

# El sistema de multas federales en México

Juan José Céspedes Hernández\*

## **Resumen:**

La multa es un medio tradicional de sanción y es utilizado en distintos sistemas jurídicos. En este trabajo se analiza el sistema de multas que se emplea en el sistema federal mexicano. Existen muchos trabajos de carácter segmentario sobre este tema, pero en esta ocasión se utiliza un enfoque holístico, con la finalidad de proponer una sistematización sobre el sustento y naturaleza común de estas sanciones, así como sus diferencias técnicas en los ámbitos penal, administrativo, fiscal, procesal y de los distintos órganos constitucionales autónomos.

## **Abstract:**

*The fine is a traditional means of sanction and is used in different legal systems. This paper analyzes the system of fines used in the Mexican federal system. There are many segmental works on this subject, but this time a holistic approach is used, in order to propose a systematization on the basis and common nature of these sanctions, as well as their technical differences in the criminal, administrative, fiscal, procedural and different autonomous constitutional bodies.*

**Sumario:** Introducción / I. *El ius puniendi* / II. Las principales diferencias entre multas penales y administrativas / III. Las multas fiscales / IV. Las multas procesales / V. Las multas que imponen los órganos constitucionales autónomos / VI. El procedimiento de ejecución de las multas / VII. Conclusiones / Fuentes de consulta

\* Maestro en Derecho por la Universidad de Alicante, Profesor-Investigador del Departamento de Derecho UAM-A.

## ***Introducción***

Con el objetivo de asegurar su observancia, en el derecho se establecen una o varias sanciones para quienes infringen los distintos mandatos contenidos en las normas jurídicas. De entre ellas, aunque es de antigua data, la multa destaca por ser un mecanismo efectivo de sanción que está claramente orientado a disminuir el patrimonio de las personas y producir los efectos preventivo, disuasivo y aflictivo, por lo cual se convierte en una de las más utilizadas en los distintos ámbitos del derecho.

En este trabajo analizamos el origen y sustento común de las multas en la potestad punitiva del Estado; sus principales diferencias entre las materias penal, administrativa y procesal; su diseño específico en las materias fiscal y procesal; la forma en que son aplicadas por los órganos constitucionales autónomos; así como la manera en que se lleva a cabo su recaudación, ya sea en forma voluntaria o mediante el empleo de los medios coactivos, en virtud de que, en todos los casos, se les considera créditos fiscales.

Uno de los aspectos que se aprecian a lo largo de este análisis es que la multa, en cuanto a su naturaleza jurídica de fondo o sustantiva, en todos los casos es por igual una sanción económica que se hace efectiva a través de los procedimientos de coacción patrimonial constitucional y legalmente instituidos; pero lo que cambian son los principios específicos que le rigen, los supuestos de su aplicación, la técnica y el procedimiento que se tramita para su imposición, las autoridades facultadas para imponerlas y los medios impugnativos al alcance de las personas que resienten su aplicación.

### ***I. El ius puniendi***

En el contexto de un Estado de derecho contemporáneo, al estudiarse su potestad sancionadora normalmente se parte del análisis del derecho penal por ser su vertiente más desarrollada.

El derecho penal se distingue en objetivo y subjetivo. El primero, se refiere al conjunto de las normas jurídico penales vigentes en un país; en tanto que el segundo se refiere al derecho que le corresponde al Estado de establecer las sanciones y aplicar esas normas, el cual se identifica con el *ius puniendi*.<sup>1</sup> Lo anterior, permite apreciar que existe una interdependencia entre estos últimos

<sup>1</sup> Santiago Mir Puig, *Derecho penal. Parte general*, p. 52.

dos aspectos del *ius puniendi*, en razón de que primero determina y declara cuáles son las conductas a las cuales se deben aplicar las sanciones, mientras que el segundo se refiere a una etapa posterior, cuando se imponen las sanciones y, eventualmente, se hacen efectivas mediante el uso exclusivo de la violencia legítima, por conducto de las autoridades dotadas de una competencia específica y a través de distintos procedimientos. Por ende,<sup>2</sup> aunque son dos cuestiones claramente diferenciadas y complementarias, se trata de una sola facultad del Estado.

