclusiones en relación con el tema.

Para corroborar tal aserto, deben reproducirse primeramente las intervenciones de los diputados Rivera Cabrera, Múgica y para en la 31a. sesión ordinaria celebrada el 5 de enero de 1917:

"EL C. Rivera Cabrera...

Yo digo, señores: ¿quién podrá determinar el límite fijo de ese exceso a que se refiere la consideración de la Comisión? Para unos, una cantidad sería un límite excesivo y para otros sería demasiado corto. Por tanto repito, el artículo tal como está, se presentaría a innumerables abusos y voy a permitirme un ejemplo. Hace algunos años, en Tehuantepec, de donde soy nativo, existió un periodista que atacaba rudamente a las autoridades locales por virtud de cierta ligera falta de policía; este señor periodista fue arrestado y el jefe político de entonces, que en lo sucesivo podrá ser un

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

prever diversas multas fijas en el numeral combatido, contravino lo dispuesto en el artículo 22 de la Carta Magna, toda vez que dicho precepto prohíbe expresamente las multas excesivas o fijas; en consecuencia, al no poder existir dentro de nuestro marco jurídico este tipo de multas, el Congreso de la entidad se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando con ello lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal. --- En este sentido y toda vez que el numeral que se combate viola lo dispuesto por los numerales 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, es incuestionable que rompe con la supremacía constitucional establecida, puesto que pretende ubicarse por encima de la misma Carta Magna. --- En mérito de lo expuesto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar la inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, toda vez que, como ha quedado debidamente demostrado, es contrario a lo dispuesto por los numerales 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

FORMA A-GS
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 09274

TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos, son los artículos 16 y 22, primer párrafo.

CUARTO.- Mediante proveído de primero de febrero de dos mil siete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 133/2007 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio Aguilar Hernández, para que actuara como instructor en el presente proceso.

Por auto de dos de febrero siguiente, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO.- Al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Sonora, adujo en síntesis:

1. En primer término, debe sobreseerse el presente asunto, en virtud de que el promovente no acredita de manera fehaciente la personalidad y el carácter con que se ostenta, al no ser suficiente la presentación de su nombramiento como Procurador General de la República, expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, como lo disponen los artículos 76, fracción II y 89, fracción IX, de la Constitución



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

Este debate puede advertirse desde la Constitución Política de la Republica Mexicana de 1857 se proscribió la multa excesiva, por un lado, mientras que se limitaba su imposición, por otro, hasta una suma determinada, sin que se dieran elementos para determinar con claridad cuándo se actualizaba tal hipótesis.

Este debate acerca de definir a la multa excesiva previó en el Congreso Constituyente de 1916, no al discutirse el artículo 22 de la Constitución Federal, sino el diverso 21, que también aludía a la multa como una sanción correctiva eminentemente temporal y represiva, alejada de cualquier fin distinto a la mera búsqueda de la tranquilidad social, ya que no puede servir como 'instrumento de venganza o arma política' contra los infractores.

Sobre el particular, en la 27a sesión ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada la tarde del martes 2 de enero de 1917, se leyó el dictamen relacionado con el artículo 21 del Proyecto de Constitución, en los siguientes términos:

"... En la Constitución de 1857 se limitan las facultades de la autoridad política o administrativa a la imposición de multa hasta de \$500.00 y arresto hasta por treinta días; y en el proyecto se ha suprimido este límite. Es innecesario éste,

metales, sin embargo, ambas cosas cambiaron con el paso del tiempo (actualmente la moneda es fiduciaria y la equivalencia entre el valor de ambos metales varia día a día, además de que el valor de la plata es muy inferior al que tuvo en siglos pasados). En ese entonces, la moneda de 8 reales de plata (a la que se conocía como peso) contenía 0.7859 onzas, por lo que 500 pesos correspondían a 392.95 onzas." Si hoy la onza de plata vale aproximadamente \$130.00, los \$500.00 de 1857 en la actualidad equivalen aproximadamente a \$ 57,860.12.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

No obstante que el suscrito estima que, por regla general, toda multa fija es excesiva y, por ende, inconstitucional, y en este punto comparto el criterio de la mayoría, considero también que dicha regla admite excepciones, entre otras, los casos en que por la naturaleza de la infracción la autoridad no esté en aptitud de individualizar la sanción atendiendo a las circunstancias particulares del infractor.

Con el fin de desarrollar la anterior idea, debe destacarse que la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, previó por primera vez el concepto de multa excesiva en su artículo 22 que disponía:

“ARTÍCULO 22. Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquier otras penas inusitadas o transcendentales.”

Otro artículo que también reguló lo concerniente a la multa fue el diverso 21, que señalaba:

“ARTÍCULO 21... La política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos¹ de multa...”

¹De acuerdo con la información proporcionada por la Unidad de Enlace del Banco de México en el sentido de que en "...1857 corrían monedas de plata de un peso y piezas de 20 pesos, oro; en ambos casos, el valor nominal de las piezas coincidían con su valor intrínseco y existía una equivalencia fija entre el valor de ambos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, debe exhibirse también el acuerdo o dictamen del Senado de la República, mediante el cual se ratifica dicho nombramiento; de otra forma, su personalidad no se encuentra debidamente demostrada.

2. Por otro lado, establecer un monto específico como multa, no hace que ésta sea fija o desproporcional, "toda vez que el mínimo de multa a aplicarse, que debe tomar la autoridad, al momento de fijarla, está estrechamente relacionado con el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en él se establece el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que demuestren ser obreros o asalariados, obteniendo así, como elemento mínimo a un salario mínimo o jornal y una multa máxima equivalente a los salarios mínimos establecidos en la ley impugnada". La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los elementos de un tributo no necesariamente deben estar establecidos en una sola ley, "tal y como sucede en el presente caso, en que la cantidad mínima la establece la Constitución Federal y la máxima, la Ley de Ingresos impugnada".

3. Por lo que hace al tema de alumbrado público, se destaca que los elementos del tributo referentes a sujeto, objeto, base y época de pago, se encuentran establecidos en la Ley de Hacienda para el Estado de Sonora, mientras que la tasa se encuentra contenida en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora; por tanto, debe declararse



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

FORMA-06
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

0027

inoperante el concepto de invalidez hecho valer en este sentido, debido a que el accionante únicamente combate lo relativo al objeto y base del tributo, elementos contemplados en la Ley de Hacienda Municipal, por lo que, al no haberse promovido, en tiempo y forma, la inconstitucionalidad de dicha norma, se tuvieron como consentidas sus disposiciones, en cuanto a la contribución impugnada.

SEXTO.- Por su parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco al rendir su informe, manifestó, en esencia, lo siguiente:

Es infundado el concepto de invalidez que hace valer el promovente, toda vez que, en el artículo impugnado, se establecen multas de tránsito determinadas en función de la gravedad de cada infracción y del catálogo establecido en el Reglamento de Tránsito Municipal, estableciéndose mínimos y máximos a aplicarse, razón por la cual no pueden considerarse como multas excesivas o fijas. Además, se respetó, en todo momento, lo dispuesto por los artículos 16, 22, primer párrafo y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Las multas impugnadas no contravienen el texto de la Constitución Federal, ya que, a fin de asegurar el bien común de los habitantes del Municipio, poseen las siguientes características:

a) Determinan la magnitud de la conducta realizada por el infractor y, en virtud de ella, establecen la sanción.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

2007 OCT 29 PM 3 26

SECCION DE TRABAJO
CONTROVERSIAS CIVILES
DE ACCIONES DE

CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR
MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN
LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007,
PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA.

