

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
7132/2016
QUEJOSO Y RECURRENTE: *******

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día

V I S T O S, para resolver los autos del amparo directo en revisión 7132/2016, interpuesto por ***** , en contra de la resolución dictada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el veinte de octubre de dos mil dieciséis, dentro del juicio de amparo directo ***** ; y,

R E S U L T A N D O :

PRIMERO.- Antecedentes. El Jefe de Departamento de la Aduana de Colombia, de la Administración General de Aduanas, dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT), en resolución de veintitrés de noviembre de dos mil quince, comunicada mediante oficio ***** , impuso al Agente Aduanal ***** , una multa mínima de ***** , al transmitir incorrectamente información relacionada con el bloque de “valor unitario y cantidad UMC”,¹ en relación con la operación de comercio exterior realizada al amparo del pedimento ***** , Clave ***** , de fecha veintiocho de octubre de dos mil quince, asociado a la importación de preparaciones para el decapado del metal (*****), como se describe a continuación:

DATO INCORRECTO RELACIONADO CON EL VALOR UNITARIO DE LA MERCANCÍA	
SE TRANSMITÓ	SE DEBIÓ TRANSMITIR

¹ Unidad de Medida de Comercialización.

*****US DÓLAR	***** US DÓLAR
---------------	----------------

DATO INCORRECTO RELACIONADO CON LA CANTIDAD DE LA MERCANCÍA	
SE TRANSMITIÓ	SE DEBIÓ TRANSMITIR
***** LIBRAS	***** LIBRAS

La multa se impuso en términos de lo dispuesto en los artículos 184-A, fracciones I y II, en relación con el artículo 59-A y en términos de la sanción prevista en el artículo 184-B, fracción II, de la Ley Aduanera.

Dicha multa, se redujo en un cincuenta por ciento (50%) a *********, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 199, fracción V, de la propia Ley Aduanera.

SEGUNDO.- Juicio de Nulidad. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Metropolitanas del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el trece de enero de dos mil dieciséis,² *********, por su propio derecho, compareció a demandar la nulidad de la resolución contenida en el oficio *********, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil quince y la multa ahí impuesta, así como en consecuencia, la devolución del monto pagado por dicho concepto, pues en su oportunidad dicha multa fue debidamente cubierta.

Mediante proveído de diecinueve de enero de dos mil dieciséis, la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ordenó remitir los autos del juicio *********, a la Coordinación de Oficialía de Partes Común del propio Tribunal, para

² Expediente *********. Fojas 1-36.

que la misma fuera enviada a la Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior correspondiente.

Por acuerdo de ocho de febrero de dos mil dieciséis, la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior, admitió a trámite la demanda de nulidad interpuesta en la vía sumaria, bajo el número de expediente *****. Además, ordenó que con las copias simples de la demanda y anexos exhibidos se corriera traslado a la autoridad demandada para que dentro del término de ley formulara su contestación respectiva y exhibiera el expediente administrativo número *****.

Mediante oficio recibido en la Oficialía de Partes de la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior, el cinco de abril del dos mil dieciséis, la autoridad demandada formuló su contestación de demanda, en donde controvertió los argumentos formulados por la actora.

A través del proveído de siete de abril del año en cita, se tuvo por contestada la demanda, ordenándose que con las copias simples de la contestación de demanda se corriera traslado a la parte actora para los efectos de ley.

Por auto de veinte de abril de dos mil dieciséis, se ordenó reexpedir la notificación del acuerdo de seis de abril del dos mil dieciséis, a la parte actora.

Mediante proveído de veintisiete de abril de la misma anualidad, se difirió la fecha de cierre de instrucción para el día diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, por lo que se ordenó informar a las partes que podían presentar alegatos antes de la fecha señalada.

Por acuerdo de diecisiete de mayo de dicho año, el Magistrado instructor al observar que no existía ninguna cuestión pendiente de acordar, declaró cerrada la instrucción del juicio, ordenando que se resolviera lo que en derecho procediera.

Seguidos los trámites de ley, el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor de la Primera Sala Especializada, dictó sentencia bajo los puntos resolutiveos siguientes:

- I.- Ha sido procedente el juicio interpuesto por el C. *****.*
- II.- La parte actora NO probó los extremos de su acción, en consecuencia;*
- III.- Se reconoce la legalidad y validez de la resolución de 23 de noviembre de 2015, precisada en el Resultando primero de la presente sentencia*
- IV.- NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora y mediante oficio a la autoridad demandada”.*

TERCERO.- Trámite y resolución del juicio de amparo directo

*****. En desacuerdo con lo anterior, por escrito presentado el uno de julio de dos mil dieciséis,³ en la Oficialía de Partes de la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ***** por propio derecho, promovió demanda de amparo, en la que realizó las siguientes precisiones:

A) Autoridad responsable:

-Magistrados de la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

B) Acto reclamado:

³ Cuaderno del Juicio de Amparo *****. Fojas 3-28.

-La sentencia de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

C) Preceptos constitucionales violados:

-Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

D) Tercero interesado:

-Administrador de la Aduana de Colombia, dependiente de la Administración General de Aduanas, del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, la parte quejosa narró los antecedentes del caso y planteó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

De dicha demanda tocó conocer al **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, cuyo Presidente mediante proveído de doce de julio de dos mil dieciséis,⁴ admitió a trámite la demanda, tuvo como tercero interesado a la autoridad que intervino en el juicio de origen, y dio vista al agente del Ministerio Público Federal de la adscripción.

Seguida la secuela procesal, el veinte de octubre de dos mil dieciséis,⁵ el Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia en la que resolvió **negar** el amparo a la parte quejosa.

CUARTO.- Interposición y trámite del recurso de revisión. Inconforme con la resolución anterior, por escrito presentado el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis,⁶ en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, la parte quejosa interpuso recurso de

⁴ *Ibidem.* Fojas 30 y 31.

⁵ *Ibidem.* 60-67.

⁶ Cuaderno del Amparo Directo en Revisión 7132/2016. Fojas 3-27.

revisión, mismo que por acuerdo de veintitrés de noviembre de la citada anualidad,⁷ se determinó remitir a este Máximo Tribunal.

QUINTO.- Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mediante acuerdo de siete de diciembre de dos mil dieciséis,⁸ el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, admitió a trámite el recurso de revisión registrándolo con el número 7132/2016, al advertir que en la demanda de amparo se planteó la inconstitucionalidad de los artículos 184-A, fracciones I y II, y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera.

Asimismo, otorgó a la parte tercero interesada el término de cinco días, para que hiciera valer el recurso de revisión adhesivo, ordenó turnar el asunto al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y, enviar los autos a la Sala a la que se encuentra adscrito, a fin de que se dictara el acuerdo de radicación respectivo.

SEXTO.- Avocamiento. Por acuerdo de diecisiete de enero de dos mil dieciséis,⁹ la Presidenta de la Primera Sala, dispuso que la misma se avocara al conocimiento del presente asunto, y ordenó devolver los autos a la ponencia respectiva, a fin de que formulara el proyecto de resolución y se diera cuenta de él, a esta Primera Sala.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados

⁷ Cuaderno del Juicio de Amparo ***** . Foja 100.

⁸ Cuaderno del Amparo Directo en Revisión 7132/2016. Fojas 29-32.

⁹ *ibídem*. Foja 33.

Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo en vigor; 21, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos Primero y Tercero, en relación con el Segundo, fracción III del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal el trece de mayo de dos mil trece.

Lo anterior, en virtud de que el recurso fue interpuesto en contra de una sentencia pronunciada en un juicio de amparo directo, en el que se alegó la inconstitucionalidad de los artículos 184-A, fracciones I y II y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera.

SEGUNDO. Oportunidad. Por tratarse de un presupuesto procesal cuyo análisis debe hacerse de oficio, es necesario corroborar que la interposición del recurso de revisión fue oportuna.

Así las cosas, se estima que el recurso de revisión promovido por la parte quejosa fue interpuesto en tiempo y forma, de conformidad con el artículo 86¹⁰ de la Ley de Amparo, en atención a lo siguiente:

- La sentencia recurrida se dictó el veinte de octubre de dos mil dieciséis y, se notificó a la quejosa por lista el día jueves **tres de noviembre de dos mil dieciséis**.¹¹
- La notificación surtió efectos el día hábil siguiente; esto es, el viernes **cuatro de noviembre de ese mismo año**.

¹⁰ “**Artículo 86.** El recurso de revisión se interpondrá en el plazo de diez días por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida. La interposición del recurso por conducto de órgano diferente al señalado en el párrafo anterior no interrumpirá el plazo de presentación”.

¹¹ Cuaderno del juicio de amparo *****. Fojas 72-74. Si bien la ejecutoria de amparo ordenó se notificara la misma personalmente al quejoso, de las constancias se advierte que con fecha veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, la Actuaría Judicial adscrita al Tribunal Colegiado del conocimiento, se constituyó en el domicilio señalado por el impetrante para oír y recibir notificaciones, dejándole citatorio con ***** , a efecto de que el quejoso acudiera en los dos días hábiles siguientes al órgano colegiado, a notificarse de la resolución; lo cual no ocurrió, por lo que se realizó la notificación por lista el día tres de noviembre de dos mil dieciséis.

- Así, el plazo de diez días hábiles para interponer el recurso de revisión a que hace referencia el artículo 86 de la Ley de Amparo, transcurrió del **siete al dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis**, descontando de dicho cómputo los días doce y trece de ese mismo mes y año, por ser sábados y domingos, considerados como inhábiles de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Por tanto, si el escrito de agravios se presentó con fecha **dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis**, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, consecuentemente su interposición resulta **oportuna**.

TERCERO. Legitimación. El presente medio de impugnación fue promovido por *********, por propio derecho, quien fuera parte quejosa en el juicio de amparo directo *********, en el que se le negó el amparo y protección de la Justicia Federal; consecuentemente, cuenta con legitimación procesal para combatir la ejecutoria de amparo.

CUARTO. Cuestiones previas para resolver el asunto. Previo al estudio de la procedencia del asunto, se estima necesario hacer referencia a los conceptos de violación contenidos en la demanda de amparo; a las consideraciones en las que el Tribunal Colegiado del conocimiento basó la ejecutoria que se combate; así como a los agravios expuestos por la parte recurrente en su escrito de revisión:

4.1. Conceptos de violación. En su único concepto de violación, la parte quejosa señala, en esencia, lo siguiente:

Refiere que existe una violación a sus garantías de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución General, por parte de la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debido a una inexacta e inconstitucional aplicación del artículo 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al reconocer en su sentencia de fecha dieciocho de mayo del dos mil dieciséis la validez de la resolución contenida en el oficio número ***** de fecha veintitrés de noviembre del dos mil quince, mediante la cual se le impuso una multa en cantidad de ***** al considerar vulnerados los artículos 184-A fracciones I y II así como 184-B fracción I de la Ley Aduanera.

Dice que Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que resulta incorrecto acotar al ámbito penal el concepto de “multa excesiva”, previsto en el artículo 22 constitucional, pues por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, para lo cual cita la Jurisprudencia P./J. 7/95, de rubro: **“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL”**.

Destaca que el artículo 22 constitución contiene implícitamente el principio de proporcionalidad de las multas, el cual desde el aspecto formal, obliga al Poder Legislativo a prever una multa mínima y una multa máxima respecto al mismo concepto de infracción; mientras que en su aspecto material, la relación de proporción que debe guardar una infracción con la multa que se le asigne, será el fruto del complejo análisis que sólo al legislador le corresponde, el cual tiene límites constitucionales; es decir, no pueden existir normas en las que se

advierta un desequilibrio patente excesivo o irrazonable entre la multa y la finalidad de la norma.

Indica que en la determinación de infracciones y sus multas, el Poder Legislativo debe observar las garantías de proporcionalidad y equidad tributaria, establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, tal y como lo ha reiterado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; para lo cual cita la tesis con número de registro 384169, de rubro: “**MULTAS, SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD**”.

Arguye que por lo que respecta a la garantía de equidad tributaria que debe prevalecer en materia de multas, ésta se refiere a la igualdad jurídica de los sujetos, es decir, que los gobernados reciban el mismo trato ante la ley y en cuanto a su aplicación, cuando éstos se encuentren en una situación similar. Al respecto, destaca que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha resuelto que la equidad tributaria no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, pues el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

En otras palabras, dice que la determinación de una conducta infractora y la multa que le corresponda, debe guardar la equidad tanto interna como externa. Una norma jurídica es internamente inequitativa, cuando dentro de un mismo cuerpo normativo se determinan dos

conductas infractoras de condiciones similares que son sancionadas con multas diversas notoriamente distintas y disparejas, sin que exista una razón lógica y jurídica que justifique el trato desigual; mientras que una multa es inequitativa externa, cuando en la actualización de un mismo supuesto de infracción por sujetos o individuos en condiciones similares, sea sancionada de forma distinta, sin que existan elementos como la gravedad, la reincidencia, entre otros, que justifiquen el mencionado trato distinto de la aplicación de la norma.

Insiste en que la multa que se decida determinar por parte del Poder Legislativo, debe resguardar la razón de lo lícito y lógico en relación al bien jurídico que se pretende resguardar con la medida, es decir, ésta debe ser directamente proporcional a la conducta infractora, debiéndose evitar un desequilibrio patente, excesivo o irrazonable entre la multa y la finalidad de la norma, así como garantizar un trato igual a las personas que se encuentren en una situación jurídica similar.

En este sentido, alega que los artículos 184-A, fracciones I y II y, 184-B, fracción I, ambos de la Ley Aduanera, son inconstitucionales, en virtud de que establecen una multa excesiva al ser desproporcional e inequitativa, contraria al artículo 22 de la Constitución Federal, al ir más allá de lo lícito y razonable en relación con el supuesto de infracción previsto en el artículo 184, fracción III, de la Ley Aduanera, que es sancionado de conformidad con la fracción I, del artículo 185, de ese mismo ordenamiento legal.

Se refiere por el quejoso que lo anterior es así, ya que ambos supuestos jurídicos (artículos 184-A, fracciones I y II y 184, fracción III, de la Ley Aduanera) establecen infracciones notoriamente similares, consistentes en transmitir información y documentación con datos falsos o inexactos, referentes a la mercancía correspondiente, que se

sancionan con multas notoriamente diferentes, ya que mientras las infracciones de las fracciones I y II, del artículo 184-A, de la Ley Aduanera se sancionan con multa de \$18,000.00 (dieciocho mil pesos, cero centavos moneda nacional) a \$30,000.00 (treinta mil pesos, cero centavos moneda nacional), a la prevista en la fracción III, del artículo 184 de la Ley en cita, se le aplica multa de \$1,420.00 (mil cuatrocientos veinte pesos, cero centavos moneda nacional) a \$2,030.00 (dos mil treinta pesos, cero centavos moneda nacional).

Agrega la impetrante del amparo, que al tratarse de supuestos de infracción similares, el legislador debió buscar el establecimiento de sanciones proporcionales y equitativas en ambos casos.

Así resalta el quejoso que la inconstitucionalidad de los preceptos legales controvertidos, descansa en el hecho de que los supuestos de infracción previstos en el artículo 184-A, fracciones I y II, de la Ley Aduanera, se refieren a datos relacionados con el valor de la mercancía, su comercialización descripción e identificación en el comprobante de valor electrónico, siendo que éste constituye únicamente un anexo del pedimento, mientras que este último constituye el documento principal que formaliza la operación de comercio exterior que representa la declaración ante la autoridad aduanera, y para el caso de que el mismo se transmita con datos falsos (artículo 184, fracción III, de la Ley Aduanera), se le aplica la multa menor.

Así, desarrollando distintos argumentos relacionados con la falta de proporcionalidad y equidad en las sanciones previstas en los preceptos impugnados, el recurrente concluye que los preceptos controvertidos contemplan una multa inusitada y trascendente que no considera la

capacidad económica del contribuyente, la gravedad de la infracción, la reincidencia, así como la intencionalidad del infractor.

4.2. Consideraciones del Tribunal Colegiado. En la ejecutoria de amparo, el órgano colegiado, vertió en síntesis, las siguientes consideraciones:

Calificó de ineficaz lo argumentado por el quejoso en su único concepto de violación, en virtud de que hacía depender la inconstitucionalidad de las normas que establecen la multa que le fue impuesta de que, derivado de su comparación con otro artículo de la propia Ley Aduanera que sanciona una conducta similar, su monto es superior (el previsto en las normas impugnadas).

Además, el órgano colegiado precisó que de acuerdo con el criterio establecido por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, el carácter excesivo de una multa y, por ende, su inconstitucionalidad, debe derivar del texto de la propia norma que la prevea y no de su comparación con otros artículos del ordenamiento en el cual esté inmersa, o de otras legislaciones, ya que una norma es inconstitucional por contener disposiciones que por sí solas contravienen preceptos de la Constitución Federal, pero no porque difiera con otras disposiciones ordinarias o incluso con una reforma hecha al texto del artículo cuestionado que produzca mayor claridad, certeza o equidad en su aplicación.

Con relación a lo anterior, estimó aplicable la tesis 2a. LXXVI/2003, de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***“MULTA EXCESIVA. ESTE CARÁCTER DEBE DERIVAR DE LA PROPIA NORMA QUE LA PREVÉ Y NO DE SU COMPARACIÓN CON OTRAS DISPOSICIONES ORDINARIAS”***.

