

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
6671/2018**

**QUEJOSO Y RECURRENTE:

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIO: ALEJANDRO GONZÁLEZ PIÑA
COLABORÓ: JORGE RODRIGO ARREDONDO LÓPEZ**

En atención lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo de la Ley de Amparo, así como en la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del Amparo Directo en Revisión **6671/2018**, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

IV. ESTUDIO

1. Como se señaló con antelación, el recurso de revisión procede respecto del estudio de constitucionalidad del artículo 9, fracción II, inciso d), de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, pues el quejoso insiste en

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6671/2018

que la **pena de multa** ahí prevista es excesiva y no es proporcional a la afectación del bien jurídico lesionado, de modo que vulnera el artículo 22 de la Constitución.

2. Como cuestión preliminar debe destacarse que en este asunto la cuestión constitucional que subsiste se refiere, específicamente, a la constitucionalidad de la **pena de multa** prevista en el artículo 9, fracción II, inciso d), de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos (vigente en el momento de los hechos). Sobre esa pena de multa en particular no existe precedente de esta Sala, pues si bien en sesión de veinte de febrero de dos mil diecinueve se resolvió el amparo directo en revisión 3682/2018, en el que se analizó la constitucionalidad de la misma disposición, ello se realizó, específicamente, en relación con la **pena de prisión**, pero no se abordó la cuestión de la multa, que tiene peculiaridades constitucionales que ameritan un pronunciamiento de esta Sala.
3. Precisado lo anterior, se estima que el agravio del recurrente es **fundado** suplido en su deficiencia, con fundamento en el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.
4. Para dar solución al planteamiento de constitucionalidad resulta conveniente tener en cuenta los criterios establecidos por esta Primera Sala en los amparo en revisión 181/2011 y 85/2014.
5. En el **amparo directo en revisión 181/2011**¹, esta Primera Sala indicó que el artículo 22 de la Constitución establece que toda pena

¹ Se resolvió en la sesión del seis de abril de dos mil once, se aprobó por unanimidad de cinco votos, el Ministro José Ramón Cossío Díaz formuló voto concurrente. Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

debe ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. La doctrina considera que existe una concepción estricta del principio de proporcionalidad en materia penal y consiste en la exigencia de la adecuación entre la gravedad de la pena y la gravedad del delito, así las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes².

6. En tal precedente también se señaló que el derecho a una pena proporcional constituye un mandato dirigido tanto al legislador como al juzgador. El legislador cumple con ese mandato al establecer en la ley penal la clase y la cuantía de la sanción en atención a la gravedad de la conducta tipificada como delito, de modo que la proporcionalidad en abstracto se determina en consideración a la importancia del bien jurídico protegido, la gravedad del ataque a tal bien y al ámbito de responsabilidad subjetiva. Por su parte, el juez penal es el encargado de determinar la proporcionalidad de la pena en un caso en concreto.

² **PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** De la interpretación del citado precepto constitucional se advierte que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes. Así, el legislador debe atender a tal principio de proporcionalidad al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición, y si bien es cierto que decide el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas conforme al principio de autonomía legislativa, también lo es que cuando ejerce dicha facultad no puede actuar a su libre arbitrio, sino que debe observar los postulados contenidos en la Constitución General de la República; de ahí que su actuación esté sujeta al escrutinio del órgano de control constitucional -la legislación penal no está constitucionalmente exenta-, pues la decisión que se emita al respecto habrá de depender del respeto irrestricto al indicado principio constitucional. **Datos de localización:** Jurisprudencia 1a./J.3/2012, Décima Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro V, tomo 1, febrero de 2012, p.503.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6671/2018

7. Por lo tanto, el legislador debe proporcionar un marco penal abstracto que permita al juzgador individualizar la pena conforme a las circunstancias concretas de cada caso, tales como la lesión o puesta en peligro del bien jurídico; la intervención del agente para causar la lesión o crear el riesgo, así como otros factores sociales o individuales que sirvan para establecer la menor exigibilidad de la conducta.
8. Asimismo, en el referido precedente se sostuvo que la relación entre la pena y el delito es convencional porque depende de aspectos contingentes que no están dados de antemano, esto es, no sólo atiende a cuestiones éticas o valorativas propias de cada sociedad y momento histórico, sino también a consideraciones de oportunidad. En ese sentido, la exigencia de proporcionalidad no implica que el sistema de penas previsto en los códigos penales atienda exclusivamente a la importancia del bien jurídico protegido, la gravedad del ataque a ese bien o al grado de responsabilidad subjetiva del agente.
9. También se indicó que esta Suprema Corte ha sostenido que el legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo³.