En el caso a estudio, la mayoría de los señores Ministros integrantes del Pleno sostuvieron que las disposiciones legales impugnadas, al prever multas o sanciones de montos específicos, es decir, multas fijas, vulneran el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque imposibilitan a la autoridad sancionadora para determinar en cada caso su monto de conformidad, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor.

Así, de acuerdo con la posición de la mayoría que se sustenta en las jurisprudencias plenas P./J. 9/95 y P./J. y 10/95, intituladas "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE" y "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES", para que la multa sea acorde al mencionado precepto constitucional debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos que permita a la autoridad sancionadora desarrollar su discrecionalidad al cuantificarla, ponderando las circunstancias concurrentes.

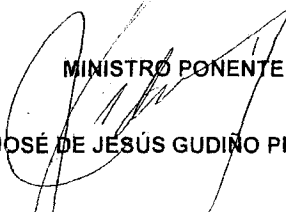
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión celebrada el treinta de agosto de dos mil siete, por unanimidad de once votos; el señor Ministro Franco González Salas dejó a salvo su criterio respecto de las consideraciones, que se refieren a multas fijas, y reservó su derecho de formular, en su caso y oportunidad, voto concurrente.

MINISTRO PRESIDENTE:


 GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

MINISTRO PONENTE:


 JOSÉ DE JESÚS GUDINO PELAYO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:


 LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

 RECIBIDO DE LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
 PARA NOTIFICACION EL 11 OCT 2007

Esta hoja forma parte de la Acción de Inconstitucionalidad 128/2007, promovida por el Procurador General de la República, resuelta el treinta de agosto de dos mil siete, en el sentido siguiente: PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.- SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, publicada el treinta y uno de diciembre de dos mil seis en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.- TERCERO.- La declaratoria de invalidez de las normas impugnadas surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria.- CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Aconchi, Estado de Sonora.- QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Conste.

 COPIA SIN VALOR
 BOLETIN OFICIAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACION
 SECCION DE INCONSTITUCIONALIDADES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

b) Se dirigen a evitar que la comunidad resienta un daño ocasionado por la imprudencia de los automovilistas.

c) La sanción a imponer no atiende a la circunstancia económica del infractor, ni a su patrimonio, sino a la naturaleza del acto realizado.

d) Las conductas sancionadas son administrativamente reprochables, porque alteran el orden social, yendo en contra de los principios de la comunidad.

e) Las sanciones previstas en el precepto impugnado, no pueden tener igual tratamiento que una multa, puesto que ésta última está relacionada con la materia tributaria, en la que el factor a ponderar es el económico y no el riesgo a que se expone la seguridad pública, que es precisamente el bien jurídico protegido por el Reglamento de Tránsito y la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos, ambos del Municipio de Atil, Sonora.

3. Toda vez que las multas de tránsito no son contribuciones o ingresos derivados de financiamiento, sino aprovechamientos, ya que se imponen por motivo de infracciones cometidas a los reglamentos, no se rigen por los principios de proporcionalidad y equidad, previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SÉPTIMO.- Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos respectivos y encontrándose

 SUPREMA
 CORTE DE JUSTICIA
 FEDERAL



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-55 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00276

debidamente instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre el artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, se dará, en primer lugar, la oportunidad de la acción.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

ARTÍCULO 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

En esta tesitura, este Tribunal Pleno estima que la declaratoria de invalidez de los preceptos en cuestión de la Ley de Ingresos del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, surtirá efectos a partir del día siguiente de la legal notificación de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Sonora.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, publicada el treinta y uno de diciembre de dos mil seis en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

TERCERO.- La declaratoria de invalidez de las normas impugnadas surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria.

CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Aconchi, Estado de Sonora.

QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

COPIA SIN VALOR

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

Por último, sólo resta mencionar que en el informe del Congreso del Estado de Sonora se aducen diversas cuestiones en relación con el tema de derechos por concepto de alumbrado público, sin embargo, en la presente acción de inconstitucionalidad no se impugna ningún precepto relativo al tema, por lo cual, no se estudian las argumentaciones hechas respecto al mismo.

Así pues, al haber resultado fundado el concepto de invalidez relativo a la violación del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se vulnera el artículo 16 constitucional, que prevé el principio de legalidad.

En estas condiciones, al ser violatorios de los dispositivos constitucionales señalados, debe declararse la invalidez los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete.

En similares términos se pronunció este Tribunal Pleno al resolver en sesión pública de veinticinco de mayo de dos mil seis, por unanimidad de ocho votos¹⁰, las acciones de inconstitucionalidad 1/2006, 2/2006, 3/2006, 4/2006, 5/2006, 6/2006, 7/2006, 8/2006 y 9/2006.

SEXTO.- Efectos de la declaratoria de invalidez. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹¹, este Tribunal Pleno debe fijar los efectos que producirá la invalidez decretada respecto del artículo 43, fracciones XVI, XXIII, XXIV y XXV de la Ley de Ingresos del Municipio de Saltillo, Coahuila, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete.

¹⁰ Ausentes los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossio Díaz y Azuela Güitrón.

¹¹ Artículo 73.- Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.
Artículo 41.- Las sentencias deberán contener: ... IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

(...)

Conforme a este precepto, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya invalidez se solicita, haya sido publicado en el correspondiente medio oficial. Sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la acción podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En la Ley Número 8 de la Edición Especial Número 29 del Boletín Oficial del Estado de Sonora, de treinta y uno de diciembre de dos mil seis, se contiene la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente que obra agregado, en copia simple, a fojas trece a cuarenta y cuatro de autos, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo transcrito, el plazo para promover la presente acción transcurrió a partir del día siguiente al de la fecha de su publicación, es decir, del lunes primero de enero de dos mil siete al martes treinta de enero del mismo año.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-005
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

00177

En el caso, según se advierte de la certificación que obra al reverso de la foja once de la acción correspondiente, ésta se presentó el martes treinta de enero de dos mil siete, en el domicilio particular del funcionario autorizado para recibir audiencias fuera del horario de labores de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que es evidente que resulta oportuna.

TERCERO.- A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la acción, Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República (foja doce de autos).

El artículo 105 (fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

ARTÍCULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

no pueden ser consideradas excesivas o fijas, ya que la imposición de las mismas se determinó tomando en cuenta el catálogo que contempla el Reglamento de Tránsito Municipal que contempla el tipo de infracción y su correlativa imposición de la multa respectiva, las cuales estableció en función de la gravedad de la infracción, señalando mínimos y máximos, en donde el legislador al haberlos estipulado en dicha forma, otorgó la facultad a la autoridad ejecutora de decidir en forma discrecional la multa a aplicar.

Además debe tomarse en cuenta que lo que pretende la autoridad municipal con estas multas es proteger a la sociedad y evitar daños a la población, lo cual es de interés público y que no pueden considerarse inconstitucionales los ordenamientos reclamados porque las sanciones o infracciones administrativas previstas no pueden tener idéntico tratamiento a una multa que tiene relación directa con la materia tributaria, en la que su parámetro a ponderar lo es el factor económico y no el riesgo a que se expone la seguridad pública, que es precisamente el bien jurídico tutelado. [Supra, página siete]

No le asiste razón al Poder Ejecutivo Estatal, toda vez que sus argumentos no tienden a desvirtuar el vicio central de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, consistente en la falta de parámetros pecuniarios para que la sanción económica pueda ser individualizada a las circunstancias concretas del caso y, con ello, evitar que la misma sea excesiva; requisito que debe observar toda multa, en atención a que el artículo 22 constitucional no hace distinción alguna, de ahí que sea irrelevante el que en la especie se trate de multas de tránsito.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

para el conjunto de la población como para la situación en concreto que a través de la multa se pretende inhibir.