En razón de lo anterior, el Tribunal Colegiado desestimó los planteamientos del quejoso, pues en su opinión, no controvertían la constitucionalidad de los artículos 184-A, fracciones I y II, y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera, por considerar que fuesen contrarios a los postulados establecidos en los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, sino que el peticionario de garantías adoptaba esa postura al estimar que las cantidades que señala el último numeral en cita, confrontadas con los montos que prevé el diverso 185, fracción II, del mismo ordenamiento legal, son excesivas, inusitadas y trascendentes.

Asimismo, el órgano de amparo recordó que el artículo 22 de la Constitución Federal, proscribire las multas excesivas, consideradas como aquellas que rebasen el límite de lo ordinario y razonable, que sean desproporcionadas con la gravedad del ilícito fiscal, ya sea por sus consecuencias, como por las condiciones en que se cometió, o por el monto fijado.

Consecuentemente, dijo que una multa será considerada excesiva y, por ende, inconstitucional, al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propiciando excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. Lo anterior, en la medida en que las autoridades impositoras no tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, de ahí que, para evitar la determinación de sanciones de esa naturaleza, el legislador debe otorgar a la autoridad pleno arbitrio para valorar esos elementos, lo que se colma mediante el establecimiento en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas. Al respecto estimó aplicable la

jurisprudencia P./J. 10/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES**".

Por tanto, consideró que todas aquellas disposiciones legales que otorguen a las autoridades un parámetro para la determinación de las sanciones económicas respetan la garantía contenida en el artículo 22 de la Constitución Federal.

Explicó el órgano colegiado que, del contenido del artículo 184-B, fracción I, de la Ley Aduanera, se advierte que a quienes cometan las infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización y transportación, establecidas en las fracciones I y II del artículo 184-A de la Ley Aduanera, se les aplicará una multa de \$18,000.00 (dieciocho mil pesos, cero centavos moneda nacional) a \$30,000.00 (treinta mil pesos, cero centavos, moneda nacional).

En consecuencia, estimó el Tribunal Colegiado que la multa prevista en esa norma no era excesiva, en tanto señalaba cantidades mínima y máxima para su imposición, lo que permitía a la autoridad hacendaria fijarla tomando en cuenta las particularidades de cada caso.

Razonó que, contrario a lo que sostenía el quejoso, si bien es cierto que esa norma no establece explícitamente la facultad de la autoridad para considerar las circunstancias particulares del infractor y del caso, también lo es que, por una parte, su imposición se fija entre un mínimo y un máximo y, por tanto, genera la obligación implícita de la autoridad administrativa de individualizarla proporcionalmente y, por otra, el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la Ley Aduanera conforme al artículo 1° de este último

ordenamiento legal en cita, contiene criterios concretos a los que la autoridad aduanera debe atender al individualizar las sanciones. Al respecto, sostuvo su dicho en la tesis 2a. L/2009, de la Segunda Sala del este Alto Tribunal, de rubro: ***“MULTAS POR INFRACCIONES RELACIONADAS CON LAS OBLIGACIONES DE PRESENTAR DOCUMENTACIÓN Y DECLARACIONES. LOS ARTÍCULOS 184, FRACCIÓN III, Y 185, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”***.

4.3. Agravios en la revisión. En su único agravio, el recurrente expuso en síntesis, lo siguiente:

Refiere que le causa agravio el pronunciamiento realizado por el H. Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al negar el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la sentencia definitiva de fecha dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, dictada por la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por considerar indebidamente que son constitucionales los artículos 184-A fracciones I y II, así como 184- B fracción I de la Ley Aduanera, para lo cual transcribe la parte correspondiente del fallo.

Estima que la actuación del órgano colegiado es contraria a los hechos que motivan su recurso de revisión, toda vez que –afirma- sí controvertió la constitucionalidad de los artículos 184-A fracciones I y II y 184-B fracción I de la Ley Aduanera pues éstos son contrarios a los postulados establecidos en los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Para sostener su dicho, transcribe lo que expresó a fojas 17 a 19 de su demanda de amparo; y, refiere que en ellas se destacó la existencia de un desequilibrio patente excesivo o irrazonable entre la multa -prevista en los artículos 184-A fracción I y 184-B fracción I de la Ley Aduanera-, y la finalidad de la norma.

Insiste en que de acuerdo con el desarrollo del argumento efectuado a fojas 7 y siguientes del escrito inicial de demanda de amparo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido a través de la Jurisprudencia P./J. 7/95, de rubro: “**MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL**”, que resulta incorrecto acotar el concepto de “multa excesiva”, previsto en el artículo 22 constitucional, dentro del ámbito penal, sino por el contrario, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida la “multa excesiva” tratándose de ilícitos administrativos y fiscales.

Explica que una multa no es equitativa, cuando existe una desigualdad en el trato respecto a gobernados que se encuentran en una situación jurídica y de hecho similar; lo cual, dice encuentra fundamento en la jurisprudencia con número de registro 900197, de rubro: “**EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES**”.

Señala que para efectos de que el Poder Legislativo pueda aprobar una disposición jurídica mediante la cual se tipifique una determinada conducta con el carácter de infracción, así como establecer la multa que le corresponda, debe asegurarse que las mismas no resulten excesivas, desproporcionales e inequitativas; es decir, que la multa debe ser directamente proporcional a la conducta

infractora y, debe garantizar un trato igual a las personas que se encuentren en una situación jurídica similar.

Expresa que de conformidad con el artículo 184-A de la Ley Aduanera, las infracciones se constriñen a la transmisión falsa, inexacta o incompleta de la información relativa al valor, datos de comercialización, descripción e identificación de las mercancías, en el Comprobante de Valor Electrónico que deben llevar a cabo las personas que introducen o extraen mercancías de conformidad con el artículo 59- A de la Ley Aduanera.

Refiere que dichas infracciones son sancionadas por la fracción I del artículo 184-B de la Ley Aduanera, *“con una multa que va desde \$18,000.00 a \$30,000.00”*, las cuales resultan excesivas, desproporcionales e inequitativas en relación con los supuestos de infracción previstos en el artículo 184-A, fracciones I y II, del mismo ordenamiento, toda vez que a través de la misma ley se sancionan conductas similares con multas notoriamente distintas, como lo son las infracciones contenidas en el artículo 184, fracción III de la mencionada ley, ya que ambos preceptos no sólo sancionan la transmisión de datos falsos, inexactos o incompletos, sino que existe determinada información vinculada con la mercancía que corresponde a ambos supuestos.

En este sentido, refiere que los supuestos de infracción previstos en el artículo 184-A. fracciones I y II, de la Ley Aduanera son sancionados con una multa doce o catorce veces mayor a la que le corresponde al supuesto de infracción previsto en el artículo 184 fracción III del mismo ordenamiento jurídico, dejando las autoridades responsables de valorar que en ambos supuestos se sanciona la transmisión de datos falsos o inexactos, o en su caso no declarar la

información correspondiente a datos de valor, descripción, comercialización e identificación de las mercancías, resultando a todas luces que la multa prevista en la fracción I del artículo 184-B de la Ley Aduanera es notoriamente excedente, desproporcional e inequitativa.

QUINTO. Procedencia. Esta Primera Sala advierte que el recurso de revisión hecho valer es procedente, como se precisará a continuación.

Para determinar la cuestión de procedencia del recurso de revisión, esta Primera Sala señala que debe tenerse presente lo establecido por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal, 81, fracción II y último párrafo, de la Ley de Amparo, 10, fracción III y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹² y los puntos Primero y Segundo del

¹² Los preceptos legales citados disponen lo siguiente:

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...]

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

[...].

“Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

[...]

II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

[...].

“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

[...]

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo

Acuerdo General 9/2015 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dicho año; toda vez que el medio de defensa se distingue por ser un recurso extraordinario y, por lo tanto, el estudio de procedencia debe realizarse de manera previa al estudio de fondo.

Ello es así, porque de conformidad con lo dispuesto en los numerales antes referidos, para la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, es necesario que se reúnan ciertos requisitos:

a) Que en la sentencia recurrida se haya realizado un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de normas generales o se establezca la interpretación directa de una norma constitucional o de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte o que, habiéndose planteado alguna de esas cuestiones en la demanda de amparo, se haya omitido su estudio en la sentencia respectiva; y

b) De haber un problema de constitucionalidad, éste debe entrañar la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia, a juicio de la Sala respectiva.

limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

[...].

“Artículo 21. *Corresponde conocer a las Salas:*

[...]

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional;

y

[...].

En lo que se refiere al segundo de los requisitos antes mencionados, el punto Segundo del Acuerdo General 9/2015¹³ señala que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando se advierta que el estudio del recurso de revisión no dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o cuando lo decidido en la sentencia recurrida no pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiese omitido su aplicación.

Por tanto, las interrogantes a responder para concluir si el presente amparo directo en revisión es procedente de acuerdo con los requisitos anteriores, se constriñen a determinar:

1).- Si en la demanda de amparo se planteó el estudio de alguna cuestión de constitucionalidad, esto es, el análisis de algún precepto o norma general a la luz de algún derecho humano reconocido en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales en la materia, o bien se solicitó directamente la interpretación de algún derecho humano o precepto constitucional.

2).- Si el Tribunal Colegiado realizó el estudio de algún planteamiento formulado en la demanda de amparo o introdujo *motu proprio* un análisis que pudiera actualizar una cuestión de constitucionalidad y, a fin de cumplir con el segundo requisito relativo a

¹³ “**SEGUNDO.** Se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del Punto inmediato anterior, se advierta que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

También se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación”.

la importancia y trascendencia, dilucidar si los agravios formulados en la revisión atacan la determinación del Tribunal Colegiado en la sentencia recurrida y si con ellos sería posible realizar un estudio que, pudiera dar lugar a un criterio novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

Bajo este marco contextual, el presente recurso de revisión es procedente, ya que:

- En la demanda de amparo el quejoso planteó la inconstitucionalidad los artículos 184-A, fracciones I y II y; 184-B, fracción I, ambos de la Ley Aduanera.

- Dicho planteamiento fue estudiado por el Tribunal Colegiado del conocimiento, quien por un lado estimó ineficaces los argumentos del quejoso (al no controvertir la constitucionalidad de los preceptos impugnados por considerar que eran contrarios a los postulados artículos constitucionales sino por cuestiones distintas –comparación con otra norma de la propia ley impugnada-), pero a la vez, por otro lado, implícitamente, avaló la constitucionalidad de los preceptos impugnados y precisó expresamente que la multa prevista en ellos no era excesiva.

- El recurrente, controvierte lo asentado por el Tribunal Colegiado en cuanto a la ineficacia de los conceptos de violación, y en cuanto a la declaración de que las multas previstas en los preceptos impugnados no resultan excesivas.

Además, el tema de constitucionalidad resulta importante y trascendente en tanto puede generar un pronunciamiento novedoso y relevante para el orden jurídico nacional, pues hasta el momento no se

advierde la existencia de un criterio emitido por este Alto Tribunal en cuanto a la constitucionalidad de los preceptos impugnados, y que parta del estudio de razones similares de las que expone el quejoso, aquí recurrente.

SEXTO. Estudio de los agravios. El recurrente, en su único agravio, expresa distintos argumentos que merecen un análisis particular y que, en lo general, cuestionan que en la resolución impugnada no se realizó un estudio adecuado de los hechos y de los conceptos de violación:

6.1.- Cuestionamiento en el sentido de que a diferencia de lo sostenido en la resolución impugnada, sí se controvertió la constitucionalidad de los preceptos impugnados por considerar que son contrarios a los postulados establecidos en los artículos 22 y 31, fracción IV de la Constitución Federal.

El recurrente expresa en primer término, que el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al negar el amparo y protección de la justicia federal en su sentencia de fecha veinte de octubre de dos mil dieciséis, resolvió en contra de los hechos que motivaron la demanda de amparo.

Lo anterior, puesto que en su pronunciamiento, dicho órgano colegiado refirió que se desestimaban los planteamientos del quejoso, en razón de que **no controvertían la constitucionalidad de los artículos 184-A, fracciones I y II y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera**, sino que se adoptaba por el peticionario de garantías dicha postura al estimar que las cantidades que señala el último numeral en cita, confrontadas con los montos que prevé el diverso artículo 185,

fracción II, del mismo ordenamiento legal, eran excesivas, inusitadas y trascendentes.

El agravio del quejoso en esta cuestión, defiende que en la demanda de amparo sí controvertió la constitucionalidad de los artículos referidos de la Ley Aduanera, por considerar que eran contrarios a los postulados establecidos en los artículos 22 y 31, fracción IV de la Constitución Federal, para lo cual, transcribió lo expresado a fojas diecisiete a diecinueve del escrito inicial de demanda de amparo, precisando que en ello, destacó la existencia de un desequilibrio patente excesivo o irrazonable entre la multa y la finalidad de la norma.

Tal argumento es **fundado**, pues en efecto, como consta en autos, no puede negarse que en la demanda de garantías, el amparista expresó razones suficientes por las que, en su opinión, las normas impugnadas resultaban inconstitucionales, ni menos el que dichas razones contrastaron el texto de dichas normas generales con el contenido y alcance de los artículos 22 y 31, fracción IV de la Ley Fundamental.

Esto es, como se observa de la siguiente tabla, en la demanda de amparo: (a) se señalaron con precisión normas de la carta magna que debían ser consideradas y cuyos derechos protegidos debían servir de guía para un análisis de constitucionalidad de las normas secundarias impugnadas, proponiéndose incluso el contenido y alcance de los derechos fundamentales involucrados; (b) se identificaron las disposiciones de la legislación secundaria que se estimó transgredían el mandato constitucional, y (c) se desarrollaron conceptos de violación en los que se trató de demostrar, jurídicamente, que dichas normas generales de la ley impugnada, resultaban contrarias a la hipótesis

normativa de la Carta Magna, en cuanto al marco de su contenido y alcance:

Normas de la Carta Magna:	• Artículos 22 y 31, fracción IV.
Normas Impugnadas:	Ley Aduanera: • Artículo 184-A, fracciones I y II. • Artículo 184-B, fracción I.
Conceptos de Violación:	• Multa excesiva y desproporcional: Desequilibrio patente, excesivo o irrazonable entre la multa y la finalidad de la norma. • Violación a las reglas de proporcionalidad y equidad tributaria.

Así, no cabe duda de que independientemente de la calificación que correspondiere a los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo, sí se controvirtió la constitucionalidad de los artículos 184-A, fracciones I y II y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 1a./J. 58/99 de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Novena Época
Registro: 193008
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo X, Noviembre de 1999
Materia(s): Común
Tesis: 1a./J. 58/99
Página: 150*

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. LA IMPUGNACIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE DISPOSICIONES LEGALES PRECISA DE REQUISITOS MÍNIMOS A SATISFACER. *La impugnación suficiente de una norma jurídica, en función del aspecto de su constitucionalidad, requiere que se base en premisas esenciales mínimas a satisfacer en la demanda de amparo directo. Esto es, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166, fracciones IV y VII de la Ley de Amparo, se advierte la necesidad de que la norma jurídica señalada como reclamada, deba ser impugnada en confrontación expresa con una disposición específica de la*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante concepto de violación suficiente. La causa requerida en tal situación se apoya en los siguientes elementos imprescindibles: a) señalamiento de la norma de la Carta Magna; b) invocación de la disposición secundaria que se designe como reclamada y, c) conceptos de violación en los que se trate de demostrar, jurídicamente, que la ley impugnada resulta contraria a la hipótesis normativa de la norma constitucional, en cuanto al marco de su contenido y alcance. A partir del cumplimiento de precisión de esos requisitos esenciales, surgirá la actualización del problema constitucional, así como la procedencia de la declaración respectiva en torno a la ley secundaria. Si no se satisfacen los requisitos medulares que se han indicado, el señalamiento de la ley reclamada y el concepto de violación que no indique el marco y la interpretación de una disposición constitucional que pueda transgredir aquélla, resultan motivos de insuficiencia, que desestiman la actualización de un verdadero problema de constitucionalidad de ley. En este orden, a la parte quejosa, dentro de la distribución procesal de la carga probatoria, incumbe la de demostrar la inconstitucionalidad de la ley o de un acto de autoridad, excepción hecha de los casos en que se trate de leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales en las que exista jurisprudencia obligatoria sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando se esté en presencia de actos que sean inconstitucionales por sí mismos. Así la situación, deberá considerarse carente de la conformación de un verdadero concepto de violación, la simple enunciación como disposiciones constitucionales dejadas de aplicar, pues de ello no puede derivarse la eficiente impugnación de la constitucionalidad de leyes secundarias, en tanto que no existe la confrontación entre éstas y un específico derecho tutelado por la norma constitucional en su texto y alcance correspondientes.

*Amparo directo en revisión 671/97. *****. 14 de mayo de 1997. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Guillermo Campos Osorio.*

*Amparo directo en revisión 794/97. *****. 28 de mayo de 1997. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosa Elena González Tirado.*

*Amparo directo en revisión 507/97. ***** y otra. 21 de octubre de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Andrea Nava Fernández del Campo.*

*Amparo directo en revisión 2822/98. ***** y otra. 7 de abril de 1999. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Joel Carranco Zúñiga.*

Amparo directo en revisión 52/99. Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México. 7 de abril de 1999. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Tesis de jurisprudencia 58/99. Aprobada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinte de octubre

de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente Humberto Román Palacios, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas”.

Conviene abundar que, en opinión del Tribunal Colegiado del conocimiento, los planteamientos del quejoso debían desestimarse (al resultar ineficaces), puesto que el argumento de inconstitucionalidad descansó en estimar que el monto de la multa prevista en el diverso artículo 184, fracción III de la Ley Aduanera era mucho menor al contemplado en los preceptos impugnados, siendo que se sancionaban en los mismos conductas notoriamente similares, lo cual, en suma, no contrastaba las normas cuestionadas con los preceptos constitucionales que se aducían transgredidos.