³ **“LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA.** *El legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las leyes relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de*

10. En ese orden de ideas, se estableció que si una pena es desproporcional no basta con constatar si un delito tiene una pena mayor que otro que afecta a un bien jurídico similar o de mayor importancia, pues ese examen podría resultar insuficiente y problemático porque si bien hay casos claros en donde habría un consenso sobre la mayor importancia de un bien jurídico tutelado, hay muchos otros en los que no habría un acuerdo al respecto; además, tal comparación es problemática porque la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico puede ser de diferente intensidad dependiendo de cada tipo penal, lo cual implica reconocer que una afectación menor a un bien jurídico muy importante puede ser menos grave que una afectación muy intensa a un bien jurídico de menor importancia.

11. Por tales consideraciones, en el precedente en comento se indicó que la proporcionalidad de las sanciones contempladas en el artículo 22 de la Constitución no significa simplemente que una pena sea inconstitucional por ser mayor a otra que protege un bien jurídico de igual o mayor valor. Lo anterior se debe a que la escala de penas determinada en los códigos penales establece una jerarquía de castigos no sólo en función de la importancia de los

proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esa razón, el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.” **Datos de localización:** Jurisprudencia P./J. 102/2008, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, p. 599.

distintos bienes jurídicos protegidos y de las afectaciones a éstos, sino también en atención a consideraciones de política criminal.

12. En este aspecto se refirió que es legítimo desde el punto de vista constitucional que esa política criminal tenga como objetivo disminuir la incidencia delictiva a partir del aumento de las penas. El incremento en la comisión de ciertos delitos justifica que el legislador instrumente una respuesta penal de mayor intensidad que se traduce en un aumento de las sanciones, por tanto, para evaluar su proporcionalidad debe tenerse en cuenta si el legislador ha considerado, al momento de determinar su cuantía, si se trata de un delito cuya alta incidencia lo lleva a realizar una intervención que implica una pena mayor.
13. Por lo anterior, se indicó que la gravedad de la conducta incriminada así como la cuantía de la pena no están determinadas únicamente por el bien jurídico tutelado, la afectación a éste o el grado de responsabilidad subjetiva del agente, sino también por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador los ha tomado en cuenta.
14. En este sentido es conveniente que el legislador exprese las razones que lo llevaron a determinar la pena para un delito como un elemento especialmente relevante para evaluar la constitucionalidad de la intervención penal⁴, sin que lo anterior implique que su

⁴ ***“PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO EN TODOS LOS CASOS Y DE FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY. El legislador al crear las penas y el sistema para la imposición de las mismas, no cuenta con libertad absoluta para su establecimiento en la ley, sino que debe atender a diversos principios como lo es el de la proporcionalidad entre delito y pena, ya que de***

ausencia conlleve a la inconstitucionalidad de la norma en que se prevé.

15. De acuerdo con las anteriores consideraciones sintetizadas se sostuvo que el examen sobre la proporcionalidad de una pena no puede realizarse de manera aislada, pues deben tomarse como referencia las penas previstas por el propio legislador para otras conductas de gravedad similar. Esa comparación no puede hacerse de forma mecánica o simplista porque, además de la similitud en la importancia de los bienes jurídicos lesionados y la intensidad de la afectación, deben considerarse aspectos relacionados con la política criminal instrumentada por el legislador.
16. Posteriormente, en el **amparo directo en revisión 85/2014**⁵ se indicó que resulta complicado establecer un sistema de proporcionalidad de penas que obedezca a una lógica estricta de