Por otra parte, tampoco asiste la razón a la Legislatura Estatal cuando señala que la existencia de un mínimo y un máximo para efectos de la multa:

se robustece con lo establecido por el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora, que otorga descuentos de 50% y de 25% si las multas se cubren dentro de los primeros días al de su imposición, de ahí que el mínimo a cubrir sea la multa con descuento y el máximo la multa sin él. [Supra, página seis]

La posibilidad de que los acreedores de una multa accedan a un descuento en su pago, no puede considerarse como un parámetro mínimo que incida en la determinación, por parte de la autoridad competente, del monto final a erogar por el multado, pues un descuento sólo puede presentarse respecto de una cantidad establecida con antelación. En consecuencia, en el caso de estudio, el descuento no altera el hecho de que la autoridad fije la multa a partir de un monto inflexible de salarios mínimos; o sea, la inconstitucionalidad de las normas combatidas persiste, ya que el descuento se hace respecto de un monto que, ante la falta de previsión legal de un mínimo y un máximo, la autoridad fija invariablemente.

Adicionalmente, tampoco es impedimento para llegar a la conclusión arriba señalada, la afirmación del Poder Ejecutivo Estatal, en el sentido de que:

los preceptos impugnados no transgreden los artículos 16 y 22 constitucionales, toda vez que las sanciones económicas que se contemplan son multas de tránsito que de ninguna manera

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; (...)

De lo previsto por dicho numeral, se desprende que el Procurador General de la República podrá ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en contra de leyes estatales -entre otras-.

En el caso, dicho funcionario ejercita la acción en contra del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, expedida por el Congreso Local, por lo que, al tratarse de una ley estatal, se concluye, cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoya la anterior conclusión, la jurisprudencia P./J. 98/2001, de este Tribunal Pleno, publicada en la página ochocientos



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

FORMA N.º 00278

veintitrés del tomo XIV, septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que textualmente señala:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Procurador General de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el Procurador General de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

No obsta para arribar a la anterior conclusión, lo aducido por el Poder Legislativo del Estado de Sonora en el sentido de que:

El sólo hecho de establecer un monto específico de una determinada cantidad de salarios mínimos en las leyes de ingresos no es desproporcionado ni debe considerarse como multa fija, toda vez que el mínimo de multa a aplicarse, que debe tomar en cuenta la autoridad sancionadora al momento de fijarla, está en estrecha relación con el artículo 22 [sic] de la Constitución Federal, pues en ella se establece el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que demuestren ser obreros o asalariados, obteniendo así como elemento mínimo a aplicarse un salario mínimo o jornal y una multa máxima equivalente a los salarios mínimos establecidos en la ley de ingresos impugnada. [Supra, página seis]

Elo es así, en atención a que cuando el texto constitucional en su artículo 21º establece la prohibición genérica de imponer multas mayores al importe del jornal o salario diario en tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores, o al ingreso diario para el caso de trabajadores no asalariados, lo hace considerando estos montos únicamente como los máximos posibles con que puede sancionarse a ese tipo de individuos, a partir de lo cual, no puede inferirse de manera lógica y cierta monto mínimo alguno que pueda aplicar, ya no se diga para la generalidad, sino incluso para esos mismos sujetos; de ahí que corresponda a la legislación derivada establecer el mínimo y el máximo aplicable tanto

º Art. 21.- [...] Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

- 1) Multa equivalente a cuatro veces (4) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: i) por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y, ii) por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan;
- 2) Multa equivalente a cuatro veces (4) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: por causar daños a la vía pública o bienes del Estado o del Municipio, con motivo de tránsito de vehículos;
- 3) Multa equivalente a cinco veces (5) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: por circular en las vías públicas a velocidades superiores a las autorizadas;
- 4) Multa equivalente a tres veces (3) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: por no reducir la velocidad en las zonas escolares. Así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas;
- 5) Multa equivalente al doscientos por ciento (200%) del salario mínimo diario vigente en la cabecera del municipio: por arrojar basura en las vías públicas.

Como puede advertirse, al establecer exclusivamente que la autoridad municipal sancionará con multas *equivalentes* a un monto determinado de salarios mínimos, las normas impugnadas actualizan la aplicación de multas fijas.

Por consiguiente, efectivamente se vulnera el artículo 22 constitucional, ya que la autoridad facultada para imponer las multas no tiene la posibilidad para determinar en cada caso su monto o cuantía, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor y de ahí, la multa que corresponda imponer a quien lo cometió.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.

CUARTO.- Enseguida, se procede a analizar las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que hagan valer los órganos legislativo y ejecutivo estatales, o bien, que este Alto Tribunal advierta de oficio.

El Congreso del Estado de Sonora aduce, en su informe, que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, toda vez que el promovente no acredita de manera fehaciente la personalidad y el carácter con que se ostenta, considera insuficiente, a este respecto, la presentación del nombramiento de Procurador General de la República, expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y manifiesta que, con base en lo dispuesto por el artículo 76, fracción II y 89, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, debió haber exhibido el acuerdo o dictamen del Senado de la República, a través del cual se hubiere ratificado dicho nombramiento.

Procede desestimar el anterior motivo de improcedencia, puesto que se está ante la presencia de un hecho notorio, esto es así, ya que, como bien lo menciona el Congreso del Estado de Sonora, en su informe, Eduardo Medina Mora-Icaza fue nombrado Procurador General de la República por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, habiendo sido ratificado por la Cámara de Senadores, el siete de diciembre de dos mil seis; por



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00279

tanto, se trata de un hecho del dominio público, divulgado a través de los diferentes medios de comunicación. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 74/2006, consultable en la página novecientos sesenta y tres, tomo XXIII, junio de dos mil seis, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del tenor literal siguiente:

HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

El establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores. Sirven de apoyo, las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99 y P./J. 17/2000, de rubros: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES⁷." y "MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA⁸."

Ahora bien, según se refirió, en el concepto de invalidez planteado, el promovente aduce esencialmente que los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, establecen diversas multas fijas que son contrarias al artículo 22 de la Constitución Federal, ya que no prevén los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al aplicarla.

En términos generales, dichos preceptos establecen que el Ayuntamiento percibirá ingresos derivados de las multas de tránsito señaladas en los mismos, concretamente señalan, en lo que aquí interesa:

⁷ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X. Noviembre de 1999. Tesis: P./J. 102/99. Página: 31. Texto del criterio: "El establecimiento de multas establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor."

⁸ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XI, Marzo de 2000. Tesis: P./J. 17/2000. Página: 59. Texto del criterio: "El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

Ya en diversos precedentes el Tribunal Pleno se ha pronunciado sobre este tema, en el sentido de que una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla, de determinar su monto o su cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa. Este criterio se plasmó en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE⁶."

Así, la imposición de multas debe ser proporcional a la infracción cometida, para lo cual deben considerarse diversos elementos, de lo contrario, la misma resultará excesiva.

En otras palabras, las multas deben guardar una relación de proporcionalidad frente a la infracción realizada, a fin de establecer su cuantía, para lo cual deberá considerarse la reincidencia y las posibilidades económicas del infractor, la gravedad del ilícito, etcétera.

En este sentido, para que una multa sea acorde al texto constitucional, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permitan a las autoridades facultadas para imponerlas, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, ya que de lo contrario,

⁶ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Julio de 1995. Tesis: P./J. 9/95. Página: 5. Texto del criterio: "De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo ilícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.

Así pues, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, primer párrafo, en relación con el 59, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por reconocida la personalidad que ostenta el promovente, en términos de la copia certificada de su nombramiento, expedido por el Presidente de la República, el siete de diciembre de dos mil seis.