A mayor abundamiento, dicho órgano colegiado consideró que eran ineficaces los argumentos del quejoso, ***“en virtud de que hace depender la inconstitucionalidad de la norma que establece la multa que le fue impuesta de que, derivado de su comparación con otro artículo que sanciona una conducta similar, su monto es superior”***, para lo cual, se citó la Tesis 2a. LXXVI/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, junio de dos mil tres, materia constitucional, página doscientos noventa y dos, de rubro: ***“MULTA EXCESIVA. ESTE CARÁCTER DEBE DERIVAR DE LA PROPIA NORMA QUE LA PREVÉ Y NO DE SU COMPARACIÓN CON OTRAS DISPOSICIONES ORDINARIAS”***.¹⁴

¹⁴ Época: Novena Época. Registro: 184089. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Junio de 2003. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. LXXVI/2003. Página: 292. ***“MULTA EXCESIVA. ESTE CARÁCTER DEBE DERIVAR DE LA PROPIA NORMA QUE LA PREVÉ Y NO DE SU COMPARACIÓN CON OTRAS DISPOSICIONES ORDINARIAS. El carácter excesivo de una multa y, por ende, su inconstitucionalidad, debe derivar del texto de la propia norma que la contemple y no de su comparación con otras normas del ordenamiento en el cual esté inmersa o de otros ordenamientos, ya que una norma es inconstitucional por contener disposiciones que por sí solas contravengan preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no porque difiera con otros preceptos ordinarios o incluso con una reforma hecha al texto de la disposición cuestionada que produzca mayor claridad, certeza o equidad en su aplicación, en virtud de que ello únicamente***

Dicho criterio, es consistente con el adoptado por esta Primera Sala en la Tesis 1a. CCXCII/2015 (10a.) de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Décima Época
Registro: 2010146
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. CCXCII/2015 (10a.)
Página: 1655*

MULTAS POR INFRACCIONES FISCALES. EL ARTÍCULO 82, FRACCIÓN I, INCISO D), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LAS PREVÉ, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *El precepto legal citado, al prever la imposición de una multa a quien no presente las declaraciones en los medios electrónicos estando obligado a ello, las presente fuera del plazo o no cumpla con los requerimientos de las autoridades fiscales para presentarlas o los cumpla fuera de los plazos señalados en ellos, no contraviene al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, aun cuando la multa mínima prevista en el artículo 82, fracción I, inciso d), del Código Fiscal de la Federación y la establecida en su diverso inciso b), sean diferentes, ya que **el carácter desproporcional de una multa y, por ende, su inconstitucionalidad, tendría que derivar del propio inciso b) y no de su comparación con los diversos incisos del precepto aludido en el que aquél se encuentra o, en su caso, de otras legislaciones secundarias, toda vez que la norma sería inconstitucional al contener disposiciones que por sí solas contravengan el artículo 22 constitucional, pero no porque se diferencie con otra norma.***

*Amparo directo en revisión 4927/2014. ***** 27 de mayo de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente y Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas; en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.*

Esta tesis se publicó el viernes 9 de octubre de 2015 a las 11:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación”.

*reflejaría una adecuada técnica legislativa o un cambio de criterio del órgano que la emitió, pero no la inconstitucionalidad de la disposición reformada”. Amparo directo en revisión 1735/2002. ***** 14 de marzo de 2003. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías.*

Sin embargo, como ya se apuntó, un análisis conjunto de la demanda de amparo permite arribar a la conclusión de que si bien el eje de la impugnación partió de contrastar supuestos normativos de una misma ley, en realidad existen argumentos relacionados que merecían estudio, pues tal contraste buscó precisamente ilustrar o ejemplificar la inconstitucionalidad planteada a la luz de los principios protegidos por los artículos 22 y 34, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que el planteamiento de constitucionalidad no se limitó a comparar de manera abstracta dos preceptos o sanciones de un mismo ordenamiento.

Esto es, después de explicar los alcances de los preceptos constitucionales y derechos por ellos protegidos, el recurrente centró su estudio en la falta de proporcionalidad de la norma en cuanto al fin perseguido en la misma y la sanción impuesta. Así también intentó justificar la falta de equidad tributaria de las normas impugnadas.

Para ello, el quejoso identificó cuál era la conducta sancionable, su finalidad y la multa aplicable, pero como prueba de la falta de proporcionalidad y de la excesividad de la multa, tuvo que recurrir a otra conducta similar que la propia ley también sanciona pero con multa menor.

Fue en tal sentido que el recurrente trató de explicar que en cuanto al fin perseguido por las normas comparadas, no se justificaba que una supuesta conducta más grave, se sancionara con una sanción menor.

Esto es, puede decirse que en la demanda de amparo, sí se realizó cuando menos un esfuerzo básico o mínimo para demostrar que no existía proporción entre la finalidad de las normas impugnadas y la

sanción correspondiente, lo que merecía un análisis puntual, independientemente de si el resultado de ello llevara a calificar el concepto de violación como fundado o infundado.

En otras palabras, tras explicar los alcances de los derechos constitucionales que se denunciaron violados, el quejoso expresó en su demanda de garantías no sólo la comparación en similitud de las conductas sancionadas por el artículo 184-A impugnado (fracciones I y II) versus el artículo 184 (fracción III), sino que también, buscó justificar que no era proporcional que la transmisión de forma falsa o inexacta de manera electrónica, de lo que era sólo un anexo del pedimento, se sancionara de manera mucho mayor que la transmisión de forma falsa o inexacta del propio pedimento o documento principal que formaliza la operación de comercio exterior y que representa la declaración ante la autoridad aduanera y que posteriormente acredita, en el caso de importaciones, la legal estancia de las mercancías.

En las relatadas circunstancias, se insiste, no sólo se compararon de manera abstracta normas de una propia ley para respaldar la inconstitucionalidad alegada, sino que se pretendió por el quejoso brindar un parámetro objetivo de comparación entre el fin perseguido por las normas y la sanción correspondiente prevista en cada supuesto normativo, buscando probar con ello la violación a los principios y preceptos constitucionales previamente expuestos en la demanda de garantías.

En suma, se explicó en la demanda por qué las normas impugnadas violaban los artículos 22 y 34, fracción I de la Carta Magna, y a la vez, se pretendió probar y ejemplificar ello con un parámetro objetivo de comparación con respecto a una diversa norma que con supuesta finalidad similar, impone una sanción mucho menor

para una conducta que el quejoso alega es más lesiva que las que describen las normas impugnadas y se sancionan en un alto porcentaje de desproporción con una multa mayor.

Por último, se aclara que no pasa desapercibido que en realidad, la intención del Tribunal Colegiado al desestimar los argumentos del quejoso, no era necesariamente la de afirmar que no existía en la demanda un planteamiento de constitucionalidad, sino que éste era insuficiente pues sólo descansaba en la comparación de normas de una misma ley y no en el contraste de las normas impugnadas con el mandato constitucional, cuestión que como se anotó previamente, de cualquier forma no es del todo cierta, pues el quejoso sí realizó un ejercicio mínimo para plantear la inconstitucionalidad de las normas impugnadas a la luz de los artículos 22 y 31, fracción IV de la Carta Magna.

Por tanto, puede concluirse en este apartado que sí es fundado lo alegado por el recurrente, en el sentido de que en su demanda de amparo sí formuló un planteamiento de constitucionalidad y de que éste reunía elementos mínimos para contrastar lo previsto en las normas impugnadas con el mandato constitucional, lo que obliga a que en esta instancia, se estudien en su debido alcance los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo.

6.2.- Cuestionamiento en el sentido de que sin fundamento, el Tribunal Colegiado encasilló el concepto de una multa excesiva “en tanto señala cantidades mínimas y máxima para su imposición”, pues el carácter de excesividad va mucho más allá de ello.

En línea con lo anterior, también resulta **fundado** lo alegado por el recurrente, cuya causa de pedir descansa en el sentido de que el Tribunal Colegiado, al avalar la constitucionalidad de las normas impugnadas, parece evaluar las mismas únicamente a partir del hecho de que no prevén una multa fija, sin tomar en cuenta otros aspectos de los que podría derivar su inconstitucionalidad, como aquellos que llevan a considerar que una multa no es equitativa y que se describen en demanda y reiteran en los agravios (equidad interna y equidad externa), los que expresan que no pueden existir normas en las que se advierta un desequilibrio patente, excesivo o irrazonable entre la multa y la finalidad de la norma, y otros argumentos expresados por el quejoso en su escrito inicial de demanda.

Y es que, en efecto, no debe olvidarse que el Tribunal Colegiado, en el fallo impugnado, no se limitó a desestimar los argumentos del quejoso, sólo porque en su opinión, se limitaban a hacer depender la inconstitucionalidad de las normas impugnadas de su comparación con otros artículos que sancionaban una conducta similar, sino que en realidad, también se desestimaron dichos argumentos pues no se consideró que las multas previstas en dichas normas eran excesivas, para lo cual, se refirió por el órgano de amparo inferior, que la finalidad constitucional prevista en el artículo 22 constitucional se colmaba mediante el establecimiento en las normas sancionadoras de cantidades mínimas y máximas, lo que evitaba que estas fuesen fijas y que las mismas se aplicaren a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propiciando excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.

Así, implícitamente se estimó por el Tribunal Colegiado impugnado, que las normas impugnadas eran constitucionales en la medida en que las autoridades impositoras tenían la posibilidad de fijar

su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y todas aquellas circunstancias que tendieran a individualizar dicha sanción, para lo cual, se citó la Jurisprudencia **P./J. 10/95** del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Novena Época
Registro: 200349
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo II, Julio de 1995
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 10/95
Página: 19*

MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. *Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.*

*Amparo en revisión 2071/93. ***** 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.*

*Amparo directo en revisión 1763/93. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.*

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

*Amparo en revisión 900/94. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.*

*Amparo en revisión 928/94. ***** 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.*

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 10/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco”.

En tal sentido, el pronunciamiento del Tribunal Colegiado concluyó que *“todas aquellas disposiciones legales que otorguen a las autoridades un **parámetro para la determinación de las sanciones económicas** respetan la garantía contenida en el artículo 22 de la Constitución Federal.”*

Tal aserto, se combate por el recurrente, pues afirma que es incorrecto y carente de fundamento, el actuar del Tribunal Colegiado, al encasillar el concepto de una multa excesiva, al hecho de que lo serán así cuando no señalen cantidades mínimas y máximas para su imposición, pues en su opinión, el carácter de excesividad va mucho más allá de ello, motivo por el que desarrolló en su recurso argumentos afines a demostrar en qué casos una norma no es equitativa y genera desigualdad, y aquellos relativos a la propia desproporción entre la finalidad de la norma impugnada y la sanción que se impone. Argumentos que, en realidad, se expresaron desde la demanda de amparo y que puede decirse, no fueron exhaustivamente estudiados por el órgano de amparo inferior.

Lo anterior, pues en efecto, el Tribunal Colegiado del conocimiento, evaluó la constitucionalidad de las normas impugnadas únicamente desde la perspectiva de que las multas ahí previstas no

eran excesivas y resultaban constitucionales, al señalar cantidades mínimas y máximas para su imposición, lo que se afirmó, permitía a la autoridad hacendaria fijarlas tomando en cuenta las particularidades de cada caso, máxime que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria a la Ley Aduanera, contiene criterios concretos a los que la autoridad aduanera debe atender al individualizar las sanciones, para lo cual, el órgano colegiado sustentó su decisión en la Tesis 2a. L/2009 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro, texto y datos de localización siguientes:

“Época: Novena Época

Registro: 167231

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXIX, Mayo de 2009

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a. L/2009

Página: 272

MULTAS POR INFRACCIONES RELACIONADAS CON LAS OBLIGACIONES DE PRESENTAR DOCUMENTACIÓN Y DECLARACIONES. LOS ARTÍCULOS 184, FRACCIÓN III, Y 185, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Los artículos 184, fracción III, y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, al prever la multa imponible a quienes presenten documentos con datos inexactos, falsos o incompletos, y con ello alteren la información estadística, no violan el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que si bien es cierto que no establecen explícitamente la facultad de la autoridad para considerar las circunstancias particulares del infractor y del caso, también lo es que por una parte, su imposición se fija entre un mínimo y un máximo y, por tanto, genera la obligación implícita de la autoridad administrativa de individualizarla proporcionalmente y, por otra, porque el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria por disposición del artículo 1o. de la Ley Aduanera, contiene criterios concretos a los que la autoridad aduanera debe atender al individualizar las sanciones. Consecuentemente, basta que la norma contemple estos parámetros que permitan a la autoridad aplicadora individualizar la sanción conforme a las circunstancias particulares del infractor.*

*Amparo directo en revisión 47/2009. ***** 18 de febrero de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez”.*

En tal sentido, es evidente que el órgano de amparo inferior, no estudió de forma adecuada y exhaustiva todos los extremos planteados en la demanda de amparo.

Esto es, en realidad no se estudió lo planteado en la demanda de amparo, en cuanto al desequilibrio denunciado entre el monto de la multa y la finalidad de las normas impugnadas, ni fueron tomados en cuenta para el análisis realizado por el órgano colegiado, los distintos argumentos que buscaron demostrar la inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados a la luz de los argumentos de proporcionalidad, irrazonabilidad, exceso y falta de equidad de las sanciones previstas, entre otros argumentos que, independientemente de su eficacia, merecían ser considerados y atendidos en el fallo impugnado.

Por tanto, en aras de salvaguardar la congruencia que deben revestir las sentencias de amparo, lo procedente en términos del artículo 93, fracción V de la Ley de Amparo, es realizar el estudio de las distintas manifestaciones planteadas como único concepto de violación en la demanda de garantías, pues se insiste, el Tribunal Colegiado del conocimiento omitió su estudio exhaustivo, y sólo se pronunció respecto a algunos de los argumentos incluidos en la demanda.

Para arribar a esta decisión, no sólo se toma en cuenta lo expresamente señalado por el quejoso, ahora recurrente, en su escrito de agravios, sino la verdadera causa de pedir de su impugnación, pues es claro que el eje de su recurso radica en que el órgano colegiado inferior consideró indebidamente que no formuló adecuadamente un planteamiento de constitucionalidad, y en que al estudiar la constitucionalidad de las normas impugnadas, sólo centró el estudio en el parámetro de multa fija, y no en las distintas razones expuestas en la demanda de amparo. Ello no implica suplir la deficiencia de la queja, pues es clara la causa de pedir en el escrito de agravios.

Así, aunque en realidad, fuera de los cuestionamientos antes señalados, el recurrente reitera en su escrito de revisión distintos argumentos vertidos en la demanda de amparo que, en principio resultarían inoperantes pues por sí solos no combaten los razonamientos jurídicos expresados por el órgano jurisdiccional impugnado, al sólo repetir, abundar o complementar lo expresado en el concepto de violación, lo cierto es que lo señalado en los puntos 6.1 y 6.2 que anteceden, resulta suficiente para estimar fundados los argumentos básicos en que descansa el escrito de agravios, y así procede el estudio de los argumentos vertidos como conceptos de violación en sus verdadera extensión y alcances, fundamentalmente en lo no estudiado por el órgano colegiado inferior.

SÉPTIMO. Estudio de los conceptos de violación. Atendiendo al apartado anterior, se estudian a continuación los argumentos que se expresaron como único concepto de violación en la demanda de amparo, y previo a ello, se analizan las cuestiones de contexto que resultan indispensables para ello:

7.1.- Normas Impugnadas. Los dispositivos de la Ley Aduanera que impugnó el quejoso, son del texto literal siguiente:

“ARTICULO 184-A. Son infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización, así como los relativos a su transportación, a que se refieren los artículos 20, fracción VII y 59-A de esta Ley, las siguientes:

I.- Transmitir datos inexactos o falsos, referentes al valor de las mercancías o los demás datos relativos a su comercialización.

II.- Transmitir información incompleta o con datos inexactos, en cuanto a la descripción de la mercancía e identificación individual, considerando la mercancía que se presente a despacho.”

“ARTICULO 184-B. Con independencia de las demás sanciones que procedan, se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información

referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización, así como los relativos a su transportación a que se refiere el artículo 184-A de la Ley:

I.- Multa de \$18,000.00 a \$30,000.00 a la señalada en las fracciones I y...”.

Dichos preceptos, derivan de las obligaciones referidas en los artículos 20, fracción VII, y 59-A de la propia Ley Aduanera, que refieren lo siguiente:

“ARTICULO 20. Las empresas porteadoras y sus representantes en territorio nacional, los capitanes, pilotos, conductores y propietarios de los medios de transporte de mercancías materia de entrada o salida del territorio nacional, están obligados a:

...VII. Transmitir en documento electrónico a las autoridades aduaneras y a los titulares de los recintos fiscalizados la información relacionada a la mercancía y su transportación, antes de su arribo al territorio nacional o la salida del mismo, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, misma que se entenderá por transmitida una vez que se genere el acuse respectivo. Dicha transmisión se podrá efectuar por conducto de las personas que al efecto autoricen los obligados. El acuse que al efecto genere el sistema electrónico aduanero, se deberá declarar en el pedimento, para los efectos del artículo 36 de esta Ley y demás disposiciones aplicables.”

“ARTICULO 59-A. Quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional para ser destinadas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir mediante documento electrónico a las autoridades aduaneras la información relativa a su valor y, en su caso, demás datos relacionados con su comercialización, antes de su despacho aduanero, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, misma que se entenderá por transmitida una vez que se genere el acuse correspondiente que emita el sistema electrónico aduanero. El acuse se deberá declarar en el pedimento, para los efectos del artículo 36 de esta Ley y demás disposiciones aplicables”.