ello dependerá si su aplicación es no humanitaria, infamante, cruel o excesiva, o por el contrario, es acorde a los postulados constitucionales. La proporción entre delito y pena, en el caso del Poder Legislativo, es el de hacer depender la gravedad de la pena en forma abstracta, lo cual se encuentra relacionado con la naturaleza del delito cometido, el bien jurídico protegido y el daño que se causa al mismo. Esto permite advertir la importancia que tiene el que el Poder Legislativo justifique, en todos los casos y en forma expresa, en el proceso de creación de la ley, cuáles son las razones del establecimiento de las penas y el sistema de aplicación de las mismas, para cuando una persona despliega una conducta considerada como delito. Lo anterior, permitirá que en un problema de constitucionalidad de leyes, se atienda a las razones expuestas por los órganos encargados de crear la ley y no a las posibles ideas que haya tenido o a las posibles finalidades u objetivos que se haya propuesto alcanzar. Así, lo relatado adquiere relevancia si se toma en consideración que al corresponderle al legislador señalar expresamente las razones de mérito, el órgano de control constitucional contará con otro elemento valioso cuyo análisis le permitirá llevar a cabo la declaratoria de constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto o preceptos impugnados.” **Datos de localización:** Jurisprudencia 1a./J. 114/2010, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, enero de 2011, p. 340.

⁵ Resuelto en la sesión del cuatro de junio de dos mil catorce, se aprobó por cuatro votos, estuvo ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6671/2018

proporcionalidad en términos de niveles cardinales o absolutos de sanción, es decir, un sistema en el que se distribuye la pena de acuerdo con el principio de justicia derivado de las intuiciones compartidas por la comunidad porque puede llevar a resultados injustos medidos con el baremo de una verdad trascendente en términos de justicia, aunque refleje las intuiciones de justicia de la comunidad.

17. También se estableció que no era factible aplicar el examen de proporcionalidad de los derechos fundamentales porque tampoco es posible escapar de la crítica anterior, toda vez que el nivel de subjetividad proveniente de la fuente de la consideración de la gravedad se trasladaría al referido test.
18. Asimismo, se precisó que era más adecuado hacer un juicio de proporcionalidad de penas en términos de una lógica de niveles ordinales, es decir, realizar el análisis a partir del orden general establecido en el sistema de acuerdo con la escala prevista por el legislador en grandes renglones. Lo anterior implica que pueda determinarse de forma aproximada cuál pena es la más acorde, de modo tal que al homicidio le corresponda una pena mayor que a la violación y a ésta una mayor que al robo con armas, etcétera, sin que tenga mucho sentido establecer de forma específica si a la violación le corresponde una pena de veinte, treinta o cuarenta años de prisión.
19. En este contexto, en el precedente en comento se refirió que es más fácil identificar si el principio de proporcionalidad se ha vulnerado cuando un delito de determinada entidad, ubicado en sentido ordinal

dentro de un subsistema de penas, se sale de ese orden y se le asigna una pena superior.

20. Ahora bien, por lo que hace a la proporcionalidad de la pena de multa, específicamente, el Pleno de esta Suprema Corte ha interpretado que una multa es excesiva cuando es desproporcionada con relación a las posibilidades económicas del infractor y a la gravedad del ilícito; cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Y se concluyó que 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* o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda⁶.
21. Así mismo, al resolver el amparo directo en revisión 3202/2014 el nueve de septiembre de dos mil quince, esta Primera Sala reiteró la doctrina que sobre la proporcionalidad de la multa ha sostenido la Suprema Corte⁷, aplicable tanto al derecho penal como al administrativo, y recordó que esta Sala, a través de las

⁶ 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. (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)

⁷ Doctrina que en ese precedente se estimó aplicable al derecho sancionador en general: penal y administrativo, aun que con las modulaciones pertinentes en este último caso.

jurisprudencias 1a./J. 51/2003⁸ y 1a./J. 14/2008⁹ estableció que las multas de carácter fijo son inconstitucionales, al no prever elementos que permitan su individualización; es decir, que carecen de un margen mínimo y un máximo para llevar a cabo esto.

22. Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, a través de la tesis **“MULTA EXCESIVA¹⁰”**, optó por permitir al juzgador aplicar,

⁸ **“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 reflejaría una adecuada técnica legislativa o un cambio de criterio del órgano que la emitió, pero no la inconstitucionalidad de la disposición reformada”, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, junio de 2003, página 292.