Al no advertir este Tribunal Pleno la actualización de alguna causa de improcedencia distinta de la examinada u otra que hubieren hecho valer los órganos legislativo y ejecutivo estatales, procede el estudio del concepto de invalidez que se plantea.

QUINTO.- En dicho apartado del escrito inicial, el promovente pretende evidenciar que el artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, contraviene lo dispuesto por los artículos 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, al prever diversas multas fijas.

En principio, conviene precisar qué se ha entendido por multa fija.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00230

El artículo 22 de la Constitución Federal¹ prohíbe, entre otras penas, la multa excesiva.

Ya en diversos precedentes nos hemos pronunciado sobre este tema, en el sentido de que una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla, de determinar su monto o su cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa. Este criterio se plasmó en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."²

Así, la imposición de multas debe ser proporcional a la infracción cometida, para lo cual deben considerarse diversos elementos; de lo contrario, resultará excesiva.

¹ Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. (...)"

² Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Julio de 1995. Tesis: P./J. 9/95. Página: 5. Texto del criterio: "De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo ilícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda."



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando que cumple los requisitos que establece este precepto y que ha sido ratificado por el Senado de la República, he tenido a bien designarlo Procurador General de la República.

Sufragio Efectivo. No Reelección

Palacio Nacional, a 7 de diciembre de 2006.

Rúbrica."

La transcripción que antecede, se desprende que el Titular del Ejecutivo Federal, en uso de sus facultades constitucionales y previa ratificación del Senado de la República, designó en ese cargo al licenciado Eduardo Medina Mora Icaza, por tanto, resulta innecesario que el promovente de la acción de inconstitucionalidad exhibiera documento adicional en el que constara dicha ratificación, pues del propio nombramiento expedido a su favor se desprende tal circunstancia.

QUINTO.- Estudio de fondo. Enseguida se analizará la impugnación que el promovente hace respecto de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, en tanto que considera que en ellos se prevén multas fijas que son contrarias a los artículos 16 y 22, primer párrafo de la Constitución Federal.

En principio, conviene precisar que se ha entendido por multa fija. El artículo 22 de la Constitución Federal¹ prohíbe, entre otras penas, la multa excesiva.

¹ Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. (...)"

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

CUARTO.- Causas de improcedencia. El Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora, al rendir su informe, aduce que el promovente de la presente acción de inconstitucionalidad no acredita la personalidad con que se ostenta, al no exhibir, además del nombramiento extendido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el documento o acuerdo donde conste que posteriormente fue ratificado por el Senado de la República; por tanto, sostiene que debe declararse el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad.

Es infundado tal planteamiento, pues tal como quedó de manifiesto en el considerando anterior, el promovente de la presente instancia constitucional cuenta con la legitimación necesaria para impugnar los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete.

En efecto, Eduardo Medina Mora Icaza acreditó su designación como Procurador General de la República, con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el Presidente de la República (foja trece del expediente), en el cual se lee lo siguiente:

"C. Licenciado

Eduardo Tomás Medina Mora Icaza,
Presente.

Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente de los
Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me
confieren los artículos 89, fracción IX, y 102, Apartado A, de la

General de la República para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales o del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por México. Por otra parte, para determinar la calidad de la norma general impugnada (federal, estatal o del Distrito Federal), debe atenderse al órgano que la expidió, no al ámbito espacial de aplicación que tenga. En esa virtud, se concluye que el referido Procurador está legitimado para solicitar la invalidez de una Ley de Ingresos Municipal, en tanto es expedida por el Congreso Estatal de conformidad con el artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, pero no respecto de disposiciones generales emitidas por el Ayuntamiento respectivo, como es el Bando de Policía Municipal."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

En otras palabras, tratándose de multas, éstas deben guardar una relación de proporcionalidad frente a la infracción realizada, a fin de establecer su cuantía, para lo cual deberán considerarse la reincidencia, las posibilidades económicas del infractor, la gravedad del ilícito, etcétera.

En este sentido, para que una multa sea acorde al texto constitucional, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permita a las autoridades facultadas para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, teniendo en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, ya que, de lo contrario, el establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores. Sirven de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99 y P./J. 17/2000, de rubros: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES." ³ y "MULTAS. NO TIENEN EL

³ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: P./J. 102/99. Página: 31. Texto del criterio: "Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor."



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA 007
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00081

GARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS
QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA.”⁴

Ahora bien, en el concepto de invalidez planteado, el promovente aduce esencialmente que el artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, del Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete⁵, establece diversas multas que son contrarias al artículo 22 de la Constitución Federal, que no prevén los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al

En términos generales, dicho precepto establece que el Municipio percibirá ingresos, por los siguientes conceptos:

1. Una multa de cinco veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y

⁴ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XI, Marzo de 2000. Tesis: P./J. 17/2000. Página: 59. Texto del criterio: “El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación.”

⁵ Artículo 18. - Se impondrá multa equivalente a 5 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: -- a) - Por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. -- b) Por circular con un vehículo al que le fallen las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito. -- c) Por permitir el propietario o poseedor de un vehículo que lo conduzcan por (sic) personas menores de 18 años o que carezcan estos (sic) de permiso respectivo, debiéndose además impedir la circulación del vehículo. -- Si el automóvil es propiedad de un menor de 18 años y este (sic) es quien lo conduce sin permiso correspondiente, la multa se aplicará a los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad.”



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², que dispone que el Procurador General de la República podrá ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras, y, si en el caso, dicho funcionario ejercita la acción en contra de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de Dos Mil Siete, esto es, de una ley estatal, es inconducente que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Por lo tanto, en apoyo a la conclusión anterior, las tesis de jurisprudencia número 98/2001 y P./J. 92/2006, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ESTAS LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES”³ y de rubro “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ESTÁ LEGITIMADO PARA SOLICITAR LA INVALIDEZ DE UNA LEY MUNICIPAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO LOCAL”⁴.

² ARTÍCULO 105 - La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los puntos siguientes:

(...)
II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)
c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; (...).”

³ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIV, Septiembre de 2001. Tesis: P./J. 98/2001. Página: 823. Texto del criterio: “El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.”

⁴ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIV, Julio de 2006. Tesis: P./J. 92/2006. Página: 818. Texto del criterio: “El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la facultad del Procurador

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

Mexicanos¹, establece el plazo de treinta días naturales para ejercitar acción de inconstitucionalidad, contados a partir del día siguiente al en que se publicó la norma impugnada en el medio de difusión oficial, sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Así, si el Decreto por el que se dieron a conocer los preceptos impugnados, fue publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, el plazo para ejercer esta vía inició el lunes primero de enero de dos mil siete y concluyó el martes treinta del mismo mes y año.

En este tenor, toda vez que el oficio de la acción de inconstitucionalidad se recibió en el domicilio particular de la licenciada Fabbiola León Contreras, funcionaria autorizada para recibir promociones de término fuera del horario de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el martes primero de enero de dos mil siete, según se desprende de la razón asentada al reverso de la foja doce del expediente, es decir, el último día del plazo, es evidente que es oportuna.

TERCERO.- Legitimación del promotor de la acción. Se procede a analizar la legitimación de quien promueve la acción de constitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República como se observa en la foja trece del expediente.

¹ "ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
En materia electoral, para el cómputo de los plazos todos los días son hábiles."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya un delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII, de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora [inciso a)].

2. Una multa de cinco veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose, además, a impedir la circulación del vehículo y debiéndolo remitir al Departamento Tránsito [inciso b)].