Es relevante tomar en cuenta, que la Ley Aduanera, como lo refiere su artículo 1º, regula la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías, para lo cual, se prevé que están obligados al cumplimiento de sus disposiciones, quienes

introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados.

De igual forma, conviene señalar que si bien la citada ley, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, la misma ha sido objeto de distintas modificaciones, destacando la reforma publicada el nueve de diciembre de dos mil trece, la cual, partió del reconocimiento de la necesidad de facilitar el comercio internacional pero manteniendo el control en la entrada y salida de mercancías, lo que ameritó la modernización de las aduanas y la actualización e incorporación de prácticas y procesos a efecto de ofrecer seguridad a los usuarios del comercio exterior y aplicando mejores sistemas de análisis de riesgo, a partir de modificaciones de las disposiciones que sustentan los procesos aduaneros.

Así, si bien la reforma tuvo como principal finalidad la de facilitar el trámite aduanero y el flujo comercial, lo cierto es que también se basó en la necesidad de fortalecer los controles y vigilancia requeridos tanto para la seguridad de la autoridad como de los usuarios del comercio exterior.

Es por ello, que se acentuó el objetivo de que la revisión por parte de la autoridad evolucionare a un sistema que permitiera menos verificaciones físicas pero con un alto porcentaje de efectividad en la detección de irregularidades, máxime si se atiende a la exigencia esencial de evitar o inhibir la introducción ilegal de mercancías y

facilitar los flujos comerciales en beneficio de los importadores y exportadores de buena fe, al no llevar a cabo revisiones físicas pormenorizadas, tratando con ello de incurrir en un menor número de actuaciones de la autoridad pero con una mejor eficacia, utilizando medios electrónicos y de alta tecnología que permitieran la agilización de los trámites correspondientes.

En ese tenor, se reforzó el sistema electrónico aduanero como parte del despacho aduanero, conforme a los lineamientos plasmados en la exposición de motivos respectiva que, en lo conducente, señaló lo siguiente:

*“(...) **Sistema electrónico aduanero.** Se pretende establecer el marco jurídico para dar sustento legal al sistema electrónico aduanero, **el cual le permita a los usuarios del comercio exterior realizar, a través de un solo punto de entrada, todos los trámites de importación, exportación y tránsito de mercancías,** por lo que se plantea la reforma al artículo 36 y la adición de un numeral 36-A a la Ley Aduanera, **en los que se establece el procedimiento para llevar a cabo el despacho aduanero con documentos digitales y electrónicos, empleando firmas electrónicas y sellos digitales en sustitución de la presentación física de los documentos aduaneros y fiscales, facilitando con ello el trámite aduanero e inhibiendo el uso de documentos falsos, otorgando certeza jurídica a los usuarios del comercio exterior al definir conceptos relacionados con el despacho electrónico e incluso qué se entiende por pedimento y aviso consolidado.** Esto es, el despacho aduanero hoy en día exige efectuar trámites físicos ante las distintas dependencias de comercio exterior para obtener los permisos que permitan la importación o exportación de las mercancías, lo que representa para los usuarios tiempos y costos en el despacho de sus operaciones, situación que se ve aminorada a través de los trámites electrónicos cuyo reconocimiento legal con base en las reformas que se proponen otorga: (i) certidumbre jurídica a los contribuyentes; (ii) concentra los trámites y pagos en un mismo portal electrónico; (iii) ofrece conectividad a agentes privados que operan en la cadena de suministro; (iv) interconecta dependencias del Gobierno Federal, incluyendo aduanas y socios comerciales, y (v) simplifica trámites, al incorporar el uso de la firma electrónica avanzada.*

Bajo ese contexto, a través del sistema electrónico que se propone regular, se podrá efectuar el pago de las contribuciones y aprovechamientos que procedan, a fin de facilitar y simplificar las operaciones de comercio exterior, reduciendo costos a cargo de las empresas y optimizando la interacción de los particulares con el

quehacer gubernamental, lo que sin duda, generará mayor certidumbre jurídica a los usuarios del comercio exterior. En ese sentido, al regular el sistema electrónico aduanero con el fin de actualizar y automatizar el despacho aduanero de mercancías, mediante el uso de nuevas tecnologías de la información, México habrá adoptado la recomendación número 33 de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (ONU/CEPE) consistente en proveer controles e inspecciones coordinadas entre las distintas agencias y autoridades gubernamentales; compartir información apoyados en un marco legal que provea la necesaria privacidad y seguridad en el intercambio de datos; permitir el pago automático de impuestos y otros cargos, y **ser una fuente de información comercial-gubernamental permitiendo una política nacional más efectiva para el comercio**, ubicándolo como un país a la par de las naciones más desarrolladas y con las mejores prácticas en el comercio exterior.

Con el marco legal propuesto, se dará certidumbre al empleo del sistema electrónico aduanero que tiene en función aproximadamente un año, y cuya reglamentación se encuentra soportada en Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, situación que beneficiará a un promedio de 36,793 exportadores y 78,963 importadores permitiendo una mayor accesibilidad a todos los usuarios del comercio exterior; de esta forma, al modificarse, entre otros, los artículos 16-A, 35 y 36 de la Ley Aduanera, se da soporte legal a la operación del citado sistema.

Se plantea, en ese contexto, que el despacho aduanero sea totalmente electrónico, **incorporando una declaración electrónica relativa al valor de las mercancías, ligada al pedimento electrónico, automatizando así los trámites administrativos**, con plena seguridad en el uso de la firma electrónica avanzada o en su caso, el uso del sello digital, **a fin de llevar a cabo una mejor fiscalización de la valoración de las mercancías en aduana.**

La presente iniciativa prevé, a través de la adición de un Capítulo II, al Título Primero de la Ley Aduanera, el que las personas físicas y morales que realicen trámites a través del sistema electrónico aduanero queden sujetos a notificaciones en forma electrónica, de tal forma que dicho mecanismo sea acorde con la implementación de medios electrónicos en los que a través del uso de la firma electrónica avanzada o sello digital se prevea que los usuarios del comercio exterior implementen de forma ágil y segura medios que les permita concretizar sus operaciones, lo cual simplificará los procedimientos que llevan a cabo ante la autoridad aduanera, permitiéndoles que conozcan, se informen y se impongan a través de medios electrónicos, de todo lo relacionado con los trámites que realicen en materia de comercio exterior.

Por lo anterior, resulta necesaria la creación de herramientas informáticas que auxilien a los usuarios del comercio exterior y autoridades en la realización de sus operaciones, tal y como la

*presente reforma lo prevé, lo que facilitará y simplificará los procedimientos correspondientes. (...)*¹⁵

Al efecto, conviene señalar lo dispuesto por el artículo 36 de la ley que nos ocupa:

“ARTICULO 36. Quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional destinándolas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir, a través del sistema electrónico aduanero, en documento electrónico a las autoridades aduaneras, un pedimento con información referente a las citadas mercancías, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, empleando la firma electrónica avanzada o el sello digital y, deberán proporcionar una impresión del pedimento con la información correspondiente, el cual llevará impreso el código de barras. En los pedimentos en los que aparezca la firma electrónica avanzada o sello digital y el código de aceptación generado por el sistema electrónico aduanero, se considerará que fueron transmitidos y efectuados por la persona a quien corresponda dicha firma electrónica avanzada o sello digital, ya sea de los importadores o exportadores, el agente aduanal o su mandatario aduanal autorizado. El empleo de la firma electrónica avanzada o sello digital que corresponda a cada uno de los importadores, exportadores, agentes aduanales y mandatarios aduanales, equivaldrá a la firma autógrafa de éstos.”

Lo anterior, da fe de la importancia que adquiere la transmisión electrónica de información, y conviene también citar al efecto el **Dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público**, y de Economía, de la Cámara de Diputados, sobre el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Aduanera, en el que se explican los alcances del sistema electrónico aduanero y se justifica la gravedad de las conductas previstas en las normas impugnadas, así como el monto previsto como multa en dichos casos:

**“PROCESOS LEGISLATIVOS
DICTAMEN / ORIGEN
DIPUTADOS
DICTAMEN
México, D.F. martes 15 de octubre de 2013.
Gaceta Parlamentaria No. 3885-II**

¹⁵ El énfasis es de este proyecto.

...Sistema electrónico aduanero

La iniciativa sujeta a dictamen propone establecer el marco jurídico para dar sustento legal al sistema electrónico aduanero, permitiendo a los usuarios del comercio exterior realizar, a través de un solo punto de entrada, todos los trámites de importación, exportación y tránsito de mercancías, estableciendo el **procedimiento para llevar a cabo el despacho aduanero con documentos digitales y electrónicos**, empleando firmas electrónicas y sellos digitales en sustitución de la presentación física de los documentos aduaneros y fiscales, facilitando con ello el trámite aduanero e **inhibiendo el uso de documentos falsos**.

Bajo ese contexto, con el reconocimiento legal del sistema electrónico aduanero, se otorga certidumbre jurídica a los contribuyentes, al concentrar los trámites y pagos en un mismo portal electrónico; ofrece conectividad a agentes privados que operan en la cadena de suministro; interconecta dependencias del Gobierno Federal, incluyendo aduanas y socios comerciales, y simplifica trámites al incorporar el uso de la firma electrónica avanzada y el sello digital.

En el mismo sentido, el Ejecutivo Federal sostiene en la iniciativa en estudio que, al regular el sistema electrónico aduanero con el fin de **actualizar y automatizar el despacho aduanero de mercancías mediante el uso de nuevas tecnologías de la información, el país habrá adoptado la recomendación número 33 de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (ONU/CEPE), consistente en proveer controles e inspecciones coordinadas entre las distintas agencias y autoridades gubernamentales; compartir información apoyados en un marco legal que provea la necesaria privacidad y seguridad en el Intercambio de datos; realizar el pago automático de impuestos y otros cargos, y ser una fuente de información comercial-gubernamental, lo cual permite una política nacional más efectiva para el comercio, ubicándolo como país en crecimiento para alcanzar niveles de las naciones más desarrolladas y con las mejores prácticas en el comercio exterior.**

Asimismo, se señala en la iniciativa que se dictamina que las personas físicas y morales que realicen trámites a través del sistema electrónico aduanero, queden sujetas a notificaciones en forma electrónica, permitiéndoles conocer todo lo relacionado con los trámites que realicen en materia de comercio exterior, simplificando con ello los procedimientos que llevan a cabo ante la autoridad aduanera permitiéndoles que conozcan, se informen y se impongan a través de medios electrónicos de todo lo relacionado con los trámites que realicen en materia de comercio exterior.

...

DÉCIMA PRIMERA. El Ejecutivo Federal propone la adición de los artículos 184-A y 184-B, con el fin de sancionar a quienes cometan las infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al **valor** de la mercancía y los demás datos relativos a su **comercialización**, con una multa cuyo importe mínimo es de \$18,000.00 y el máximo es de \$30,000.00. Estas Dictaminadoras

estiman que la sanción pecuniaria no puede ser uniforme para los tres supuestos de infracción contenidos en el artículo 184-A, dado que la comisión de las infracciones no tiene la misma gravedad, puesto que **la consecuencia de transmitir datos inexactos o falsos relacionados con la identificación de la mercancía y su valor, sí pudiere considerarse grave porque priva a las autoridades para allegarse de datos para analizar riesgos en las operaciones de comercio exterior**, empero no puede pensarse lo mismo de los datos de los medios de transporte, pues estos podrían ser sólo estadísticos, por tanto, se considera conveniente modificar el artículo para que quede como sigue:

Artículo 184-B. Con independencia de las demás sanciones que procedan, se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización, así como los relativos a su transportación a que se refiere el artículo 184-A de la Ley,—se impondrá multa de \$18,000.00 a \$30,000.00, con independencia de las demás sanciones que procedan:

I. Multa de \$18,000.00 a \$30,000.00 a la señalada en las fracciones I y II.

II. Multa de \$1,420.00 a \$2,030.00 a la señalada en la fracción III.”¹⁶

Así, la razón del monto de la multa asociada a los preceptos impugnados, descansa en el hecho de que se consideró grave la consecuencia de transmitir datos inexactos o falsos relacionados con la identificación de la mercancía y su valor, porque priva a las autoridades para allegarse de datos para analizar riesgos en las operaciones de comercio exterior.

Ahora bien, antes de la reforma a la Ley Aduanera de dos mil trece, no existía previsión similar que sancionara la transmisión electrónica de datos inexactos o falsos relacionados con la mercancía y su valor; y de hecho, el texto original de la referida regulación, estaba más bien orientado a la presentación física de documentación y declaraciones. Así, el texto original del artículo 184 de la Ley Aduanera,

¹⁶ El énfasis es de este proyecto.

es el siguiente que, a su vez, se contrasta con el texto vigente del propio artículo:

<p align="center">Ley Aduanera Texto Original (DOF 15.Dic.1995)</p>	<p align="center">Ley Aduanera Texto Vigente</p>
<p>Artículo 184. Cometen las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, quienes:</p> <p>I. Omitan presentar a las autoridades aduaneras, o lo hagan en forma extemporánea, los documentos que amparen las mercancías que importen o exporten, que transporten o que almacenen; los pedimentos, declaraciones, manifiestos o guías de carga, avisos, relaciones de mercancías, equipaje y pasajeros, así como el documento en que conste la garantía a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e), de esta Ley en los casos en que la ley imponga tales obligaciones.</p> <p>II. Omitan presentar los documentos o informes requeridos por las autoridades aduaneras dentro del plazo señalado en el requerimiento o por esta Ley.</p> <p>III. Presenten los documentos a que se refieren las dos fracciones anteriores, con datos inexactos o falsos o, en su caso, omitiendo algún dato siempre que alteren la información estadística y no impliquen la comisión de otra infracción prevista en esta Ley.</p> <p>IV. Omitan presentar o lo hagan extemporáneamente, los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, cuando hayan obtenido dichos documentos antes de la presentación del pedimento.</p> <p>V. Presenten a las autoridades aduaneras la información estadística de los pedimentos que formulen, grabada en un medio magnético, con información inexacta, incompleta o falsa.</p> <p>VI. Transmitan en el sistema electrónico o consignen en el código de barras impreso en el pedimento o en cualquier otro medio de control que autorice la Secretaría, información distinta a la declarada en dicho documento. La falta de algún dato en la impresión del código de barras no se considerará como información distinta, siempre que la información transmitida al sistema de cómputo de la aduana sea igual a la consignada en el pedimento.</p>	<p>ARTICULO 184. Cometen las infracciones relacionadas con las obligaciones de transmitir y presentar, información y documentación, así como declaraciones, quienes:</p> <p>I. Omitan transmitir o presentar a las autoridades aduaneras en documento electrónico o digital, o lo hagan en forma extemporánea, la información que ampare las mercancías que introducen o extraen del territorio nacional sujetas a un régimen aduanero, que transporten o que almacenen, entre otros, los datos, pedimentos, avisos, anexos, declaraciones, acuses, autorizaciones, a que se refieren los artículos 36 y 36-A de esta Ley y demás disposiciones aplicables, en los casos en que la Ley imponga tales obligaciones.</p> <p>II. Omitan presentar los documentos o informes requeridos por las autoridades aduaneras dentro del plazo señalado en el requerimiento o por esta Ley.</p> <p>III. <u>Transmitan o presenten los informes o documentos a que se refieren las dos fracciones anteriores, con datos inexactos o falsos u omitiendo algún dato.</u></p> <p>IV. Omitan transmitir o presentar, o lo hagan extemporáneamente, la información que compruebe el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, cuando hayan obtenido la misma antes de la transmisión o presentación del pedimento. Los interesados deberán transmitir o presentar un pedimento de rectificación, en términos de los artículos 36 y 36-A de esta Ley, anexando en documento electrónico o digital, la información que compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias.</p> <p>V. Presenten a las autoridades aduaneras la información estadística de los pedimentos que formulen, grabada en un medio magnético, con información inexacta, incompleta o falsa.</p> <p>VI. Transmitan en el sistema electrónico aduanero o consignen en el código de barras impreso en el pedimento o en cualquier otro medio de control que autorice el Servicio de Administración Tributaria, información distinta a la declarada en dicho documento o cuando se presenten éstos al módulo de selección automatizado con el código de barras mal impreso. La falta de algún dato en la impresión del código de barras no se considerará como información distinta, siempre que la información transmitida al citado sistema sea igual a la consignada en el pedimento.</p>