⁹ **“MULTAS FISCALES. EL ARTÍCULO 77, FRACCIÓN I, INCISO C), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL NO FIJAR LOS MÁRGENES MÍNIMO Y MÁXIMO EN SU DETERMINACIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2000).** Al establecer el citado precepto legal que las multas se aumentarán en una cantidad igual al 50% del importe de las contribuciones retenidas o recaudadas y no enteradas, cuando se incurra en la agravante a que se refiere el artículo 75, fracción III, del mencionado código, viola el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues omite proporcionar la base que permita a la autoridad hacendaria determinar el monto individualizado de la multa que debe aplicarse al infractor, en atención a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor o cualquier otro elemento del cual pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho sancionado. Esto es, el indicado artículo 77, fracción I, inciso c), prevé una multa excesiva, pues al no comprender un margen mínimo y uno máximo, la sanción económica respectiva no podrá determinarse por la autoridad en relación con la gravedad de la infracción, o por virtud de la concurrencia, en cada caso, de circunstancias atenuantes tales como el cumplimiento de las obligaciones fiscales en forma espontánea fuera de los plazos señalados en la ley, o que se haya incurrido en infracción por causa de fuerza mayor o caso fortuito, o agravantes como la omisión en el entero de las contribuciones que se hayan retenido o recaudado de los contribuyentes, que influyan en la disminución o elevación de la multa, de manera que al no existir la fijación de dichos márgenes en la determinación de las multas a imponer, la autoridad no se encuentra en posibilidad real y jurídica de apreciar la conducta (infractor primario o reincidente), la gravedad de la infracción y la capacidad económica del infractor, para determinar de manera fundada y motivada la sanción individualizada”, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, septiembre de 2003, página 186.

¹⁰ Publicada en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, tomo XLVIII, página 757, en cuyo texto se dispuso “En el texto constitucional respectivo, solo quedó consignada la prohibición de imponer multas excesivas, pero sin darse la definición de ellas, ni establecer normas que bastaran para calificar las sanciones pecuniarias, en los casos que se presentaran en la práctica. Por otra parte, el concepto exacto del Constituyente, no puede conocerse, debido a que en la sesión respectiva del congreso en que se votó el artículo 22, no llegó a tratarse la cuestión ni el dictamen de la comisión que lo formuló, contiene ideas sobre el particular. Por tanto, para establecer un criterio sobre la fijación de las multas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia adopta la teoría que consiste en dejar el criterio prudencial del juzgador, en cada caso particular, la calificación de si una multa es excesiva o no, debido a que este criterio es el mas jurídico y justo, dado que no es posible establecer una norma general que atienda a

de manera discrecional y prudente, la calificación de multa excesiva dependiendo de cada caso, al estimar que esa opción era la más jurídica y justa, debido a que es imposible establecer una norma general que atienda a las condiciones económicas de cada infractor, la cual, definitivamente, es la única circunstancia que puede tenerse en cuenta para valorar con equidad el carácter de la multa aplicada; sin que pueda admitirse, en todos los casos, que basta con que la aplicación de la multa se base en un máximo o mínimo que fije la ley, en correspondencia con la gravedad de la infracción, para justificar su legalidad y constitucionalidad.

23. Lo anterior, se dijo, porque aun en el caso que fuera aplicado el mínimo, la multa podría ser excesiva para una persona, por el reducido valor de su patrimonio, y para otra no, por la cuantía de sus bienes; por lo que, para imponerla, debe tenerse presente en cada caso la existencia de dos elementos fundamentales: a) que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y la fortuna y condiciones económicas del infractor, y; b) que la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga.
24. Asimismo, se mencionó que a través de la tesis **“MULTAS EXCESIVAS. QUÉ DEBEN ENTENDERSE POR TALES¹¹”**, la

las condiciones económicas de cada infractor, que, en definitiva, es la única circunstancia que puede tenerse en cuenta para valorar con equidad el carácter de la multa aplicada; sin que pueda admitirse la tesis de que el criterio para juzgar si una multa es excesiva o no, depende de la aplicación del máximo o mínimo que fije la ley, en correspondencia con la gravedad de la infracción, pues aun en el caso de que se aplique el mínimo, la multa podría ser excesiva para una persona, por el reducido valor de su patrimonio, y para otra no, por la cuantía de sus bienes, por lo que, para imponerla, debe tenerse presente en cada caso, 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”.