3. Una multa de cinco veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, por permitir el propietario o poseedor de un vehículo, que lo conduzcan personas menores de dieciocho años o que carezcan éstos de permiso respectivo, debiéndose, además, impedir la circulación del vehículo [inciso c)].

Como puede advertirse, la norma impugnada establece que la autoridad municipal sancionará con diversas multas o sanciones específicas, a quienes realicen las conductas descritas.

A este respecto, cabe mencionar que para que una multa no resulte excesiva, debe permitir a la autoridad fijar su cuantía de forma individualizada, lo que no acontece en la especie, puesto que se establecen diversos montos fijos que no permiten a la autoridad atender a las diversas circunstancias a que se ha hecho referencia y que deben ser consideradas para respetar lo



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A.E.S.
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00232

dispuesto por la Norma Suprema, con independencia del fin que persiga la imposición de la sanción.

De esta forma, resultan inexactas las afirmaciones realizadas por el Poder Legislativo Estatal, en su informe, en el sentido de que el precepto impugnado no vulnera el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque, en el artículo 22 de este ordenamiento, se encuentra determinado el monto mínimo de las multas, mientras que el monto máximo se establece, precisamente, en la Ley de Ingresos impugnada, toda vez que, en el mencionado precepto, no se establece ningún monto mínimo que deba cobrarse a obreros o asalariados, sino que ello se encuentra previsto en el artículo 21 del propio ordenamiento y únicamente se refiere a los casos en que la autoridad administrativa aplique sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos o de policía, fijando como mínimo el importe de su jornal o salario de un día, cuando se trate de jornaleros, obreros o trabajadores, mientras que, tratándose de trabajadores no asalariados, un máximo equivalente a un día de ingreso.

Cabe destacar que si bien el Congreso del Estado señala que las multas establecidas en los preceptos impugnados, no vulneran el contenido del artículo 22 de la Constitución Federal, puesto que el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora otorga la posibilidad de obtener un descuento, si el gobernado a quien se haya impuesto una multa, realiza su pago en un tiempo determinado, estableciéndose un mínimo y un



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que no pueden considerarse inconstitucionales los ordenamientos reclamados porque las sanciones o infracciones administrativas previstas no pueden tener idéntico tratamiento a una multa que tiene relación directa con la materia tributaria, en la que su parámetro a ponderar lo es el factor económico y no el riesgo a que se expone la seguridad pública, que es precisamente el bien jurídico tutelado. [páginas ciento noventa y siete, anverso, a ciento noventa y nueve, anverso, del expediente de la acción].

SEXTO.- Cierre de la instrucción. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, se declaró cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea la posible contradicción de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete y la Constitución Federal.

SEGUNDO.- Oportunidad. Por razón de método, en primer término se analizará la oportunidad de la presentación de la demanda.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

demuestren ser obreros o asalariados, obteniendo así como elemento mínimo a aplicarse un salario mínimo o jornal y una multa máxima equivalente a los salarios mínimos establecidos en la ley de ingresos impugnada.

Con lo cual, la autoridad sí está sujeta a lo que establecen las leyes para aplicar las multas respectivas dentro de un mínimo y un máximo, situación que se robustece con lo establecido por el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora, que otorga descuentos de 50% y de 25% si las multas se cubren dentro de los primeros días al de su imposición, de ahí que el mínimo a cubrir sea la multa con descuento y el máximo la multa sin él. [páginas sesenta y dos, anverso, a sesenta y cinco, anverso, del expediente de la acción].

Poder Ejecutivo del Estado de Sonora:

Que los preceptos impugnados no transgreden los artículos 107 y 22 constitucionales, toda vez que las sanciones económicas que se contemplan son multas de tránsito que de ninguna manera pueden ser consideradas excesivas o fijas, ya que la imposición de las mismas se determinó tomando en cuenta el catálogo que contempla el Reglamento de Tránsito Municipal que contempla el tipo de infracción y su correlativa imposición de la multa respectiva, las cuales estableció en función de la gravedad de la infracción, señalando mínimos y máximos, en donde el legislador al haberlos estipulado en dicha forma, otorgó la facultad a la autoridad ejecutora de decidir en forma discrecional la multa a aplicar.

Además debe tomarse en cuenta que lo que pretende la autoridad municipal con estas multas es proteger a la sociedad y evitar daños a la población, lo cual es de interés público y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

máximo mediante los cuales se puede individualizar la multa, dichas manifestaciones son incorrectas, puesto que resulta evidente el hecho de que se busque brindar al gobernado la posibilidad de obtener un descuento respecto de la sanción que le hubiere sido impuesta; sin embargo, ésta última no se determina en función de aspectos tales como el daño causado, la capacidad económica del infractor o la reincidencia del gobernado, de ahí que la autoridad no esté en condiciones de individualizar la pena.

Por último, el Gobernador del Estado de Sonora manifestó en su informe, que no pueden considerarse inconstitucionales los preceptos impugnados, por concepto de multas fijas, debido a que las sanciones establecidas no pueden tener idéntico tratamiento a una multa que tiene relación directa con la materia tributaria, ya que, en el caso, se está en el supuesto de infracciones de tránsito que tienen como factor el riesgo a que se expone la seguridad de los gobernados, por infringir las normas que, en dichos artículos, se prevén. Al respecto, cita las tesis II.2o.A.36A, VIII.1o.55.A y I.1o.A.99.A, cuyos rubros, respectivamente, son los siguientes: "MULTAS FIJAS. NO LO SON LAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 122 DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE MÉXICO, AL TOMAR EN CUENTA PARA SU IMPOSICIÓN LA GRAVEDAD O LEVEDAD DE LA INFRACCIÓN Y LA NATURALEZA MISMA DE LA CONDUCTA COMETIDA", "MULTAS FIJAS. NO LO SON LAS PREVISTAS EN EL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y VIALIDAD DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ PALACIO, DURANGO" y "REGLAMENTO DE



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A. 13
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 0023:

TRANSITO DEL DISTRITO FEDERAL. SU ARTÍCULO 103, FRACCIÓN I, INCISO A), NO PREVE UNA MULTA EXCESIVA.”

Al respecto, cabe mencionar que ninguno de los anteriores criterios contraría el sostenido por este Tribunal Pleno, con relación a multas fijas, puesto que las tesis citadas derivaron, precisamente, de diversos asuntos en los que regía un sistema de imposición de multas por infracciones de tránsito, que tomaba como base diversos elementos que si permitían determinar la gravedad o levedad de la conducta sancionada, atendiendo a su especial naturaleza; tal es el caso de *Camparo* en revisión 133/2007, en el cual se impugnaba el artículo 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Luis Potosí, de ahí que resulten incorrectos los argumentos planteados por el Gobernador del Estado de Sonora, con respecto a este tema.

Por consiguiente, al prever el artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuestos de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, diversas multas fijas, entonces efectivamente vulnera el artículo 22 constitucional, toda vez que la autoridad facultada para imponerlas no tiene la posibilidad de determinar, en cada caso, su monto o cuantía, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor y de ahí, la multa que corresponda imponer a quien lo cometió.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

En la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número 128/2007 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

En proveydo de dos de febrero de dos mil siete, el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al órgano ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO.- Informe de las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada. Las autoridades emisora y promulgadora de la norma general impugnada al rendir sus informes manifestaron, en síntesis:

Poder Legislativo del Estado de Sonora:

1. Que debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad en cuestión, ya que Eduardo Medina Mora Icaza no acredita de manera fehaciente su personalidad como Procurador General de la República, ya que para ello, únicamente exhibe el nombramiento expedido a su nombre por el Presidente de la República, no haciéndolo respecto del que acredita que el Senado de la República lo ratificó.