Mediante el empleo del primer aspecto de esta facultad, el Estado puede establecer y definir las conductas que deben ser consideradas como ilícitas, las sanciones aplicables, las medidas de seguridad adecuadas y, en general, establecer todas aquellas otras consecuencias que se estimen necesarias para combatir los distintos efectos de la comisión de las conductas que se consideran lesivas de los bienes jurídicos. Lo anterior se encuentra directamente relacionado con las facultades del poder legislativo, ya que tales cuestiones solo se pueden establecer mediante una ley.<sup>3</sup> Para ello, la autoridad legislativa ejerce un amplio arbitrio o libertad de configuración normativa para seleccionar y tipificar aquellas conductas que se consideran lesivas de los bienes jurídicos más relevantes para una sociedad en un momento histórico determinado.<sup>4</sup> Respecto de este último fenómeno, el doctor Zaffaroni<sup>5</sup> indica que ello implica necesariamente una selección de aquellas conductas que se estiman graves y son lesivas de bienes jurídicos, así como la identificación de los sujetos que intervienen en su comisión.

En cambio, el segundo aspecto del *ius puniendi* se refiere a la potestad que tiene el Estado para imponer las sanciones, entendidas como las consecuencias desfavorables previamente establecidas por las leyes para aquellas conductas tipificadas como ilícitas o delitos<sup>6</sup> y, eventualmente, hacerlas efectivas y ejecutarlas. Esto se pueden dar en dos vías:

<sup>2</sup> Juan Bustos Ramírez, *Manual de derecho penal español. Parte general*, p. 44.

<sup>3</sup> La facultad de penar implica el ejercicio de una función soberana del Estado para sancionar y, simultáneamente, la correlativa obligación de cumplir con los principios garantistas propios del derecho penal, en particular, el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, *vid.*, Luis Jiménez de Azúa, *La ley y el delito. Principios de derecho penal*, p. 21; Rafael Márquez Piñero, *Derecho penal. Parte general*, p. 16; Raúl Carrancá y Trujillo y Raúl Carrancá y Rivas, *Derecho penal mexicano. Parte general*, p. 163.

<sup>4</sup> *Vid.*, Luis Jiménez de Azúa, *Lecciones de derecho penal*, p. 21.

<sup>5</sup> Raúl Zaffaroni Eugenio, *Derecho penal. Parte general*, pp. 10-13.

<sup>6</sup> Para el derecho penal subjetivo la existencia de las normas constituye un antecedente o presupuesto necesario. Raúl Plascencia Villanueva, *Teoría del delito*, p. 25.

- a) *Por la vía del derecho penal*, cuando las conductas se consideran delitos, ya que las sanciones de este tipo solamente pueden ser aplicadas por los órganos jurisdiccionales competentes (jueces y tribunales en materia penal) mediante una sentencia y con la previa sustanciación de un procedimiento en el cual se respeten las garantías establecidas en favor de las personas responsables; y
- b) *Por la vía administrativa*, cuando las conductas ilícitas son de menor gravedad. En esta vía son las autoridades administrativas las que sancionan directamente las inobservancias de las distintas normas administrativas.<sup>7</sup> Pero, a diferencia de la vía penal, no se requiere de una resolución judicial, pues basta con la emisión de una determinación en sede administrativa. Tampoco se requiere de un juicio, ya que se tramita un procedimiento administrativo en el cual se le concede a los particulares involucrados el derecho a defenderse antes de que se resuelva sobre su responsabilidad y las sanciones aplicables.

Como puede apreciarse, el *ius puniendi* se ejerce en vía penal cuando las conductas se consideran lesivas de bienes jurídicos de alta relevancia; en tanto que se hace valer por vía administrativa cuando las conductas ilícitas no son consideradas como graves. Sin embargo, la distinción entre ambas situaciones no es algo que está claramente predeterminado, sino que la separación entre los ilícitos penal y administrativo, así como sus respectivas vías, se ha convertido en un problema que genera desesperación entre los juristas y se trata de un campo en constante redefinición.<sup>8</sup> Por otro lado, es posible señalar que, en términos generales, los ilícitos del orden penal presentan las características distintivas siguientes:<sup>9</sup>

- En el derecho penal se busca la conservación del orden jurídico o, en su defecto, su restablecimiento mediante la imposición y ejecución de las sanciones o medidas de seguridad.

<sup>7</sup> Para efectos de este trabajo, se aclara que las normas administrativas en México constituyen un amplio espectro, pues son de muy variada naturaleza, jerarquía, alcances y denominaciones, tales como leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, lineamientos, criterios, manuales, normas técnicas, normas oficiales, circulares, disposiciones de carácter general, etcétera. En el derecho administrativo suele denominarse como bloque de legalidad a todas estas normas, porque son las que rigen y limitan la actuación de los distintos órganos de la administración pública y, en caso de revisión o impugnación, son un parámetro objetivo para decidir sobre la validez y regularidad de los actos administrativos.

<sup>8</sup> Edmund Mezger, *Derecho penal. Parte general*, pp. 28-29.