¹¹ El criterio relativo dispone “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

Segunda Sala reiteró que el juzgador requiere de dos elementos para estimar que una multa no es excesiva: primero, 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; por lo tanto, la multa excesiva será aquella que no corresponda a las condiciones económicas del infractor o que es, notoriamente, desproporcionada con el valor del negocio en que se cometió la infracción.

25. Con base en los criterios antes señalados, esta Sala estableció que una multa no será excesiva cuando:

a) Prevea un margen mínimo y uno máximo que permita su individualización con base en la gravedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse su gravedad o su levedad;

b) La sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se sanciona; y

c) *Aun con la aplicación del margen mínimo de la multa, esta no sea desproporcionada a la capacidad económica del infractor, ni excesiva en sí misma.*

26. Con base en lo anterior, debe analizarse si es conforme al principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 constitucional la pena de multa prevista en el artículo 9, fracción II, inciso d) de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en Materia

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”, visible en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXXV, página 2187.

de Hidrocarburos, que al momento en que se cometió el delito (dos mil dieciséis) establecía:

“Artículo 9- *Se sancionará a quien: [...]*

II. Resguarde, transporte, almacene, distribuya, posea, suministre u oculte hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley [...].

Las conductas descritas en el presente artículo se sancionarán de la siguiente manera [...]

*d) Cuando la cantidad sea igual o mayor a 2,000 litros, con pena de 10 a 15 años de prisión y **multa de 10,000 a 15,000 días de salario mínimo vigente en el lugar de los hechos [...]**”¹².*

27. Cabe mencionar que en la exposición de motivos de la ley impugnada el legislador expresó lo siguiente:

“La realización de las distintas actividades que forman parte de las áreas estratégicas de la nación relacionadas con la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos,

¹² La Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometido en Materia de Hidrocarburos cometidos en Materia de Hidrocarburos se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día doce de enero de dos mil dieciséis. El artículo 9 fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, para aumentar la pena en el inciso, para quedar de la siguiente manera: “d) Cuando la cantidad sea igual o mayor a 2,000 litros, con pena de 12 a 17 años de prisión y multa de 12,000 a 17,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.”

ameritan una protección jurídica especial, pues su adecuado ejercicio constituye una condición necesaria para la seguridad energética y financiera del país, puesto que pese a la vigilancia proporcionada para evitar la extracción ilícita de hidrocarburos, es una realidad que dichas actividades se han incrementado.

Uno de los mayores inconvenientes que representa el robo de hidrocarburos, es que estos pueden ser sustraídos con suma facilidad, mediante las llamadas “tomas clandestinas” a lo largo de los aproximadamente 68 mil kilómetros de ductos que tiene Petróleos Mexicanos”; una muestra de esto son las cifras alarmantes que se tienen detectadas y que al paso de los años van incrementándose [...]

[L]a amplitud del sistema de ductos y la ubicación en su mayor parte de zonas de despoblado, es aprovechada para la sustracción ilícita de hidrocarburos, a través de tomas clandestinas, en zonas donde la sustracción es constante y se puede traducir como de carácter permanente, existiendo en ocasiones redes de sustracción, transporte, abastecimiento, venta de los hidrocarburos de origen ilícito, conductas que no se encuentran tipificadas como de gravedad e inclusive algunas no tienen una adecuación constitutiva de delitos; por lo tanto siguen en aumento dando como resultado el hallazgo reiterado de tomas clandestinas, por parte de las áreas operativas y de seguridad de Petróleos Mexicanos [...]

El robo de hidrocarburos constituye un problema económico muy grave, a manera de ejemplo en el año 2011, se tiene estimado que el mercado ilícito de combustible ascendió a la cantidad de 23,900 millones de pesos y en el 2012 ascendió a la cantidad de 33 000 millones de pesos. De septiembre de 2013 a agosto de 2014, estas cifras representan aproximadamente 15 mil 300 millones de pesos.

Asimismo, es de suma preocupación el riesgo que significa para la población que vive en zonas en donde se instalan tomas clandestinas, así como donde se resguarda el producto motivo de sustracción o apoderamiento ilícito, e incluso aquel peligro que se genera por su transportación sin las condiciones de seguridad adecuadas; ejemplo de esto es el incidente ocurrido en Texmelucan, Puebla, el 19 de diciembre de 2010, que causó el fallecimiento de 30 personas, decenas de lesionados y cuantioso daños materiales, a consecuencia de una toma clandestina por medio de la cual se quería sustraer ilícitamente crudo de oleoducto de Petróleos Mexicanos [...]