2. El sólo hecho de establecer un monto específico de una determinada cantidad de salarios mínimos en las leyes de ingresos no es desproporcionado ni debe considerarse como multa fija, toda vez que el mínimo de multa a aplicarse, que debe tomar en cuenta la autoridad sancionadora al momento de fijarla, está en estrecha relación con el artículo 22 de la Constitución Federal, pues en ella se establece el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

Establecimiento de multas fijas:

Los artículos cuya invalidez se solicita establecen diversas multas fijas las cuales son contrarias al primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal, en virtud de que no establecen mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al aplicarla, por lo cual, la autoridad administrativa sancionadora estaría imposibilitada para calificar la gravedad de la conducta que genera la infracción, con base en su gravedad y la situación económica del infractor; de ahí que esa falta de oportunidad para individualizar la sanción conduce a considerar que las citadas multas pueden ser excesivas.

De esta manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado respecto de la multa excesiva o fija en la tesis de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."

Por otra parte, la garantía genérica de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, contiene un mandato para todas las autoridades, esto es, para las de cualquier orden y nivel de gobierno, incluyendo al Poder Legislativo, tanto federal como local, en los términos señalados antes.

En este contexto, resulta evidente que el Congreso de Sonora al prever multas fijas constitucionalmente prohibidas, se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal.

CUARTO.- Admisión y trámite. Mediante proveído de primero de febrero de dos mil siete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

Por último, sólo resta mencionar que, en el informe del Congreso del Estado de Sonora, se aducen diversas cuestiones con relación al tema de derechos por concepto de alumbrado público; sin embargo, en la presente acción de inconstitucionalidad, no se impugna ningún precepto relativo al tema, razón por la cual no se estudian las argumentaciones hechas respecto del mismo.

Así pues, al haber resultado fundado el concepto de invalidez relativo a la violación del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se vulnera el artículo 16 constitucional, que prevé el principio de legalidad.

En estas condiciones, al ser violatorio de los dispositivos constitucionales señalados, debe declararse la invalidez del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete.

En similares términos se pronunció este Tribunal Pleno, al resolver, en sesión pública de veinticinco de mayo de dos mil seis, por unanimidad de ocho votos⁶, las acciones de inconstitucionalidad 1/2006, 2/2006, 3/2006, 4/2006, 5/2006, 6/2006, 7/2006, 8/2006 y 9/2006.

SEXTO.- La declaratoria de invalidez del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, surtirá

⁶ No asistieron los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossio Diaz y Azuela Guitrón.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00234

efectos a partir del día siguiente al de la legal notificación de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Sonora.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, publicado en el Boletín Oficial de dicha Entidad, el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, en los términos precisados en el considerando quinto de la presente resolución.

TERCERO.- La declaratoria de invalidez de la norma impugnada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria.

CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Atil, Estado de Sonora.

QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio al promovente y a los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/200

Artículo 22. Se aplicará multa equivalente a 5 veces el salario mínimo diario en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en la siguiente infracción.

a) Por circular en las vías públicas a velocidades superiores a las autorizadas.

Artículo 23. Se aplicará multa equivalente a 3 veces el salario mínimo diario en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en la siguiente infracción:

a) Por no reducir la velocidad en las zonas escolares. Así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas.

Artículo 24. Las infracciones a esta Ley en que incurran personas que no sean conductores de vehículos, se sancionarán de la siguiente manera:

I. Multa equivalente al 200% del salario mínimo diario vigente en la cabecera del municipio.

a) Basura: por arrojar basura en las vías públicas.

SEGUNDO.- Artículos constitucionales que el promovente señala como vulnerados. El promovente de la acción estima que las disposiciones impugnadas vulneran lo dispuesto en los artículos 16 y el 22, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.- Conceptos de invalidez. El Procurador General de la República en su único concepto de invalidez, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007

Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó: los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, publicados el treinta y uno de diciembre de dos mil seis en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Dichas normas son del tenor siguiente:

Artículo 20. *Se impondrá multa equivalente a 4 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio.*

a) *Por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora.*

b) *Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al departamento de Tránsito.*

Artículo 21. *Se aplicará multa equivalente a 4 veces el salario mínimo vigente en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en la siguiente infracción.*

a) *Por causar daños a la vía pública o bienes del Estado o del Municipio, con motivo de tránsito de vehículos.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

respectivamente, la norma general impugnada y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los Señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El Señor Ministro Franco González Salas dejó a criterio respecto de las consideraciones que se refieren a multas fijas y reservó su derecho de formular voto concurrente.

El Señor Ministro Presidente declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los Señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE


 GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-05 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007. 00285

MINISTRO PONENTE

SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 133/2007, promovida por el Procurador General de la República, fallada en sesión de treinta de agosto de dos mil siete, por unanimidad de once votos, en el sentido siguiente: PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. -- SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 18 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Atil, Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, publicado en el Boletín Oficial de dicha Entidad, el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, en los términos precisados en el considerando quinto de la presente resolución. -- TERCERO.- La declaratoria de invalidez de la norma impugnada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria. -- CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Atil, Estado de Sonora. -- QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. - Consta...



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Vo. Bo.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO. SECRETARIO: MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY.

México, Distrito Federal, Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al treinta de agosto de dos mil siete.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Obtejo: [Signature]

VISTOS; y, RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la acción de inconstitucionalidad. Por oficio presentó el veintinueve de enero de dos mil siete, en el domicilio particular de la licenciada Fabiola León Contreras, funcionaria autorizada para recibir promociones de término fuera del horario de labores de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de las normas generales que enseguida se refieren, emitidas y promulgadas por el Congreso y Gobernador del Estado de Sonora, respectivamente.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SUBSECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

COPIA SIN VALOR

SENTENCIA

ENCUENTRO

SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN 2008 SEP 18 10:12:11 2008 SEP 18 10:12:11 2008 SEP 18 10:12:11

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

sú competencia, puede establecer multa fija sin que para ello violente el artículo 22 constitucional.

Así, en esos supuestos, la inconstitucionalidad de la multa no deberá declararse en automático solamente por no haberse determinado un mínimo y un máximo, sino cuando por la naturaleza y características de la infracción, el monto fijo determinado resulte irracional o desproporcionado frente a la naturaleza de la falta cometida, al daño causado con la misma y los fines de interés público general que se buscan con la sanción de la conducta indebida.


MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECCION VEINTIUNDA

2007 OCT 29 PM 9 25

SECCION VEINTIUNDA
CONSTITUCIONALES CO.

PROMOTO CONCURRENTÉ QUE FORMULA EL SEÑOR
MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN
LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007,
PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA.

En el caso a estudio, la mayoría de los señores Ministros integrantes del Pleno sostuvieron que las disposiciones legales impugnadas, al prever multas o sanciones de montos específicos, decir, multas fijas, vulneran el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque imposibilitan a la autoridad sancionadora para determinar en cada caso su monto de multa, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor.

Así, de acuerdo con la posición de la mayoría que se sustenta en las jurisprudencias plenas P.J.9/95 y P.J. y 10/95, intituladas "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE" y "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES", para que la multa sea acorde al mencionado precepto constitucional debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos que permita a la autoridad sancionadora desarrollar su discrecionalidad al cuantificarla, ponderando las circunstancias concurrentes.

COPIA SIN VALOR

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

No obstante que el suscrito estima que, por regla general, toda multa fija es excesiva y, por ende, inconstitucional, y en este punto comparto el criterio de la mayoría, considero también que dicha regla admite excepciones, entre otras, los casos en que por la naturaleza de la infracción la autoridad no esté en aptitud de individualizar la sanción atendiendo a las circunstancias particulares del infractor.