<p>VII. Omitan imprimir en el pedimento el código de barras.</p> <p>VIII. Omitan declarar en la aduana de entrada al país, que llevan consigo cantidades en efectivo o en cheques, o una combinación de ambas, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América.</p> <p>IX. Omitan entregar la lista de pasajeros a que se refiere el primer párrafo del artículo 7o. de esta Ley.</p> <p>X. Omitan dar el aviso a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta Ley.</p>	<p>VII. Omitan imprimir en el pedimento o en el aviso consolidado, tratándose de operaciones con pedimento consolidado el código de barras.</p> <p>VIII. Omitan declarar en la aduana de entrada al país o en la de salida, que llevan consigo cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América.</p> <p>IX. Omitan transmitir electrónicamente la siguiente información:</p> <p>a) La relativa a cada pasajero, tripulante y medio de transporte a que se refiere el primer párrafo del artículo 7o. de esta Ley.</p> <p>b) La relativa a las mercancías que por cada medio de transporte vayan a arribar a territorio nacional a que se refiere la fracción VII del artículo 20 de esta Ley.</p> <p>X. Omitan dar el aviso a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta Ley.</p> <p>XI. Presenten el pedimento en el módulo de selección automatizado sin la consignación de pago del módulo bancario o sin la firma electrónica avanzada de quien deba firmar el pedimento conforme a las disposiciones aduaneras.</p> <p>XII. Omitan presentar o lo hagan extemporáneamente la declaración semestral a que se refiere el artículo 87, fracción I de esta Ley.</p> <p>XIII. Transmitan y, en su caso, presenten el pedimento que ampare la mercancía que importen, omitiendo el nombre, denominación o razón social o la clave de identificación fiscal del proveedor o del exportador, considerando en su caso el acuse correspondiente.</p> <p>XIV. Omitan o asienten datos inexactos en relación con el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas de información comercial.</p> <p>XV. Omitan manifestar a las empresas de transporte internacional de traslado y custodia de valores o a las empresas de mensajería, que utilicen para internar o extraer del territorio nacional las cantidades que envíen en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América.</p> <p>XVI. Omitan declarar a las autoridades aduaneras, las cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, que las personas que utilizan sus servicios les hayan manifestado en los términos del segundo párrafo del artículo 9o. de esta Ley.</p>
--	---

	XVII. Omitan presentar el aviso a que se refiere la fracción XII del artículo 162 de esta Ley.
	XVIII. (Se deroga).

De la anterior comparación, es posible advertir que el catálogo de infracciones se ha ampliado considerablemente desde la emisión de la Ley Aduanera, pero también, que no sólo se contemplaron en el artículo 184-A infracciones específicas relacionadas con la obligación de **transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización**; sino que también la infracción contemplada en la fracción III, del artículo 184, se adecuó para prever no sólo la presentación física de informes o documentos, sino también su transmisión, lo que a la vez, deriva en la sanción específica que al respecto contempla la fracción II del diverso artículo 185 de la propia ley:

Ley Aduanera Texto Original (DOF 15.Dic.1995)	Ley Aduanera Texto Vigente (Montos actualizados a enero de 2017)
<p>Artículo 185. Se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, previstas en el artículo 184 de esta Ley:</p> <p>I. Multa de \$1,000.00 a \$1,250.00 en caso de omisión y de \$500.00 a \$750.00 por la presentación extemporánea a las mencionadas en las fracciones I y II.</p> <p>II. Multa de \$250.00 a \$500.00 a la señalada en la fracción III, por cada pedimento.</p> <p>III. Multa equivalente de 50% al 65% del valor de las mercancías, o de 100% al 300% de los impuestos al comercio exterior causados, cuando resulte más alto esto último, tratándose de la fracción IV. Esta multa no se impondrá cuando se compruebe que el importador o exportador se encuentra inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, siempre y cuando los datos declarados en el mismo sean verídicos.</p> <p>IV. Multa de \$1,000.00 a \$1,500.00 a la señalada en la fracción V, por cada medio magnético que contenga información inexacta,</p>	<p>ARTICULO 185. Se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, así como de transmisión electrónica de la información, previstas en el artículo 184 de esta Ley:</p> <p>I. Multa de \$3,340.00 a \$5,010.00, en caso de omisión a las mencionadas en las fracciones I y II. Las multas se reducirán al 50% cuando la presentación sea extemporánea.</p> <p>II. Multa de \$1,600.00 a \$2,280.00 a la señalada en la fracción III, por cada documento.</p> <p>III. Multa de \$2,750.00 a \$4,600.00 tratándose de la fracción IV.</p> <p>IV. Multa de \$3,690.00 a \$5,520.00 a la señalada en la fracción V, por cada medio magnético que contenga información inexacta, incompleta o falsa.</p> <p>V. Multa de \$3,430.00 a \$5,710.00 a la señalada en la fracción VI.</p>

<p>incompleta o falsa.</p> <p>V. Multa equivalente de 10% al 25% del valor en aduana de las mercancías si se trata de importación o del valor comercial si se trata de exportación, a la señalada en la fracción VI, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.</p> <p>VI. Multa de \$1,000.00 a \$1,500.00, en el caso señalado en la fracción VII, por cada pedimento.</p> <p>VII. Multa equivalente de 10% al 20% de la cantidad que exceda al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, sin que dicha multa exceda al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a dos mil dólares de los Estados Unidos de América, a la infracción establecida en la fracción VIII.</p> <p>VIII. Multa de \$500.00 a \$750.00, en los casos señalados en la fracción IX, por cada aeronave que arribe a territorio nacional.</p> <p>IX. Multa de \$50,000.00 a \$75,000.00, en los casos señalados en la fracción X, por cada aeronave que arribe al territorio nacional.</p>	<p>VI. Multa de \$3,480.00 a \$5,790.00, en el caso señalado en la fracción VII, por cada pedimento o por cada aviso consolidado.</p> <p>VII. Multa equivalente de 20% al 40% de la cantidad que exceda al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, a las infracciones establecidas en las fracciones VIII, XV y XVI.</p> <p>VIII. Multa de \$65,900.00 a \$98,860.00, en el caso de la transmisión electrónica señalada en la fracción IX, por la omisión de cada pasajero, tripulante o medio de transporte que arribe a territorio nacional, a que se refiere el inciso a) y por la omisión relativa a la mercancía por cada medio de transporte a que se refiere el inciso b). La multa se reducirá en un 50%, en el caso de que la transmisión electrónica sea extemporánea, incompleta o contenga información incorrecta.</p> <p>IX. Multa de \$184,180.00 a \$276,270.00, en los casos señalados en la fracción X, por cada aeronave que arribe al territorio nacional.</p> <p>X. Multa de \$2,280.00 a \$3,430.00, en el caso señalado en la fracción XI, por cada pedimento.</p> <p>XI. Multa de \$6,850.00 a \$9,130.00 en caso de omisión y de \$3,430.00 a \$5,710.00 por la presentación extemporánea, en el caso señalado en la fracción XII.</p> <p>XII. Multa de \$1,150.00 a \$2,280.00, en el caso señalado en la fracción XIII, por cada documento.</p> <p>XIII. Multa equivalente del 2% al 10% del valor comercial de las mercancías, a la señalada en la fracción XIV.</p> <p>XIV. Multa de \$16,700.00 a \$25,050.00, a la señalada en la fracción XVII, en caso de no presentar el aviso dentro del plazo establecido.</p>
--	--

Las transcripciones anteriores, ilustran la intención expresa del legislador de sancionar de distinta forma la transmisión de información en general, inexacta o falsa que ampare las mercancías que se introducen o extraen del territorio nacional sujetas a un régimen aduanero, de la transmisión de ***información referente al valor de la mercancía y a los demás datos relativos a su comercialización.***

Esto es, la ley hace un énfasis especial en aquella información de índole económico, a la que implícitamente otorga mayor importancia y por ende, una mayor sanción para el caso de que ésta sea incorrecta, falsa o incompleta, pues es en este tipo de datos en donde el legislador advierte mayores riesgos en las operaciones de comercio exterior, ya que tal información, no tiene un uso limitado a la facilitación de trámites mediante la introducción de esquemas electrónicos, sino que como menciona la iniciativa respectiva del Decreto de reforma arriba transcrito y el dictamen también inserto, está asociada a la provisión de controles e inspecciones coordinadas entre distintas agencias y autoridades gubernamentales, al intercambio de datos, a la realización del pago automático de impuestos y otros cargos y a la construcción de una fuente de información comercial-gubernamental.

De ahí que si bien la ley que nos ocupa, sanciona cualquier transmisión inexacta, falsa o incompleta de información en general, distingue de ésta aquella relacionada con el valor de la mercancía y demás datos relativos a su comercialización, para precisar que en estos casos, la transmisión inexacta, falsa o incompleta será grave, y ameritara una sanción mayor.

Hasta este punto, es posible comprender de mejor forma el contexto de los preceptos impugnados y de aquellos artículos relacionados en que el quejoso sustentó su argumentación, siendo ahora pertinente proceder al estudio de las garantías protegidas en los preceptos constitucionales que el peticionario de garantías estima fueron transgredidos en la legislación aduanera que nos ocupa.

7.2.- Principio de no excesividad de las multas reconocido en el artículo 22, párrafo primero, primera parte, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 22 de la Constitución Federal dispone en su primer párrafo, primera parte, que: *“Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, 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”.*

Sobre ello, el Pleno de este Alto Tribunal ha reconocido que la **“multa excesiva”**, incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, no debe entenderse limitada al ámbito penal, y que por extensión y mayoría de razón, la misma está también prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, por lo que dicho principio es exactamente aplicable al asunto que nos ocupa.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia P./J. 7/95 del Pleno de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Novena Época
Registro: 200348
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo II, Julio de 1995
Materia(s): Constitucional, Común
Tesis: **P./J. 7/95**
Página: 18*

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato*

constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

*Amparo en revisión 2071/93. ***** 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.*

*Amparo directo en revisión 1763/93. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.*

*Amparo directo en revisión 866/94. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.*

*Amparo en revisión 900/94. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.*

*Amparo en revisión 928/94. ***** 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.*

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco”.

Ahora bien, en cuanto a lo que debe entenderse por multa excesiva, el propio Pleno estableció el concepto aplicable que se contiene en la Jurisprudencia P./J. 9/95 de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Novena Época
Registro: 200347
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo II, Julio de 1995
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 9/95
Página: 5*

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. 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 lícito 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**.

Amparo en revisión 2071/93. ***** 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. ***** 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. ***** 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco”.

Tal concepto, si bien concluye con la idea de que las posibilidades de individualización de una sanción (atendiendo a 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), pueden contrarrestar la inconstitucionalidad de una multa, lo cierto es que ello fundamentalmente atiende a los criterios de desproporción con respecto a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito y de que una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos, más no necesariamente al punto de que una multa en sí misma vaya más de lo lícito y lo razonable.

Sobre ello, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, establecía en su artículo 21 un criterio objetivo de licitud de las multas, al prever que las mismas no podían exceder de los quinientos pesos:

*“ART. 21. La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa solo podrá imponer, como corrección, **hasta quinientos pesos de multa**, o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley.”¹⁷*

Tal noción no existe en la Constitución vigente, y existe entonces un amplio espacio para la interpretación de lo que puede o no constituir una multa excesiva, pues más allá de las posibilidades de individualización, queda la duda de lo que puede o no constituir una multa irrazonable y desproporcional, no en relación con el sujeto que será multado, sino en relación con el fin o bien jurídicamente protegido.

Aquí, surgen distintos posibles enfoques, entre ellos, uno utilitarista que evaluaría lo excesivo o severo de una multa en relación con el objetivo de desalentar una conducta determinada por parte del

¹⁷ Texto ajustado a la ortografía vigente. El énfasis es de este proyecto.

destinatario de la norma, pues ello permite que prevalezca el interés general de evitar socialmente tales conductas.

Sin embargo, otro posible enfoque, es el de evaluar la constitucionalidad de una multa en cuanto al diseño de la norma que la impone, partiendo de cuál es la finalidad o función que se persigue y cuál es el punto de partida o monto mínimo de multa en que puede lograrse tal objetivo, y el punto máximo aceptable para desincentivar la conducta respectiva, estableciéndose así el rango correspondiente que, en un segundo parámetro, permita individualizar la sanción.

Así, si bien un criterio de identificación de una multa excesiva, lo es la ausencia en la norma aplicable de un rango de mínimos y máximos que permitan su individualización, lo cierto es que un análisis limitado a si una multa es o no fija, resulta insuficiente para evaluar si una sanción económica es o no excesiva. Esto, pues la calificación de las multas fijas como excesivas, colma únicamente una posibilidad de inconstitucionalidad y no encierra todo el sentido de lo que puede constituir una multa excesiva.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis Aislada de esta Primera Sala de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Novena Época
Registro: 167454
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Abril de 2009
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: 1a. XLIX/2009
Página: 583*

LEY ADUANERA. SUS ARTÍCULOS 178, FRACCIONES I Y IV Y 185, FRACCIÓN II, AL ESTABLECER MULTAS QUE PUEDEN OSCILAR ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. Los mencionados preceptos legales establecen

*multas relacionadas a infracciones fiscales y administrativas en materia aduanera, sobre la base de una técnica legislativa reconocida por esta Suprema Corte como constitucional: el establecimiento de un mínimo y un máximo, entre los cuales se debe individualizar. El artículo 22 constitucional prohíbe las multas excesivas, **siendo una posibilidad de éstas** aquellas que son fijas, pues en la realidad producen el mismo resultado que el prohibido por la norma constitucional, esto es, un trato desproporcionado, al imponer una idéntica penalidad, de manera invariable e inflexible, a una serie de casos heterogéneos. Sin embargo, las multas que se deben individualizar entre un mínimo y un máximo no son de aquellas que se reputan como fijas ni constituyen una variante de una multa excesiva. Ello por dos razones: 1) en primer lugar, el solo hecho de que una norma establezca una multa que se fija entre un mínimo y un máximo exige de la autoridad administrativa la implícita obligación de individualizarla proporcionalmente, por derivarse esta obligación directamente de lo prescrito por los artículos 14 y 16 constitucionales, en el sentido de que todos los actos de autoridad deben estar fundados y motivados, teniendo como premisa que al objetivo de individualización casuística en busca de la proporcionalidad es al que se instrumentaliza esta técnica legislativa y 2) en segundo lugar, porque en el caso concreto, existe una norma aplicable que obliga a la autoridad a individualizar las multas en materia aduanera tomando en cuenta las circunstancias particulares de realización de las infracciones. Lo anterior, toda vez que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la Ley Aduanera, establece que dentro de los límites fijados por dicho código, las autoridades fiscales al imponer multas por la comisión de las infracciones señaladas en las leyes fiscales, incluyendo las relacionadas con las contribuciones al comercio exterior, deben fundar y motivar sus resoluciones, estableciendo a continuación un listado de seis fracciones que contienen criterios individualizadores concretos que deben tomarse en cuenta en la medida en que resulten aplicables.*

*Amparo directo en revisión 1378/2008. *****. 15 de octubre de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar”.*

De igual forma, no puede limitarse el estudio de constitucionalidad de una multa a una visión excesivamente utilitaria, pues bajo esa noción, cualquier multa sería razonable si permite desalentar una conducta determinada, lo que no colma la finalidad constitucional de evitar las multas excesivas.

No pasa desapercibido que en el amparo directo en revisión 4927/2014, esta Primera Sala concluyó la constitucionalidad de la multa prevista en el artículo 82, fracción I, inciso d), del Código Fiscal

de la Federación, bajo el argumento de que la misma preveía un mínimo y máximo de la multa a imponer por no presentar una declaración en medios electrónicos estando obligado a ello, pues se consideró que el diseño de dicha norma permitía a la autoridad imponer la sanción que corresponda tomando en cuenta la capacidad económica del infractor, su reincidencia, la gravedad o levedad de la infracción, así como cualquier otro elemento jurídicamente relevante para individualizarla en cada caso concreto.

Sin embargo, en dicho caso, el quejoso partió del hecho de que las infracciones previstas en dos normas distintas de la misma Ley eran idénticas, por lo que en realidad no se aportaron elementos para que se realizara un estudio exhaustivo sobre la razonabilidad de la norma impugnada en cuanto a su fin o función, con respecto al monto de la propia multa, lo que si bien, en parte, sí fue argumentado en la revisión adhesiva, no fue objeto de estudio dado el sentido del fallo que negó el amparo y protección de la justicia federal.

No obstante, sí existen diversos casos en los que este Alto Tribunal, ha analizado la constitucionalidad de una norma, en cuanto al equilibrio que debe existir entre la infracción y la sanción, como se referirá en el siguiente apartado, en el que cobra también valor el principio de proporcionalidad de las penas que incluye en su última parte el primer párrafo del artículo 22 constitucional.

7.3.- Principio de proporcionalidad de las multas reconocido en el artículo 22, párrafo primero, segunda parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En su segunda parte, el primer párrafo del artículo 22 constitucional, refiere que: *“Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”*.

Dicho principio, si bien referido en principio al derecho criminal, ha sido entendido por este Alto Tribunal como también aplicable a la materia administrativa, para lo cual, puede citarse el criterio adoptado por esta Primera Sala en la Tesis Aislada de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

*“Época: Décima Época
Registro: 2007457
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. CCCXXIII/2014 (10a.)
Página: 581*

INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES. EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO PREVÉ UNA MULTA EXCESIVA NI UNA CONSECUENCIA DESPROPORCIONAL A UNA CONDUCTA OMISIVA O ILEGAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2013). *El artículo 22 constitucional prohíbe la multa excesiva y, además, señala que toda pena debe ser proporcional al delito que se sancione y el bien jurídico afectado. La proporcionalidad de la sanción es aplicable en materia administrativa, al requerir una consecuencia sancionadora razonable con la conducta omisiva o ilegal y el bien jurídico tutelado. Conforme a dichos términos, el artículo 41, fracción II del Código Fiscal de la Federación no establece una multa excesiva y tampoco prevé una consecuencia sancionadora no proporcional a una conducta omisiva o ilegal. La fracción I del referido artículo prevé la imposición de una multa por el incumplimiento de la obligación de presentar las declaraciones, avisos y demás documentos exigidos por las disposiciones fiscales. La fracción II prevé la facultad de las autoridades administrativas de determinar y exigir las cantidades que el contribuyente adeuda ante el fisco. Es decir, en la hipótesis contemplada en la fracción II no existe una multa o consecuencia sancionadora por una conducta omisiva o ilegal. Por el contrario, otorga facultades cuyo objeto es la recuperación de la obligación sustantiva omitida. En conclusión, en las facultades previstas en el artículo 41, fracción II, no se observa el establecimiento de una multa excesiva o una consecuencia sancionadora no proporcional a una conducta omisiva o ilegal.*

*Amparo en revisión 512/2013. *****. 5 de marzo de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Óscar Echenique Quintana.*

Esta tesis se publicó el viernes 19 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación”.