Actualmente, México cuenta con un marco jurídico limitado para sancionar las diversas conductas, relacionadas con el robo de hidrocarburos; al respecto el Código Penal Federal en el Título Décimo Cuarto, Capítulo I contempla los delitos cometidos contra el consumo y riqueza nacionales, en donde en el artículo 254 se hace referencia a la sustracción o aprovechamiento de hidrocarburos sin la autorización correspondiente y a la alteración de instrumentos de medición utilizados para enajenar o suministrar hidrocarburos

refinados, procesados o sus derivados, aplicando sanciones que van de los tres a diez años de prisión y con doscientos a mil días multa [...].

*[L]a regulación que actualmente impera en México para sancionar delitos relacionados con hidrocarburos es limitada e insuficiente, puesto que el Código Penal Federal no tipifica la totalidad de los delitos que pueden cometerse en este sector; asimismo, se considera que las sanciones impuestas por la comisión de los delitos que se encuentran tipificados es baja, tomando en consideración **las consecuencias nocivas y repercusiones que se generan tanto para la economía nacional, como poner en riesgo la vida o seguridad de las personas y el daño al medio ambiente entre otras situaciones**, aunado a las implicaciones que tienen los miembros de la delincuencia organizada que han convertido a la sustracción de hidrocarburos de manera ilícita en una sus actividades preponderantes y que mayores beneficios económicos les genera [...].*

*El objeto de la Ley es establecer los tipos penales y sanciones en materia de delitos contra hidrocarburos, sus derivados y demás activos; asimismo, se tiene contemplado un apartado específico de definiciones. **Al respecto, es de destacar que los delitos relacionados con este sector son considerados graves; esto en virtud de la relevancia del bien jurídico tutelado, como es el patrimonio nacional y el***

riesgo que representa para la economía y la protección al ambiente¹³.

28. De lo anterior se advierte que el legislador creó esta ley debido al incremento de extracción ilícita de hidrocarburos, pues a través de las tomas clandestinas se pueden robar con bastante facilidad, lo que genera un problema económico muy grave e implica un riesgo para la población que habita en las zonas cercanas a donde se instalan, además de los daños que puedan generarse al medio ambiente.
29. El legislador consideró que era necesaria la creación de una norma en la que se establecieran los tipos penales y sanciones en materia de delitos contra hidrocarburos y sus derivados porque la legislación con la que se contaba era limitada e insuficiente para sancionar este tipo de conductas. Además, expuso que la tipificación era baja tomando en consideración las consecuencias y repercusiones que se pueden generar tanto para la economía nacional, el riesgo a la vida y seguridad de las personas y el daño al medio ambiente, de ahí que este tipo de delitos ahora sean considerados como graves en virtud de la relevancia de los bienes jurídicos tutelados.
30. En congruencia con lo anterior, es posible establecer que la tipificación de las conductas previstas como delitos en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en Materia de Hidrocarburos tiene la finalidad de salvaguardar: **I)** el patrimonio y economía nacionales; **II)** la seguridad y vida de las personas y **III)** la protección al medio ambiente.

¹³ Exposición de motivos de la Ley Federal y Sancionar los Delitos cometidos en Materia de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de enero de dos mil dieciséis.