Con el fin de desarrollar la anterior idea, debe destacarse que la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, previó por primera vez el concepto de multa excesiva en su artículo 22 que disponía:

"ARTÍCULO 22. Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas ó transcendentales."

Otro artículo que también reguló lo concerniente a la multa fue el diverso 21, que señalaba:

"ARTÍCULO 21... La política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos¹ de multa..."

¹De acuerdo con la información proporcionada por la Unidad de Enlace del Banco de México en el sentido de que en "...1857 corrían monedas de plata de un peso y piezas de 20 pesos, oro: en ambos casos, el valor nominal de las piezas coincidían con su valor intrínseco y existía una equivalencia fija entre el valor de ambas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

si se admite esa adición, a que las autoridades cometan verdaderas confiscaciones disfrazándolas con el carácter de impuestos o multas. Estimamos infundada la objeción. La multa excesiva queda prohibida por el mismo artículo que comentamos, en su primera parte. Respecto a los impuestos, se decretan por medio de leyes, afectan a toda una clase o a varias clases de la sociedad, y esto excluye el temor de que sirvieran de pretexto para despojar a un particular. Acontece con frecuencia que el importe de una contribución o de una multa iguala al capital de la persona que deba pagarla, cuando aquél es muy reducido; el efecto del cobro, en tal caso, resulta semejante a una confiscación pero no lo es realmente, y, si la objeción fuere justa, no debe dejarse al interesado la opción de que eluda el pago a pretexto de que sufre una verdadera confiscación: éste es el propósito de la disposición constitucional de que

Por los motivos expresados, estimo que las referidas jurisprudencias plenarios no pueden aplicarse de manera absoluta, tajante e indiscriminada a todos los casos, sino sólo a aquellos que por la naturaleza de la infracción la autoridad sancionadora esté en posibilidad de realizar de manera objetiva y razonada la valoración y ponderación correspondiente para individualizar la multa. Por lo contrario, en los casos en que la infracción o falta en que incurre un individuo, por sus características, no es susceptible material y jurídicamente de ese juicio de valoración y ponderación para la imposición de una multa, el legislador o la autoridad administrativa, en el ámbito de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

naturaleza, los fines que persigue, su correspondencia con la gravedad de la infracción y las circunstancias en las que se impone para arribar a una conclusión coherente en relación con el monto de la multa², buscando en todo momento que no resulte semejante a una confiscación prohibida constitucionalmente, como lo destacó el Congreso Constituyente en la 35a. sesión ordinaria celebrada el 8 de enero de 1917, en la que se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 22 del Proyecto de Constitución:

"En el segundo párrafo del artículo se explica que no debe considerarse como confiscación de bienes la aplicación parcial o total de los de una persona que no se haga para satisfacer la responsabilidad civil consiguiente a la comisión de un delito. Es indispensable para la existencia de una sociedad que se mantengan las condiciones necesarias para la vida completa de los agregados que la forman; de manera que cuando se altera una de esas condiciones, lo primero que debe exigirse del culpable es que reponga las cosas a su estado primitivo, que cuando sea posible; es decir, debe ser obligado a la restitución, la reparación y la indemnización. Si para conseguir estos fines es necesario privar al culpable de la mayor parte de todos sus bienes, no por eso la justicia debe detenerse en su tarea de restablecer el derecho violado.

El artículo extiende la misma teoría en lo que se refiere al pago de impuestos o multas, lo cual motiva una impugnación que ha sido presentada a la Comisión. El autor de aquella opina que habrá

² Criterio utilizado por el Tribunal Pleno al resolver por mayoría de seis votos, en sesión de once de enero de dos mil siete, el amparo directo en revisión 172/2006, para considerar constitucional la multa mínima del 130% prevista en el artículo 178, fracción I, de la Ley Aduanera vigente en 2001.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

Como puede advertirse desde la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 se proscribió la multa excesiva, por un lado, mientras que se limitaba su imposición, por otro, hasta una suma determinada, sin que se dieran elementos para determinar con claridad cuándo se actualizaba tal hipótesis.

Este debate acerca de definir a la multa excesiva previó en el Congreso Constituyente de 1916, no al discutirse el artículo 22 de la Constitución Federal, sino el diverso 21, que también aludía a la multa como una sanción correctiva eminentemente temporal y regresiva, alejada de cualquier fin distinto a la mera búsqueda de la tranquilidad social, ya que no puede servir como 'instrumento de venganza o arma política' contra los infractores.

LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACION
RAL DE ACUERPO

Sobre el particular, en la 27a. sesión ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada la tarde del martes 2 de enero de 1917, se leyó el dictamen relacionado con el artículo 21 del Proyecto de Constitución, en los siguientes términos:

"... En la Constitución de 1857 se limitan las facultades de la autoridad política o administrativa a la imposición de multa hasta de \$500.00 y arresto hasta por treinta días; y en el proyecto se ha suprimido este límite. Es innecesario éste,

metales; sin embargo, ambas cosas cambiaron con el paso del tiempo (actualmente la moneda es fiduciaria y la equivalencia entre el valor de ambos metales varía día a día, además de que el valor de la plata es muy inferior al que tuvo en siglos pasados). En ese entonces, la moneda de 8 reales de plata (a la que se conocía como peso) contenía 0.7839 onzas, por lo que 500 pesos correspondían a 392.95 onzas." Si hoy la onza de plata vale aproximadamente \$130.00, los \$500.00 de 1857 en la actualidad equivalen aproximadamente a \$ 57,860.12.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

ciertamente, en lo que se refiere al castigo pecuniario, supuesto que cualquier exceso de la autoridad a este respecto quedaría contenido por la prohibición que se establece en el artículo 22, de imponer multas excesivas..."

La intención del Poder Constituyente fue clara en el sentido de que a la multa no se podía establecer un límite aritmético ya que cualquier abuso en su imposición quedaría prohibido en el artículo 22 de la Constitución Federal, sin embargo, al igual que su similar de la Constitución de 1857, no definió a la multa excesiva aunque sí se dieron valiosos elementos en el debate parlamentario sobre tal aspecto que permiten obtener conclusiones en relación con este tema.

Para corroborar tal aserto, deben reproducirse primeramente las intervenciones de los diputados Rivera Cabrera, Múgica y Peña en la 31a. sesión ordinaria celebrada el 5 de enero de 1917:

"EL C. Rivera Cabrera...

Yo digo, señores: ¿quién podrá determinar el límite fijo de ese exceso a que se refiere la consideración de la Comisión? Para unos, una cantidad sería un límite excesivo y para otros sería demasiado corto. Por tanto repito, el artículo tal como está, se presentaría a innumerables abusos y voy a permitirme un ejemplo. Hace algunos años, en Tehuantepec, de donde soy nativo, existió un periodista que atacaba rudamente a las autoridades locales por virtud de cierta ligera falta de policía; este señor periodista fue arrestado y el jefe político de entonces, que en lo sucesivo podrá ser un

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

de las anteriores intervenciones se evidencia que, por regla general, para que sea constitucional la multa, atendiendo, desde luego, a su propia naturaleza, debe comprender especialmente la situación particular del infractor, es decir, su capacidad económica porque debe estar *'en relación con sus recursos'*, pero habrá casos excepcionales en que no sea posible tomar en consideración tales elementos porque de no sancionarse inmediatamente, la norma o ley infringida sería *'enteramente ineficaz'* o *'quedaría burlada'*, en el entendido de que esta última hipótesis no actualiza, por sí sola, una multa excesiva como lo explicó el diputado Múgica.