Tomando en cuenta lo previsto en la primera parte (prohibición de multa excesiva) y en la segunda parte (proporcionalidad de las sanciones) del primer párrafo del artículo 22 constitucional, es posible concluir que para que una multa prevista en una norma general no resulte inconstitucional, es necesario que la misma atienda:

A).- **Elementos objetivos** que permitan evaluar la proporcionalidad del monto de una norma con relación a la gravedad de la conducta omisiva o ilegal, de tal forma que la multa o rango de multa a imponer no sobrepase la razonabilidad que debe existir entre el bien jurídico que se protege y los medios para evitar su afectación, y

B).- **Elementos subjetivos** que permitan la individualización de la sanción acorde al individuo que comete la infracción y a las condiciones particulares en que ésta se cometa, esto es, que la autoridad facultada para imponer la multa respectiva, tenga la 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.

De hecho, existen ya casos en los que se ha determinado la inconstitucionalidad de normas que prevén multas excesivas, atendiendo al elemento objetivo que se menciona, y no sólo con base en el elemento subjetivo también citado.

Por ejemplo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al evaluar la multa prevista en el artículo 40, párrafo primero de la Ley del Servicio

Público de Energía, concluyó que la misma era exorbitante y desproporcionada, no sólo por ser fija, sino por la **falta de correspondencia entre la sanción y la naturaleza de la infracción**, como se advierte de la Tesis Aislada de rubro, texto y datos de localización siguientes:

“Época: Novena Época

Registro: 166958

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Julio de 2009

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a. LXXI/2009

Página: 465

ENERGÍA ELÉCTRICA. EL ARTÍCULO 40, PÁRRAFO PRIMERO, EN RELACIÓN CON SU FRACCIÓN VI, DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVA, ESTABLECE UNA MULTA DESPROPORCIONADA Y EXCESIVA, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Uno de los valores preservados por el artículo 22 constitucional consiste en que las multas no resulten de tal magnitud que se vuelvan confiscatorias, lo cual implica la existencia de un criterio de proporcionalidad que resulta del equilibrio entre la infracción y la sanción. Lo anterior, sin embargo, no se cumple en el artículo 40, párrafo primero, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, ya que la sanción que previene, de 100 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal debe a su vez multiplicarse por cada kilowatt, en función de la capacidad de la planta de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente o de pequeña producción o por cada kilowatt vendido o consumido, lo cual significa su potenciación en relación con esa unidad de medida, **con resultados exorbitantes y desproporcionados.** Es claro, entonces, que **la sanción no guarda correspondencia con la naturaleza de la infracción ni, eventualmente, con el precio en que se venda esa unidad de medida, de ahí que el numeral señalado viola el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues prevé una multa que además de ser fija, es desproporcional y excesiva.***

*Amparo en revisión 649/2009. *****. 20 de mayo de 2009. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez”.*

De hecho, si bien en la materia penal, el Pleno de este Alto Tribunal, ha reconocido que el legislador, tiene la obligación de que al

establecer los tipos penales y las sanciones correspondientes, en concreto las multas, determine un parámetro mínimo y uno máximo que, por un lado, **por sí no signifique una multa excesiva en relación con el bien jurídico tutelado** y, por otro, dé margen al juzgador para considerar factores sustanciales para individualizar las sanciones, tales como la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, a fin de que esté en aptitud de imponer una menor o mayor sanción pecuniaria dependiendo de tales aspectos.

Tal criterio, se considera por analogía aplicable a la materia administrativa, y se estimó razonable tomando en cuenta que la finalidad de toda sanción tiende a:

1) Una prevención general, dirigida a quienes no delinquieron para que no lo hagan, a través de una disuasión en la sociedad; y

2) Una prevención especial, destinada a quien delinquiró para que no reincida, de manera que sea posible alcanzar su resocialización.

El criterio a que se hace referencia, es el de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Novena Época
Registro: 167447
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Abril de 2009
Materia(s): Constitucional, Penal
Tesis: P./J. 32/2009
Página: 1123*

MULTAS FIJAS. LAS NORMAS PENALES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. *El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe, entre otras penas, la multa excesiva, lo cual impone al legislador la obligación de que al establecer los tipos penales y las sanciones correspondientes, en concreto las multas, determine un parámetro mínimo y uno máximo*

que, por un lado, por sí no signifique una multa excesiva en relación con el bien jurídico tutelado y, por otro, dé margen al juzgador para considerar factores sustanciales para individualizar las sanciones, tales como la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, a fin de que esté en aptitud de imponer una menor o mayor sanción pecuniaria dependiendo de tales aspectos. Lo anterior resulta razonable si se toma en cuenta que la finalidad de toda sanción tiende a: 1) Una prevención general, dirigida a quienes no delinquieron para que no lo hagan, a través de una disuasión en la sociedad; y 2) Una prevención especial, destinada a quien delinquiró para que no reincida, de manera que sea posible alcanzar su resocialización. Así, una multa será excesiva cuando no permita al juzgador analizar la gravedad del ilícito de acuerdo con las circunstancias exteriores de ejecución, la naturaleza de la acción desplegada, los medios para cometerlo, la magnitud o el peligro al bien tutelado, las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión del hecho realizado, la forma y grado de intervención del agente en su comisión, entre otros factores de individualización de sanciones, así como el grado de culpabilidad del activo conforme a su edad, educación, costumbres y condiciones sociales, económicas y culturales, entre otras. En ese sentido, el establecimiento de normas penales que contengan multas fijas que se apliquen a todos los sujetos por igual, de manera invariable e inflexible son inconstitucionales, en tanto traen como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a quienes cometan el ilícito.

Acción de inconstitucionalidad 157/2007. Procurador General de la República. 20 de octubre de 2008. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, José de Jesús Gudiño Pelayo y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz, Fabiana Estrada Tena y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de marzo en curso, aprobó, con el número 32/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil nueve”.

Incluso, sólo como referencia, en la Quinta Época pueden ubicarse criterios que para la calificación de si una multa es o no excesiva, parten no sólo de elementos subjetivos asociados, por ejemplo, a las condiciones económicas de cada infractor, sino también, a la proporción que exista entre la sanción pecuniaria y el valor del negocio, operación o acto del que derive la comisión de la infracción. De dichos criterios, destacan los de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Quinta Época
Registro: 379924*

Instancia: Cuarta Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo LVII
Materia(s): Común
Tesis:
Página: 2654

MULTA EXCESIVA, DETERMINACIÓN DE LA. *No existiendo una norma legal que permita calificar cuándo debe estimarse como excesiva una multa, el juzgador necesita tener en cuenta, fundamentalmente, los dos siguientes elementos: que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor, y que **la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga.***

*Amparo en revisión en materia de trabajo 1262/38. *****. 8 de septiembre de 1938. Unanimidad de cinco votos. Relator: Xavier Icaza”.*

“Época: Quinta Época
Registro: 376650
Instancia: Cuarta Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo LXXII
Materia(s): Laboral
Tesis:
Página: 3795

MULTAS EXCESIVAS, CALIFICACIÓN DE LAS. *La teoría defendida por el mayor número de tratadistas, consiste en dejar al criterio prudencial del juzgador, en cada caso particular, la calificación de si una multa es excesiva o no. Este criterio es de aceptarse por ser más jurídico y justo, dado que no es posible establecer una norma general que atienda a las condiciones económicas de cada infractor, que en definitiva es la única que puede tenerse en cuenta para valorizar con equidad el carácter de la multa aplicada. Ahora bien, el Juez, para decidir en justicia sobre el exceso de la cuantía de una multa, debe tener presente en cada caso especial estos dos elementos fundamentales: que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y la fortuna y condiciones económicas del infractor, y que **la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga; por tanto, no puede decirse que un multa sea excesiva, si durante la tramitación del juicio no se comprobaron esos dos elementos, pues no basta la simple afirmación del quejoso, para poder obtener convicción sobre el particular.***

*Amparo en revisión en materia de trabajo 1604/42. *****. 8 de mayo de 1942. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Hermilo López Sánchez. La publicación no menciona el nombre del ponente”.*

“Época: Quinta Época
Registro: 326768
Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo LXXII
Materia(s): Administrativa
Tesis:
Página: 3399

PESCA, MULTAS EXCESIVAS POR INFRACCION AL REGLAMENTO DE LA LEY DE. La multa que autoriza el artículo 118 del Reglamento de la Ley de Pesca, tiene el carácter de alternativa, es decir, se puede aplicar una sanción en numerario hasta por mil pesos, como máximo, o bien un arresto de quince días. Ahora bien, debe considerarse que se impone una **multa excesiva, cuando el valor del giro comercial afectado, es casi igual al valor de dicha sanción**

Amparo administrativo en revisión 538/42. ***** . 7 de mayo de 1942. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Manuel Bartlett B”.

“Época: Quinta Época
Registro: 324475
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo LXXVII
Materia(s): Administrativa
Tesis:
Página: 2355

MULTAS EXCESIVAS. La multa impuesta al quejoso por vender azúcar granulada standard a un precio mayor que el que autoriza el acuerdo de veinte de diciembre de mil novecientos treinta y ocho, es excesiva, pues aun cuando la responsable pueda fijarla entre el máximo y el mínimo que establece la ley, el arbitrio debe ser razonado y equitativo, es decir, se debe atender a las circunstancias concurrentes, y si en el caso solamente se tomó en consideración el informe del agente que practicó una visita al quejoso y que afirmó que éste tenía un capital en giro de doscientos mil pesos, y se ha demostrado que no excede de cinco mil pesos, **la multa no es proporcional a la infracción imputada, ni a su gravedad, por constituir un lucro excesivo con grave perjuicio social, ni tampoco está de acuerdo con las posibilidades económicas del quejoso, circunstancias que debe regir el arbitrio para la fijación de las sanciones.**

Amparo administrativo en revisión 7951/41. ***** . 23 de julio de 1943. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Bartlett Bautista. La publicación no menciona el nombre del ponente”.

“Época: Quinta Época
Registro: 322499
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo LXXXV
Materia(s): Administrativa

Tesis:
Página: 2187

MULTAS EXCESIVAS, QUE DEBEN ENTENDERSE POR TALES. La Suprema Corte ha sentado la tesis de que: no existiendo una base legal que permita calificar cuándo debe estimarse como excesiva una multa, el juzgador necesita tener en cuenta fundamentalmente los dos elementos que sigue: que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor y que la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga: de acuerdo con la tesis transcrita, multa excesiva es aquella que no corresponde a las condiciones económicas del penado o que es **notoriamente desproporcionada con el valor del negocio en que se cometió la infracción.**

Amparo administrativo en revisión 5326/45. *****. 20 de septiembre de 1945. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Nicéforo Guerrero. La publicación no menciona el nombre del ponente”.

Otro elemento que también ha sido utilizado para cuantificar lo excesivo o desproporcional de una multa, lo es el de licitud de la misma que deriva del artículo 21 constitucional, mismo que establece en su actual quinto párrafo, que “*si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.*”

En ese supuesto, destacan los criterios de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

“Época: Quinta Época
Registro: 810085
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo XI
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis:
Página: 915

MULTA. El arresto que pueden imponer las autoridades administrativas, de acuerdo con el artículo 21 constitucional, tiene los límites que el mismo artículo fija; no así la multa que, aun cuando hubiere de sustituirse por arresto, puede llegar a cualquiera cantidad, **con tal que no sea mayor que el sueldo que en una semana devengue el**

penado, si fuere jornalero u obrero, o con tal también de que no se considere excesiva, por prohibirlo el artículo 22 de la Constitución.

Amparo administrativo en revisión. *****. 10 de octubre de 1922. Mayoría de cinco votos. Ausentes: Alberto M. González y Enrique Moreno. Disidentes: Adolfo Arias, Ernesto Garza Pérez, Gustavo A. Vicencio y Agustín Urdapilleta. La publicación no menciona el nombre del ponente”.

“Época: Quinta Época
Registro: 335818
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo XLIII
Materia(s): Administrativa
Tesis:
Página: 498

TRABAJADORES, PENAS ADMINISTRATIVAS PARA LOS. El artículo 21 constitucional, faculta a las autoridades administrativas para imponer el castigo respectivo a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía, consistiendo éste, en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero manda que si el infractor no pagare la multa, se le permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá de quince días; **esta facultad se encuentra limitada por la propia disposición constitucional, en el sentido de que cuando el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornada o sueldo de una semana**, por lo que, si con el informe de la autoridad responsable, se acredita el carácter de obreros de los infractores, las multas excesivas impuestas a los mismos, resultan violatorias del precepto constitucional citado.

Amparo administrativo en revisión 663/34. *****. 30 de enero de 1935. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente”.

“Época: Quinta Época
Registro: 328951
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo LXV
Materia(s): Administrativa
Tesis:
Página: 1763

MULTA EXCESIVA. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, los jornaleros u obreros no pueden ser castigados con multas que excedan de su jornal o salario en una semana. ahora bien, cuando, conforme a la ley, sea solidariamente responsable de la infracción cometida por un obrero, la empresa en que éste preste sus servicios, debe tomarse en consideración que si bien en tal caso puede exigirse el importe total de la multa a la empresa, ésta puede repetir

contra el infractor, por la parte que le corresponde, de manera que si esta parte es mayor que la cantidad que percibe el obrero como jornal seminario, la imposición de la multa es indudablemente violatoria de garantías.

*Amparo administrativo en revisión 3058/40. ***** y coagraviado. 7 de agosto de 1940. Unanimidad de cinco votos. Relator: Agustín Gómez Campos”.*

*“Época: Quinta Época
Registro: 304153
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo LXXVIII
Materia(s): Común
Tesis:
Página: 7*

OBREROS, MULTAS A LOS. *Las disposiciones de los artículos 21 y 22 de la Constitución Federal, que previenen que las autoridades administrativas, cuando el infractor fuese jornalero u obrero, no pueden castigarlo con una multa mayor del importe del jornal o sueldo de que disfruta en una semana, porque en caso contrario la multa sería excesiva, se refieren a las sanciones que impongan las autoridades administrativas a los infractores de los reglamentos gubernativos o de policía, pero no tienen aplicación a los casos en los que el delito esté sancionado por la ley penal, y la sanción se imponga por la autoridad judicial competente.*

*Amparo penal directo 10306/42. *****: 1o. de octubre de 1943. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Teófilo Olea y Leyva. La publicación no menciona el nombre del ponente”.*

*“Época: Sexta Época
Registro: 261927
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Volumen XXXIII, Segunda Parte
Materia(s): Penal
Tesis:
Página: 67*

MULTA, MONTO DE LA (LEGISLACION DE MORELOS). *Es procedente el concepto de violación que se refiere a la multa excesiva ya que habiendo declarado el quejoso que como jornalero percibía una utilidad diaria de diez pesos, al imponerle una multa de veinte mil pesos o en defecto cinco años de prisión, el fallo de la responsable viola lo dispuesto en el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Federal de la República y lo prevenido en el artículo 30, párrafo tercero, del Código Penal, que dispone que cuando un condenado no pudiera pagar la multa que se le hubiese impuesto como sanción, o solamente pudiere pagar*

parte de ella, se le sustituirá por los días de prisión que corresponden, teniendo en cuenta las condiciones económicas del reo y que la prisión, en todo caso, no podrá exceder de un año.

*Amparo directo 6574/59. ***** 17 de marzo de 1960. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Juan José González Bustamante”.*

De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que para determinar o descartar la inconstitucionalidad de normas que prevén multas, no puede para los efectos del artículo 22 de la Carta Magna partirse únicamente del criterio que prohíbe la imposición de multas fijas, sino que existen otros aspectos que también deben tomarse en cuenta y que han sido enunciados en este apartado y en el previo.

7.4.- Principios de equidad, proporcionalidad y legalidad tributaria previstos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé como una de las obligaciones de los mexicanos, la de *“contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”*

En el caso, es importante aclarar que los derechos derivados del precepto señalado, son aplicables únicamente a las contribuciones derivadas precisamente de la obligación de los mexicanos para con los gastos públicos, y que si bien, existen multas que en su diseño, mecánica y connotación participan de similar naturaleza que la de un impuesto o derecho, y que por tanto, están sujetas a los principios tributarios de legalidad, proporcionalidad o equidad, previstos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, la regla, es que aquellas multas de carácter formal que no se imponen por la falta de pago de una

contribución, sino por el cumplimiento de una obligación accesoria, no se rigen por los referidos principios tributarios.

Así lo estableció esta Primera Sala al resolver por unanimidad el amparo directo en revisión 3308/2012, lo cual, además, se sustentó en el criterio de Pleno aplicado aquí por analogía, de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Décima Época
Registro: 2001091
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro X, Julio de 2012, Tomo 1
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 8/2012 (10a.)
Página: 5*

DECLARACIÓN FISCAL. LA OBLIGACIÓN DE PRESENTARLA ES DE CARÁCTER FORMAL, POR LO QUE NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. *El citado principio, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está vinculado con aspectos sustantivos de la obligación tributaria y para que opere en relación con obligaciones de carácter formal es indispensable que éstas incidan directamente en la obligación sustantiva. En ese sentido, la obligación a cargo de los contribuyentes de presentar declaraciones por cualquiera de los medios establecidos por la normativa es de carácter formal y tiene como fin que la autoridad hacendaria pueda comprobar el correcto cumplimiento de las obligaciones de aquéllos de contribuir al gasto público; de ahí que dicha obligación no se rija por el mencionado principio de equidad tributaria, porque fue impuesta sólo para un mejor control recaudatorio y no se vincula con los elementos de la contribución.*

Contradicción de tesis 375/2010. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 24 de abril de 2012. Mayoría de cinco votos; votaron en contra: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Luis María Aguilar Morales y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausentes: Juan N. Silva Meza y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Gabriel Regis López.