31. Ahora bien, conforme con lo expuesto con antelación, para realizar un adecuado examen sobre la proporcionalidad de la multa que se estima contraria a la Ley Fundamental, **no basta** con realizar un análisis de ésta en relación con la estructura que diseñó el legislador respecto de este tipo de delitos, esto es, en la lógica de niveles ordinales y no cardinales, para verificar si diseñó la penalidad de multa de los delitos de manera coherente dentro del sistema en que se encuentran, esto es, que otros similares reciban sanciones de gravedad comparable.
32. Puesto que, en el caso, es fundamental determinar si el parámetro que el legislador definió para individualizar la pena de multa, es proporcional también *en relación con la afectación al bien jurídico y, especialmente, con la capacidad económica del delincuente*, pues el legislador debe considerar la capacidad, de modo general, del sector o sectores a los que se dirige la norma y sobre este, prever los márgenes mínimo y máximo tomando en consideración las condiciones de los sujetos más vulnerables para establecer el límite inferior, así como las de los que tienen las mejores condiciones para determinar el límite superior, de modo que esos extremos permitan a la autoridad individualizar, en su caso, la sanción que debe imponerse al infractor con base en su condición particular.
33. En efecto, son varios los factores que inciden en la constitucionalidad de la pena de multa, relacionados tanto con la proporcionalidad de la pena, como con las funciones retributivas y preventivas de ésta. En este sentido, la multa debe ser diseñada por el legislador en función de, entre otras cosas, la importancia y el grado de afectación al bien jurídico tutelado; la necesidad de cumplir con funciones preventivo generales, lo que implica eliminar los

incentivos económicos para cometer el delito, por lo que debe establecer un parámetro suficientemente amplio como para poder, cuando menos, igualar los posibles beneficios económicos derivados de la conducta delictiva (cuando los haya); debe ser disuasoria, sin sobrepasar el grado de culpabilidad del sujeto; y todas estas funciones deben ser cumplidas de manera proporcional a la situación económica del delincuente.

34. En este sentido, las exigencias del principio de proporcionalidad referido a la pena de multa se cumplen, entre otras cosas, cuando el parámetro de punibilidad de la misma se ha diseñado con un espectro tal que permita graduar la sanción en relación con las condiciones económicas del delincuente, pues las funciones retributivas y preventivas de esta pena no pueden llevarse a cabo mediante multas excesivas, proscritas por el artículo 22 constitucional.
35. La razón de que sea necesario que la pena de multa se imponga de manera proporcional a la capacidad económica del infractor, tiene su fundamento en que sólo así se cumple con la exigencia de igualdad de trato o igualdad ante la ley prevista en el artículo 1 constitucional en cuanto que, derivado de las grandes desigualdades sociales, una pena que no sea proporcional al patrimonio del infractor sería excesiva para unos e insignificante para otros, a pesar de haber cometido una conducta de la misma gravedad.
36. Además de que esto generaría una desigualdad de trato proscrita constitucionalmente, comprometería las funciones retributivo-preventivas de la pena en la medida en que, si no fuera proporcional a la capacidad económica del infractor, para quienes tienen alta

capacidad económica no tendría efecto retributivo ni preventivo alguno, pues representaría, simplemente, un pequeño costo a compensar con el beneficio obtenido por el delito.

37. En este sentido, se estima que la pena de multa prevista en el artículo 9, fracción II, inciso d) de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en Materia de Hidrocarburos, **específicamente el límite inferior del parámetro, diez mil días de salario mínimo vigente en el lugar de los hechos**, viola claramente el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 constitucional, pues si bien pretende sancionar un delito que el legislador consideró tiene una incidencia importante en bienes jurídicos como el patrimonio del estado, la vida e integridad de las personas y el medio ambiente, lo cierto es que no permite graduar la multa en relación con la situación económica del delinciente, ya que ese límite inferior, *per se*, contiene una multa excesiva¹⁴ en relación con determinadas clases de infractores, ya que es un hecho notorio que ese tipo de delitos se cometen no sólo por delincuentes comunes de escaso nivel socioeconómico que podrían ganar sólo un salario mínimo, sino también por miembros de la delincuencia organizada, muchos de los cuales se encuentran en los niveles inferiores de la estructura criminal y además de tener un escaso nivel socioeconómico, a diferencia de los dirigentes no perciben los enormes beneficios de esa actividad, sino un salario modesto.
38. En este sentido, para que un individuo que gana un salario mínimo haga frente a la multa mínima prevista en esa norma, tendría que trabajar diez mil días o veintisiete años y varios meses, lo que denota la desproporción de ese límite inferior al no permitir adecuar

¹⁴ Para hacerse una idea, la multa mínima, calculada conforme al salario mínimo general vigente en 2019, sería de **un millón, veintiséis mil ochocientos pesos (\$1,026,800.00)**.

la multa de manera proporcional a la capacidad económica del infractor, lo que se traduce en una multa excesiva proscrita por el artículo 22 constitucional.

(...)