Tal es el caso de las multas por infracciones al Reglamento de Tránsito que, por lo general, se imponen en situaciones de flagrancia, siendo un hecho notorio que los servidores públicos facultados para ello no cuentan con los elementos técnicos o fácticos necesarios que les permitan, en el momento mismo de la comisión de la infracción, la posibilidad de valdrar en cada caso la gravedad de aquélla, la capacidad económica del sujeto sancionado y la reincidencia de éste en la conducta que la motiva.

Por estas razones de carácter constitucional, la multa fija no siempre será excesiva, o bien, la multa que oscile entre diversos parámetros no debe considerarse invariablemente constitucional, ya que puede suceder que el monto mínimo o inferior sea en sí mismo excesivo para cualquier individuo, por tanto, para medir lo excesivo o no de la multa debe ponderarse, razonablemente, su

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

adinerado que maltrató a un individuo, le dijo una mala razón en la calle y la policía lo llevó ante la autoridad administrativa, quien le dijo: "tiene usted cien pesos de multa por esta injuria". "Aquí están los cien pesos de multa, respondió el adinerado, y cien pesos más porque le voy a repetir la injuria." Esto hará en la práctica la gente que tiene posibilidades de pagar la multa, para burlar el Reglamento de Policía. Es indudable que este abuso se comete en esa forma y todos estamos convencidos de ello, de tal manera, que con una limitación de una multa, si por ejemplo tomamos los cincuenta pesos, el que sufre todo el rigor de esa multa, el máximo de esa multa, será siempre el desvalido, el pobre, el ignorante, y de ninguna manera el rico, que tendrá el placer de pagar esa multa por infringir el Reglamento de Policía. Si tomamos como límite la cantidad de quinientos pesos, entonces, señores, el mal será peor todavía, porque a cualquier individuo, fuesen cuales fuesen sus posibilidades, se le podría imponer por autoridad el máximo de quinientos pesos de multa, y no procedería el recurso de amparo que en otro caso, en el caso como lo presenta la Comisión, si procedería y que indudablemente, para un individuo que gana un peso, una multa de quince, diez o cinco pesos, sería calificada como excesiva, porque la ley, en el sentido que lo propone la Comisión, así lo aconseja, e inmediatamente la autoridad federal ampararía a aquel individuo contra atropellos o abusos de la autoridad administrativa. Yo creo, señores, que está ya suficientemente debatido el punto y que la Comisión no incurrirá en las censuras de esta Asamblea si presenta el dictamen otra vez en este mismo sentido en la parte relativa..."



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

Presidente municipal, aprovechándose de aquella propicia ocasión y no considerando bastante la multa de cien pesos que la ley le autorizaba para fijar, pidió por la vía telegráfica que el señor gobernador del Estado fuese el que aplicase la multa, de tal manera que ésta pudiera ascender a quinientos pesos. Se ve pues, que por este procedimiento inicuo se ejecutó un terrible castigo en contra de aquel ciudadano bastante pobre, que solamente vivía con un mísero sueldo, por decirlo así. Glosando el asunto de esa manera, podremos citar muchos ejemplos y poder llegar a la conclusión definitiva de que si se deja el artículo tal como está, se prestará a muchos abusos tanto por las autoridades bajas como por las altas autoridades...

S. MONTES

C. Múgica...

El Reglamento de Policía manda, por ejemplo - y

esto es lo más común en todas partes-, que todas

las mañanas se barra el frente de cada casa y que

ninguna persona que no cumpla esta disposición

incurrirá en una multa, por ejemplo de diez pesos,

veinte, cincuenta, etcétera, o en su caso sufrirá

tantos días de arresto, porque de otra manera, si no

se paga la multa, la disposición de la ley es

enteramente ineficaz, quedaría burlada, y una regla

de buen gobierno es que las disposiciones legales

tengan medios coercitivos, necesarios para que

sean pronta y debidamente cumplidas, pues un

individuo en el caso que ponía que no barre en las

mañanas el frente de su casa, la autoridad no va a

averiguar si tiene criada, si habita cualquiera en su

casá o no, únicamente averigua que no está barrido

el frente de la casa y le impone la multa, que no es

una pena propiamente dicha; por eso el artículo

comienza diciendo cuál es la separación de las

penas propiamente dichas; ésta no es una pena,

porque no causa ninguno de los perjuicios que

causan las penas que así se califican, que son

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.

penas propiamente tales. De manera que este es un castigo que se impone por la infracción al Reglamento de Policía ... si se limita la pena pecuniaria, entonces tendremos que las autoridades administrativas seguirán imponiendo la misma multa a ricos y pobres, a toda esa clase social que no está dividida más que en dos partes, la pobre y la rica, porque la clase media no es más que la pobre que ya tiene la característica de su ilustración y por eso no es verdaderamente pobre y tampoco es tan ignorante como la supone la clase adinerada. Bien; para la aplicación de este artículo, no hay más que estas dos clases sociales en México, y es preciso que las autoridades tengan la facultad administrativa para calificar una multa, teniendo en consideración la categoría del que infringe la disposición, como dije antes; para un individuo pobre que infringe un bando de policía en la misma forma que lo infringe un adinerado, una multa de cincuenta pesos es excesiva, y para un rico no lo es, y se dará el gusto de ser infringiéndolo, porque no se sentirá castigado una pena mínima, que para un individuo de la categoría social de nosotros, para un pobre, si sería pena. Por esa razón, la Comisión considera que la multa así tiene un punto de verdadera justicia de verdadera liberalidad.

...
El C. Rivera Cabrera: Señores diputados: Me parece conveniente que la Comisión fije también el límite de la cantidad a que debe contraerse la multa, pues si no se hace así, es indudable que la autoridad se valdrá de ese campo abierto que tiene, para imponer multas excesivas, que se dice se podrán reclamar por medio del amparo, pero el efecto del amparo vendrá a sentirse después de mucho tiempo. Se cree que las clases ricas no podrán resentir el perjuicio; se puede ampliar esa cantidad,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2007.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

... es indispensable, es necesario, que se fije un límite.

...
El C. Jara: Yo desearía que esta honorable Asamblea se inclinara por la limitación de la multa. Se ha esgrimido aquí como argumento por la Comisión, que se trata de cerrar las puertas al abuso, y vengo a esta conclusión: que en los términos en que está redactado el artículo a discusión, ¿no se presta al abuso? Si a un individuo se le quiere retener hasta por quince días en la prisión, con imponerle una multa que no esté en relación con sus recursos; es decir, a un pobre que no pueda pagar una multa mayor de un peso, se le imponen veinte pesos de multa y entonces, encontrándose en condiciones de no poder pagar esa suma, se le imponen los quince días de prisión, el máximo de la pena. ¿Por qué, entonces, no se limita la multa? Porque indudablemente que el abuso para quien quiera cometerlo, lo mismo lo comete limitando la multa que limitándola y quizá más lo haga sin limitar la multa.

...
El C. Múgica: Señores diputados: Aunque el dictamen a discusión ha sido retirado, en lo cual consintió esta Asamblea, aunque no lo haya declarado así la Presidencia, a quien respetuosamente pido lo haga, inmediatamente que yo termine de hablar quiero contestar las últimas objeciones, que no han versado más que sobre la limitación de la multa. Dice el señor diputado Jara, con quien no estoy conforme en esta frase, que si el abuso ha de subsistir, lo mismo será; pues yo creo que no, señores diputados, porque si ponemos un límite a las multas, tan pequeño como el que señalaba el diputado que habló antes que el señor Jara, es indudable, señores, que subsistirá en el caso que señalé en un principio. Hay un cuento que corre por allí, que es muy vulgar, de un