El Tribunal Pleno, el siete de junio en curso, aprobó, con el número 8/2012 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de junio de dos mil doce”.

Ante ello, dada la naturaleza de las multas asociadas a los preceptos impugnados en el presente asunto, carece de sentido abundar sobre los principios de equidad, proporcionalidad y legalidad tributaria, pues los mismos no son aplicables para evaluar la constitucionalidad de multas impuestas por el incumplimiento de obligaciones formales, como aquellas relacionadas con la transmisión de información verídica y exacta en materia aduanera, lo que es materia de este asunto, ello, aún y cuando de dicha información pueda derivar el cálculo de contribuciones, pues finalmente, la sanción tiene origen en el hecho de haber proporcionado información inexacta, falsa o en su caso, incompleta, más no de haber omitido realizar el pago de las contribuciones asociadas a la importación de mercancías.

Agotado el estudio general de los preceptos impugnados y del marco constitucional que en la demanda de amparo se alegó vulneran dichos artículos, procede ahora dar respuesta a los distintos argumentos que como concepto de violación único, formuló el peticionario de garantías.

7.5.- Argumento 1. Presunta violación a los artículos 14 y 16 Constitucionales, por la inexacta e inconstitucional aplicación del artículo 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues se alega que se reconoció en la sentencia que constituyó el acto reclamado la validez del acto impugnado en el juicio de nulidad, sin considerar que la misma se encuentra fundada en normas que se estiman inconstitucionales.

Este argumento se califica como **infundado**, pues se hace depender de la inconstitucionalidad de las normas impugnadas en la propia demanda de amparo, mismas que, como se referirá en apartados subsecuentes, se estiman por esta Primera Sala apegadas

al texto constitucional y no violatorias de los artículos 22 y 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7.6.- Argumento 2. Se alega que la multa prevista en los artículos 184-A, fracciones I y II, y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera es excesiva, no proporcional y contraria al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este argumento se califica como **infundado**, pues si bien resultan correctas, en lo general, las manifestaciones de orden teórico que expresa el quejoso en su demanda de amparo, lo cierto es que no se prueba de forma alguna que la multa prevista en los artículos 184-A, fracciones I y II, y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera, es excesiva y violatoria del artículo 22 de la Ley Fundamental.

Esto es, el quejoso, externó en su escrito de demanda distintas afirmaciones teóricas que, resultan correctas, destacando entre ellas, las siguientes:

- Que conforme al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda pena debe ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado.
- Que en la Jurisprudencia P./J. 7/95, se reconoció que el concepto de “multa excesiva”, previsto en el artículo 22 Constitucional, dentro del ámbito penal, es aplicable a los ilícitos administrativos y fiscales.
- Que una multa no debe constituir un medio de recaudación para las autoridades fiscales o administrativas, y que su fin, debe ser persuadir al sujeto de evitar incurrir nuevamente en las

descripción tipificada como infracción y promover el cumplimiento de las obligaciones fiscales o administrativas, mediante la amenaza del castigo en caso de incumplimiento.

- Que las multas excesivas no deben ir más allá de lo lícito o de lo razonable.
- Que es aplicable al concepto de multa excesiva, el criterio contenido en la Jurisprudencia P./J. 9/95.
- Que existe una relación entre excesividad y proporcionalidad, y que lo excesivo evoca en un extremo, la falta de una condición de proporcionalidad.
- Que del artículo 22 de la Constitución, derivan los principios de no excesividad y proporcionalidad de las multas.
- Que un criterio de proporcionalidad de las multas, parte de la obligación del legislativo de prever multas mínimas y máximas con respecto al mismo concepto de infracción.
- Que a la vez, no pueden existir normas en las que se advierta un desequilibrio patente, excesivo o irrazonable entre una multa y la finalidad de la norma.

Sin embargo, lo cierto es que en el caso, el quejoso no logra demostrar con sus argumentos que resulta excesiva y desproporcional la multa prevista en la fracción I del artículo 184-B, de la Ley Aduanera, en relación con las infracciones contempladas en el artículo 184-A, fracciones I y II de la ley, al prever una multa que va desde \$18,000.00 (Dieciocho Mil Pesos 00/100 moneda nacional) a \$30,000.00 (Treinta Mil Pesos 00/100 moneda nacional).

Lo anterior, pues si bien, alega el quejoso el artículo 184, fracción III de la propia Ley Aduanera, contempla una infracción similar, más no idéntica, que se sanciona en términos del artículo 185 siguiente, con únicamente \$1,420.00 (mil cuatrocientos veinte pesos 00/100 moneda nacional) a \$2,030.00 (dos mil treinta pesos 00/100 moneda nacional),¹⁸ lo cierto, es que como previamente fue aclarado, en realidad, las infracciones en cuestión no son comparables, pues mientras que la prevista en el artículo 184, fracción III de la Ley Aduanera, se refiere a la obligación en general de transmitir y presentar información y documentación relacionada con mercancías que se introducen o extraen del territorio nacional sujetas a un régimen aduanero, actualizándose la infracción cuando la información transmitida o presentada incluya datos inexactos, falsos o incompletos, la infracción prevista en el artículo 184-A, fracción I de la Ley Aduanera, se refiere exclusivamente a la transmisión de datos inexactos o falsos, referentes al **valor de las mercancías** o a los demás **datos relativos a su comercialización**, información que la Ley considera de mayor importancia y cuya transmisión errónea, puede generar **importantes riesgos para las operaciones de comercio exterior**, lo que en el dictamen respectivo al Decreto de reformas que incluyó tal previsión, previamente transcrito en lo conducente, se considera además grave, con respecto a otras infracciones.

Por su parte, si bien lo previsto en la fracción II, del artículo 184-A se refiere a la descripción de la mercancía e identificación individual, ello también está acotado en el primer párrafo del propio artículo a la información referente al valor de la mercancía y a los demás datos relativos a su comercialización.

¹⁸ Los montos de multa referidos han sido actualizados en la legislación vigente, por lo que los citados no coinciden con el último valor.

Así, si bien la multa correspondiente a la infracción contemplada en la fracción III, del artículo 184 (prevista en el artículo 185, fracción II), parece ser muy pequeña en comparación con la contemplada en las fracciones I y II del artículo 184-A (prevista en el artículo 184-B, fracción I), lo que hace aparecer a esta última como posiblemente excesiva o desproporcional, ello no es inconstitucional, pues en el caso, a pesar de que como alega el quejoso, esta última multa pudiese ser 1,267.61% (Mil doscientos sesenta y siete punto sesenta y uno por ciento) mayor que la primera citada, lo cierto es que en el caso, los bienes jurídicos protegidos y finalidades de cada norma son distintos, pues se insiste, una norma está dirigida a la transmisión o entrega de información en general, en tanto que la diversa, se refiere a información que la Ley Aduanera considera de mayor valor y relevancia, esto es, la afín al valor de las mercancías y a los datos de su comercialización.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio adoptado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis de rubro, texto y datos de localización siguientes:

*“Época: Séptima Época
Registro: 233484
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Volumen 39, Primera Parte
Materia(s): Administrativa
Tesis:
Página: 39*

VEHICULOS, MULTAS A CONDUCTORES DE (LEGISLACION DEL ESTADO DE TAMAULIPAS). *El artículo 22 constitucional únicamente señala que: "Quedan prohibidas ... la multa excesiva ...", dejando al prudente arbitrio de las leyes secundarias y de las autoridades aplicadoras la imposición de multas; y la imposición de una multa al conductor de un vehículo por la cantidad de \$ 15.00 con motivo de una violación a la Ley General de Arbitrios de los Municipios del Estado de Tamaulipas, de ningún modo puede considerarse excesiva, ya que por el contrario, es una cantidad mínima si se toma en cuenta que dicha cantidad es muy inferior al monto de las multas iniciales en otras entidades federativas y las impuestas por la dirección de tránsito*

federal. Lo que sucede en el caso es que la multa inicial de un peso que señala la ley citada es tan pequeña, que hace aparecer excesiva la de \$ 15.00, pero sin que por ello ésta pueda considerarse inconstitucional. Por otra parte, que el interesado sistemáticamente viole la ley mencionada, y en cada caso de violación se le impongan los \$ 15.00 de multa, tampoco le dan el carácter de multa excesiva, ya que la misma es impuesta individualmente por cada violación que comete el infractor.

*Amparo en revisión 1510/71. *****: 14 de marzo de 1972. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Euquerio Guerrero López”.*

Hasta aquí, cobra en parte relevancia lo afirmado por el Tribunal Colegiado impugnado, en cuanto a que la inconstitucionalidad de una norma debe derivar de sí misma y no de su sola comparación con otras disposiciones ordinarias, lo que puede sustentarse en las tesis 1a. CCXCII/2015 (10a.) de esta Primera Sala y 2a. LXXVI/2003 de la Segunda Sala, mismas que ya han sido citadas en este fallo.

Pero en otro contexto, resulta también inviable arribar a la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, si se parte de los argumentos que formula el quejoso, en cuanto a que:

-Las infracciones previstas en el artículo 184-A, fracciones I y II de la Ley Aduanera, se refieren únicamente a datos que se incluyen en un documento electrónico que constituye un mero **anexo del pedimento**; en tanto que,

-La infracción prevista en el artículo 184, fracción III de la Ley Aduanera, se refiere al último documento (pedimento) que constituye el **“documento principal que formaliza la operación de comercio exterior y que representa la declaración ante la autoridad aduanera”**.

Esto es, el quejoso busca identificar la finalidad o función de cada norma, en cuanto al bien jurídico que tutelan, tratando de probar lo

excesivo y desproporcional de las normas impugnadas, bajo el supuesto de que se sanciona con una multa mayor los errores que se presentan en un documento que constituye un mero anexo del pedimento, mientras que la declaración principal que es el pedimento, se sanciona con una multa menor, lo que se alega representa una incongruencia.

Sin embargo, tales asertos sólo representan la opinión del quejoso, y no se acompañan de elementos objetivos que permitan demostrar el porqué, en realidad, debería sancionarse con un mayor monto la transmisión de información general relacionada con el pedimento, que la transmisión de información de carácter económico (valor de las mercancías y datos relacionados con su comercialización).

A la vez, el quejoso deja de tomar en consideración que la multa contemplada en el artículo 185, fracción II, relacionada con la infracción descrita en el artículo 184, fracción III (relacionada con las fracciones I y II), se aplicará por cada documento transmitido o presentado con datos inexactos, falsos o incompletos, por lo que en realidad, este tipo de infracciones de reiterarse en distintos documentos podrían ser sujetas a distintas multas que en conjunto, podrían representar un impacto económico mucho mayor, mientras que la multa prevista en el artículo 184-B, fracción I, relacionada con las infracciones descritas en el artículo 184-A, fracciones I y II, no precisa que será aplicada por cada documento.

Además, debe tomarse en cuenta que en el artículo 35 de la Ley Aduanera se define al despacho aduanero como *“el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento,*

deben realizar ante la aduana, las autoridades aduaneras y quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional, ya sea los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes aduanales, **empleando el sistema electrónico aduanero**, lo que destaca la importancia de la información electrónica de datos asociados a, por ejemplo, la importación de las mercancías.

Ello, pues dicho sistema conlleva la posibilidad de que los trámites se realicen con documentos digitales y electrónicos, empleando firmas electrónicas y sellos digitales en sustitución de la presentación física de los documentos aduaneros y fiscales, facilitando con ello el trámite aduanero, pero, al mismo tiempo, procurando herramientas que permitan a la autoridad realizar sus facultades verificadoras de manera más eficiente.

Al efecto, adquieren relevancia los artículos 36, 36-A, 40, 43, 46 y 59-A de la propia Ley Aduanera, que disponen lo siguiente:

“Artículo 36. Quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional destinándolas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir, a través del sistema electrónico aduanero, en documento electrónico a las autoridades aduaneras, un pedimento con información referente a las citadas mercancías, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, empleando la firma electrónica avanzada o el sello digital y, deberán proporcionar una impresión del pedimento con la información correspondiente, el cual llevará impreso el código de barras.

En los pedimentos en los que aparezca la firma electrónica avanzada o sello digital y el código de aceptación generado por el sistema electrónico aduanero, se considerará que fueron transmitidos y efectuados por la persona a quien corresponda dicha firma electrónica avanzada o sello digital, ya sea de los importadores o exportadores, el agente aduanal o su mandatario aduanal autorizado.

El empleo de la firma electrónica avanzada o sello digital que corresponda a cada uno de los importadores, exportadores, agentes aduanales y mandatarios aduanales, equivaldrá a la firma autógrafa de éstos”.

“Artículo 36-A. Para los efectos del artículo 36, en relación con el artículo 6 de esta ley, y demás aplicables, los agentes aduanales y quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional para destinarlas a un régimen aduanero, **están obligados a transmitir en documento electrónico o digital como anexos al pedimento**, excepto lo previsto en las disposiciones aplicables, la información que a continuación se describe, la cual deberá contener el acuse generado por el sistema electrónico aduanero, conforme al cual se tendrá por transmitida y presentada:

I. En importación:

a) **La relativa al valor y demás datos relacionados con la comercialización de las mercancías**, contenidos en la factura o documento equivalente, cuando el valor en aduana de las mismas se determine conforme al valor de transacción, declarando el acuse correspondiente que se prevé en el artículo 59-A de la presente Ley.

b) La contenida en el conocimiento de embarque, lista de empaque, guía o demás documentos de transporte, y que requiera el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, declarando el acuse respectivo que se prevé en el artículo 20, fracción VII de la presente ley.

c) La que compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

d) La que determine la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, marcado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables.

e) La del documento digital en el que conste la garantía efectuada en la cuenta aduanera de garantía a que se refiere el artículo 84-A de esta Ley, cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca la Secretaría.

En el caso de mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente, la información relativa a los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan. Esta información deberá consignarse en la información transmitida relativa al valor y demás datos de comercialización de las mercancías. No obstante lo anterior, las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, no estarán obligadas a identificar las mercancías cuando realicen importaciones temporales, siempre que los productos importados sean componentes, insumos y artículos semiterminados, previstos en el programa que corresponda; cuando estas empresas

opten por cambiar al régimen de importación definitiva deberán cumplir con la obligación de transmitir los números de serie de las mercancías que hubieren importado temporalmente.

Tratándose de reexpediciones se estará a lo dispuesto en el artículo 39 de esta ley.

II. En exportación:

a) La relativa al valor y demás datos relacionados con la comercialización de las mercancías, contenidos en la factura o documento equivalente, declarando el acuse correspondiente que se prevé en el artículo 59-A de la presente ley.

b) La que compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

Tratándose de los demás regímenes aduaneros, los anexos al pedimento serán los que prevean las disposiciones aplicables, acorde con las cuales se transmitirá y presentará la información en documento electrónico o digital, conforme a lo dispuesto en el presente artículo y 6o. de esta ley.

Para los efectos de las fracciones I y II de este artículo, el Servicio de Administración Tributaria podrá requerir que al pedimento o al aviso consolidado, tratándose de pedimentos consolidados, se acompañe la información que se requiera de conformidad con los acuerdos internacionales suscritos por México, incluso en mensaje o documento electrónico o digital.

En el caso de exportación de mercancías que hubieran sido importadas en los términos del artículo 86 de esta Ley, así como de las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente y que retornen en el mismo estado, susceptibles de ser identificadas individualmente, debe indicarse la información relativa a los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan. Esta información deberá consignarse en la información transmitida electrónicamente relativa al valor comercial.

No se exigirá la transmisión electrónica de la información relativa al valor y demás datos de comercialización de las mercancías en las importaciones y exportaciones, efectuadas por embajadas, consulados o miembros del personal diplomático y consular extranjero, las relativas a energía eléctrica, las de petróleo crudo, gas natural y sus derivados cuando se hagan por tubería o cables, así como cuando se trate de menajes de casa.

Se deberá imprimir en el pedimento, el código de barras o usar otros medios de control, con las características que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

Tratándose del cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias en materia de sanidad animal y vegetal, la misma deberá verificarse en el recinto fiscal o fiscalizado de las aduanas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas”.

“Artículo 40. *Los trámites relacionados con el despacho de las mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de los agentes aduanales que actúen como sus consignatarios o mandatarios.*

Las personas morales que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal, mismo que deberán acreditar ante el Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que se establezcan en el Reglamento. Dicho representante cuando menos deberá reunir los siguientes requisitos: (se enuncian)

Las personas físicas que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, deberán cumplir con los requisitos y condiciones que se establezcan en el reglamento.

Los importadores y exportadores que opten por despachar las mercancías, así como los agentes aduanales cuando actúen como sus consignatarios o mandatarios, deberán cumplir las obligaciones consignadas en la presente ley, relativas al despacho aduanero”.

“Artículo 43. *Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento o aviso consolidado, ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.*

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, o el resultado del mecanismo de selección automatizado determina que no debe practicarse el reconocimiento aduanero, se entregarán éstas de inmediato.

En caso de que no se hubiera transmitido y presentado el documento a que se refiere el artículo 36-A, fracción I, inciso e) de esta ley, las mercancías se entregarán una vez presentado el mismo.

Tratándose de la exportación de mercancías por aduanas de tráfico marítimo, no será necesario presentar las mercancías ante el mecanismo de selección automatizado, siempre que las mercancías se encuentren dentro del recinto fiscal o fiscalizado, por lo que en caso de

que el mecanismo de selección automatizado determine que deba practicarse el reconocimiento aduanero, éste deberá efectuarse en el recinto correspondiente.

En los supuestos en que no se requiera pedimento para activar el mecanismo de selección automatizado, se deberán presentar ante dicho mecanismo las mercancías con la documentación correspondiente, en los términos a que se refiere este artículo.

El reconocimiento aduanero no limita las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras respecto de las mercancías que se introduzcan o extraigan del territorio nacional, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Si las autoridades omiten al momento del despacho objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.

Las autoridades aduaneras, en ejercicio de sus facultades, podrán emplear los sistemas, equipos tecnológicos, cualquier otro medio o servicio con que se cuente y que facilite el reconocimiento, la inspección o la verificación de las mercancías.

Cuando el reconocimiento aduanero se practique con apoyo de particulares autorizados, empleando al efecto tecnología no intrusiva, se emitirá por los dictaminadores aduaneros un dictamen aduanero relativo al análisis e interpretación de imágenes, cuyo contenido se presumirá cierto, que deberá proporcionarse a las autoridades aduaneras inmediatamente después de realizarlo, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, para los efectos de su competencia y, en su caso, continuación del reconocimiento aduanero”.

“Artículo 46. Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de las declaraciones electrónicas efectuadas y de los documentos electrónicos o digitales transmitidos, y presentados ante las mismas; del reconocimiento aduanero; de la inspección o de la verificación de mercancías en transporte, **tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar en documento** que para el efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda, en los términos de los artículos 150 a 153 de esta ley”.

“Artículo 59-A. Quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional para ser destinadas a un régimen aduanero, **están obligados a transmitir mediante documento electrónico a las autoridades aduaneras la información relativa a su valor y, en su caso, demás datos relacionados con su comercialización, antes de su despacho aduanero,** en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, misma que se entenderá por transmitida una vez que se genere el acuse correspondiente que emita el sistema electrónico aduanero. El acuse se

deberá declarar en el pedimento, para los efectos del artículo 36 de esta ley y demás disposiciones aplicables”¹⁹.

Las normas transcritas, como recientemente lo afirmó la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al resolver el seis de julio de dos mil dieciséis el amparo directo en revisión 4252/2015, y con la que en este rubro coincide esta Primera Sala, establecen una secuencia lógica de pasos que deben seguirse para liberar la mercancía que se presenta en aduana con la finalidad de comprobar el cumplimiento de la normatividad que regula la entrada y salida de productos del país, los cuales, se llevan a cabo por parte de las autoridades aduaneras, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como por los agentes aduanales.

Dichos pasos, a partir de la reforma de dos mil trece ya citada, se realizan de manera electrónica y se sintetizan a continuación:

*“1. Se introdujo una **declaración electrónica relativa al valor y demás datos relacionados con la comercialización de las mercancías** introducidas o extraídas del territorio nacional para ser destinadas a un régimen aduanero, que **debe presentarse antes del despacho aduanero** obteniendo el acuse respectivo que, en su momento, debe declararse en el pedimento (artículo 59-A).*

*2. **Transmisión electrónica del pedimento** con información referente a las mercancías (artículo 36), así como de los anexos respectivos que respalden, precisamente, aquella información (artículo 36-A).*

*3. Una vez transmitidos la **declaración previa, el pedimento y sus anexos**, y efectuadas las contribuciones, se activa el mecanismo de selección automatizado que **determina si debe practicarse el***

¹⁹ El énfasis es de este proyecto.

reconocimiento de las mercancías o el desaduanamiento libre (artículo 43)”.

De ello, destaca en efecto el paso descrito en el numeral uno, pues de esta declaración previa y de la información que ahí se transmita de forma electrónica, dependerán los pasos dos y tres, lo que implica que un error en la información ahí enviada, pudiese influir en la decisión de que se practique o no el reconocimiento físico de las mercancías e incluso, el desaduanamiento libre de las mismas.

Ello justifica que se estime en la Ley que nos ocupa, como de mayor gravedad, el que se transmita información inexacta, falsa o incompleta en la referida declaración previa, pues es en esta en la que se manifiestan inicialmente el **valor y demás datos relacionados con la comercialización de las mercancías**, factor de gran relevancia e influencia en las etapas sucesivas del trámite de un despacho aduanal.

De hecho, tal conducta grave, es la que sancionan los artículos 184-A, fracción I y 184-B, fracción I aquí impugnados, y que disponen lo siguiente:

“Artículo 184-A. *Son infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización, así como los relativos a su transportación, a que se refieren los artículos 20, fracción VII y 59-A de esta ley, las siguientes:*

I. Transmitir datos inexactos o falsos, referentes al valor de las mercancías o los demás datos relativos a su comercialización.

II. Transmitir información incompleta o con datos inexactos, en cuanto a la descripción de la mercancía e identificación individual, considerando la mercancía que se presente a despacho.

III. Transmitir información relacionada con la transportación de la mercancía, incompleta o con datos inexactos, en cuanto a su descripción e identificación individual y número de contenedor, considerando la mercancía y contenedor presentado a despacho”.

“Artículo 184-B. Con independencia de las demás sanciones que procedan, se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización, así como los relativos a su transportación a que se refiere el artículo 184-A de la ley:

I. Multa de \$18,000.00 a \$30,000.00 a la señalada en las fracciones I y II.

II. Multa de \$1,420.00 a \$2,030.00 a la señalada en la fracción III”.²⁰

Como se observa, y en coincidencia con lo resuelto en el amparo directo en revisión 4252/2015:

*“...las porciones normativas combatidas sancionan con multa la transmisión de información incompleta o con datos inexactos sobre la descripción o identificación individual de la mercancía que posteriormente es presentada a despacho; lo que revela que **la situación castigada está inmersa en el proceso aduanero, específicamente en el nuevo sistema electrónico** cuya finalidad, como se ha apuntado, es facilitar el comercio internacional pero, al mismo tiempo, fortalecer los controles y vigilancia que amerita la actividad aduanera dada la exigencia esencial de evitar o inhibir la introducción ilegal de mercancías y facilitar los flujos comerciales en beneficio de los importadores y exportadores de buena fe, al no llevar a cabo revisiones físicas pormenorizadas, tratando con ello de incurrir en un menor número de actuaciones de la autoridad pero con una mejor eficacia, utilizando medios electrónicos y de alta tecnología que permita la agilización de los trámites correspondientes.*

Y es aquí donde se encuentra la justificación del supuesto infractor en análisis, dado que la declaración electrónica previa al despacho aduanero se introdujo con el objeto de lograr un más eficaz control de las importaciones y exportaciones, pues al mismo tiempo que obliga a los sujetos obligados a realizar una descripción de las características y del valor de la mercancía respectiva, permite a la autoridad conocer de manera anticipada la información relativa a la operación de comercio exterior que pretenda hacerse, lo que le posibilita un análisis más detenido de las obligaciones o restricciones que deban satisfacer aquellos sujetos y, más aún, anticipar algún tipo de riesgo que deba recibir un tratamiento específico derivado de los diferentes regímenes aduaneros que existan, sobre el cual los interesados deben satisfacer las obligaciones jurídicas que correspondan en términos del artículo 91 de la Ley Aduanera, que prevé: “Quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional deberán señalar en el pedimento el régimen aduanero que solicitan para las mercancías y manifestar bajo protesta de decir verdad el cumplimiento de las obligaciones y formalidades inherentes al mismo, incluyendo el pago de las cuotas compensatorias”.

Ciertamente, el hecho de que la autoridad tenga un antecedente de los datos relativos a la importación o exportación de que se trate, permite que el despacho aduanero sea más ágil, seguro y cierto,

²⁰ El énfasis es de este proyecto.

porque el incremento de los elementos a la vista de la autoridad le permite estar preparada para las actuaciones que deba desplegar o los requisitos que deba exigir, siendo que habrá menor margen de error y, en la misma medida, mayor facilidad para detectar irregularidades; sin que pueda decirse que la declaración previa en comento implique una carga excesiva para los sujetos obligados, pues sólo se trata de capturar electrónicamente datos con los que debe contar y que son propios de la operación que pretende realizar, por lo que no se aprecia un requerimiento irrazonable, impertinente o inadecuado para los fines que se persiguen.

Sobre todo porque se trata de la primera etapa del sistema electrónico aduanero, por lo que se traduce en el primer acercamiento con la autoridad que pone en marcha la maquinaria estatal, lo que revela la importancia no sólo de que se anticipe la información relativa al valor e identificación de la mercancía, sino de que ésta sea coincidente con la que posteriormente se presenta a despacho aduanero, pues, de lo contrario, se estaría dificultando el ejercicio de las facultades de revisión de la autoridad, lo que se opone al objetivo definido por el legislador.

Así pues, como se ha demostrado, se trata de una etapa relevante en los trámites de comercio exterior que repercute directamente en el resultado correspondiente y en el debido ingreso o extracción de mercancía de territorio nacional; lo que se patentiza aún más por virtud del texto del artículo 46 de la Ley Aduanera –reproducido en párrafos precedentes–, que establece que, cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos transmitidos electrónicamente tengan conocimiento de cualquier irregularidad, se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante, para dar inicio al procedimiento administrativo en materia aduanera correspondiente”.²¹

Luego entonces, puede decirse que a diferencia de lo argumentado por el quejoso, sí existe una razón justificada para sancionar con mayor rigor la transmisión de información inexacta, falsa o incompleta que se realice en la declaración previa, con respecto al valor y demás datos de comercialización de las mercancías, y en todo caso, el peticionario de garantías no proporciona mayores elementos de argumentación y sobre todo, evidencias, que permitan arribar a la conclusión de que la multa contemplada en el artículo 184-B, fracción I en relación con el artículo 184-A, fracciones I y II es inconstitucional en sí misma, por ser exorbitante o irracional en relación al rango mínimo y máximo de montos establecidos con respecto a la finalidad u objeto de

²¹ El énfasis es de este proyecto.

la infracción que se castiga, lo que no impedía la posibilidad de ejemplificar lo excesivo y desproporcional de la multa en comparación con otros bienes jurídicos protegidos en la Ley Aduanera o en diversa legislación, pero siempre partiendo de argumentos que cuestionaran directamente la supuesta inconstitucionalidad de la norma impugnada.

Así, resulta **infundado** el argumento que se responde, en cuanto a que los preceptos impugnados resultan inconstitucionales, pues no se probó de forma alguna que la multa prevista en los mismos, resulta excesiva y desproporcional, y más bien, contrario a ello, se concluye que la norma que nos ocupa, está apegada a los principios que protege el artículo 22 de la Ley Fundamental.

7.7.- Argumento 3. Se alega que la multa prevista en los artículos 184-A, fracciones I y II, y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera no considera la capacidad económica del contribuyente, la gravedad de la infracción, la reincidencia y la intencionalidad del infractor.

Este argumento sí fue estudiado por el Tribunal Colegiado del conocimiento, el cual, en la sentencia impugnada, precisó lo siguiente:

*“...contrario a lo que sostiene el quejoso, si bien es cierto que esa norma no establece explícitamente la facultad de la autoridad para considerar las circunstancias particulares del infractor y del caso, también lo es que, por una parte, **su imposición se fija entre un mínimo y un máximo** y, por tanto, genera la obligación implícita de la autoridad administrativa de individualizarla proporcionalmente y, por otra, el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la Ley Aduanera conforme al artículo 1º de este último ordenamiento legal en cita, **contiene criterios concretos a los que la autoridad aduanera debe atender al individualizar las sanciones.***

*Tiene aplicación al caso, por analogía y en lo conducente, la tesis 2a. L/2009, de la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, contenida en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, mayo de dos mil nueve, materias constitucional y administrativa, página doscientos setenta y dos, del orden literal siguiente: “**MULTAS POR INFRACCIONES***

RELACIONADAS CON LAS OBLIGACIONES DE PRESENTAR DOCUMENTACIÓN Y DECLARACIONES. LOS ARTÍCULOS 184, FRACCIÓN III, Y 185, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Los artículos 184, fracción III, y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, al prever la multa imponible a quienes presenten documentos con datos inexactos, falsos o incompletos, y con ello alteren la información estadística, no violan el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que si bien es cierto que no establecen explícitamente la facultad de la autoridad para considerar las circunstancias particulares del infractor y del caso, también lo es que por una parte, su imposición se fija entre un mínimo y un máximo y, por tanto, genera la obligación implícita de la autoridad administrativa de individualizarla proporcionalmente y, por otra, porque el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria por disposición del artículo 1o. de la Ley Aduanera, contiene criterios concretos a los que la autoridad aduanera debe atender al individualizar las sanciones. Consecuentemente, **basta que la norma contemple estos parámetros que permitan a la autoridad aplicadora individualizar la sanción conforme a las circunstancias particulares del infractor.**”

Tales consideraciones no fueron combatidas en el recurso de revisión, en el cual, el quejoso se limitó a reiterar lo planteado en el concepto de violación, en el sentido de que *“la resolución impugnada deviene en INCONSTITUCIONAL por haber sido emitida con fundamento en un artículo que prevé una multa excesiva, desproporcionada, inusitada y trascendente, que además de no considerar la capacidad económica del contribuyente, la gravedad de la infracción, la reincidencia, la y intencionalidad del infractor, la cual nos [SIC] es congruente ni racional con los motivos expuestos por la autoridad, de ahí que deba ser declarada su nulidad.”*

Por tanto, no es materia de este fallo el estudio de un argumento planteado en la demanda de amparo, que sí fue resuelto por el Tribunal Colegiado del conocimiento, más no controvertido en el escrito de agravios, en el que sólo se reiteró lo expresado en los conceptos de violación, deviniendo como ya se señaló previamente, en inoperantes dichos agravios, pues se insiste, sólo repiten lo manifestado en la demanda de garantías.

7.8.- Argumento 4. Se alega que la multa prevista en los artículos 184-A, fracciones I y II, y 184-B, fracción I de la Ley Aduanera, vulnera los principios de proporcionalidad y equidad tributaria que establece el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal.

A lo largo de la demanda de amparo, se vierten distintos argumentos que defienden que los preceptos impugnados, vulneran los principios de equidad y proporcionalidad tributaria que protege el artículo 31, fracción IV de la Ley Fundamental.

Dichos argumentos, en realidad no merecieron una respuesta específica en la sentencia impugnada, pues más allá de referirse en la misma que se desestimaban los planteamientos del quejoso, ya que adoptaban una postura de inconstitucionalidad derivada sólo de confrontar los montos previstos en otros preceptos, el fallo se limitó a estudiar la constitucionalidad de las normas impugnadas con respecto a criterios derivados del artículo 22 de la Carta Magna.

Sin embargo, dicha omisión no fue expresamente combatida en el escrito de agravios; aunque el recurrente sí alegó que contrario a lo señalado por el órgano colegiado, sí controvertió la constitucionalidad de las normas impugnadas por considerar que eran contrarias a los postulados establecidos en los artículos 22 y 31, fracción IV de la Constitución Federal, y que por tanto, el Tribunal impugnado se pronunció de manera contraria a los hechos que motivaban la demanda.

Pero en todo caso, es relevante precisar que de cualquier forma, como se asentó previamente, los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, contemplados en el artículo 31, fracción IV

de la Carta Magna, son sólo aplicables al rubro de contribuciones, y no a multas de la naturaleza descrita en las normas impugnadas, que sólo sancionan el incumplimiento de obligaciones formales a cargo de las personas, como en el caso, las de proporcionar información exacta, cierta y completa relacionada con la importación de mercancías, máxime que en su caso, existen reglas distintas aplicables al monto y pago de las contribuciones asociadas a dicha importación. Así, en las normas impugnadas no se sanciona ni siquiera la falta del pago de una contribución, ni tienen éstas una naturaleza técnica que las asemeje a un impuesto o derecho, sino que parten de castigar una infracción de orden administrativo que es independiente de las obligaciones contributivas de los mexicanos.

Así, debe estimarse **infundado** que los principios de equidad y proporcionalidad tributaria protegidos en el artículos 31, fracción IV de la Constitución sean aplicables a disposiciones como las aquí impugnadas, y, en consecuencia, deben estimarse **inoperantes** los distintos argumentos que el quejoso hace depender de dicho supuesto, pues a nada llevaría su estudio, si de inicio, los alegados principios no son aplicables a la materia que es objeto de este asunto.

Lo anterior, máxime que en el caso no se advierte la necesidad de realizar un análisis con respecto al principio de igualdad protegido en el artículo 1º constitucional, pues el quejoso se limitó a cuestionar las normas impugnadas desde el principio de igualdad tributaria contemplado en el artículo 31, fracción IV constitucional, lo que reiteró en su escrito de agravios.

OCTAVO. Decisión. No existiendo argumentos pendientes de estudio, y considerando que si bien, resultaron en parte fundados los agravios del recurrente, pero infundados e inoperantes los argumentos

que se contienen en el concepto de violación planteado en la demanda de amparo, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia de la revisión, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **no ampara ni protege a *******, en contra de las autoridades y acto precisados en el resultando tercero de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, vuelvan los autos al Tribunal de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente.

En términos de lo previsto en los artículos 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.