<sup>9</sup> Roberto Reynoso Dávila, *Derecho penal parte general*, pp. 88-91.

- Requiere necesariamente de actos de investigación para establecer la existencia y comprobación de los delitos, así como para identificar a los responsables.
- El ejercicio del poder punitivo en materia penal se encuentra sujeto al cumplimiento de una garantía jurisdiccional, porque solo se puede determinar la existencia de una responsabilidad y la aplicación de una sanción mediante una sentencia, una vez que se sustanció un juicio.

El doctor Alfonso Pérez Daza considera que, para determinar cuándo procede la tutela del derecho penal, se debe tomar en cuenta, cuando menos, la importancia social de los bienes jurídicos, las repercusiones de su violación y la necesidad de su protección mediante el derecho penal, ya que implica la utilización de penas y se constata que no hay otros medios de protección o defensa menos lesivos. Para ello, se deberá cumplir con los principios de: a) exclusiva protección de bienes jurídicos; b) mínima intervención; c) necesidad y utilidad de la intervención penal; d) culpabilidad; proporcionalidad de las penas; e) presunción de inocencia; f) legalidad; g) *non bis in ídem*; h) prohibición de analogía *en malam partem*; e i) prohibición de penas inhumanas y degradantes.<sup>10</sup>

En cambio, los ilícitos administrativos se refieren a incumplimientos o inobservancias a deberes jurídicos del orden administrativo, razón por la cual las sanciones son de menor entidad y son impuestas en sede administrativa. Es decir, por eliminación, todas las demás situaciones que no ameriten una tutela penal, pueden ser combatidas mediante la previsión de los ilícitos administrativos o infracciones.

No obstante, es posible que existan conductas ilícitas que, simultáneamente, estén contempladas como delitos e infracciones administrativas, como ocurre frecuentemente en nuestra legislación nacional. Esto es, puede darse la coexistencia de una doble tipificación,<sup>11</sup> penal y administrativa,<sup>12</sup> así como

<sup>10</sup> Alfonso Pérez Daza, *Derecho penal introducción*, pp. 82-118.

<sup>11</sup> También conocida como tipificación híbrida, mixta o ambivalente. Gabriela Ríos Granados, “Las infracciones tributarias en el sistema tributario mexicano”, p. 1168.

<sup>12</sup> Cabe señalar que esta doble tipificación puede ser contraria al principio *non bis in ídem* contenido en el artículo 23 de la Constitución Federal, porque si la conducta ilícita es una, pero se entablan en contra de ella dos o más procedimientos para sancionarla, uno administrativo y otro penal, las autoridades respectivas estarían sancionando dos o más veces esa misma conducta. A título de ejemplo, aparecen las SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS EN EL DERECHO DISCIPLINARIO. PARA IMPONER AMBAS ES NECESARIO QUE NO EXISTA IDENTIDAD DE SUJETO, HECHO Y FUNDAMENTO, CONJUNTAMENTE, ATENTO AL PRINCIPIO *NON BISIN IDEM*,

la aplicación de dos o más sanciones por parte de distintas autoridades (las jurisdiccionales y las administrativas), mediante el trámite de procedimientos autónomos que pueden culminar con resoluciones independientes.<sup>13</sup>

Ahora bien, mientras que en el derecho penal las sanciones se imponen por la autoridad judicial y mediante una sentencia, las sanciones administrativas son impuestas por las autoridades administrativas a través de resoluciones administrativas. Esto último implica que existen actos administrativos cuya naturaleza es esencialmente punitiva,<sup>14</sup> en los cuales necesariamente se deben cumplir todos los elementos propios de un acto administrativo, más la observancia de los principios garantistas del derecho penal (legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia y prescripción de la responsabilidad o prescripción de la sanción, entre otros),<sup>15</sup> y tendrán la misma eficacia que las demás actuaciones administrativas, sin que puedan equipararse en modo alguno a las sentencias o resoluciones jurisdiccionales.

Sobre estas bases, es posible sostener que la potestad punitiva del Estado es una, pero tiene dos manifestaciones: un *ius puniendi* penal y un *ius puniendi* administrativo. El primero es de carácter excepcional y debe encontrarse plenamente justificado; mientras que el segundo es de carácter ordinario, está

Tesis aislada 4o. A.114 A (10a.), 2017137, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, t. IV, junio de 2018. Sobre este particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México no ha emitido un pronunciamiento definitivo y el legislador mexicano en muchos casos establece la doble tipificación, como sucede en el caso de las sanciones a la discriminación.

<sup>13</sup> PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE SE APLICA EL DERECHO DISCIPLINARIO. SON INDEPENDIENTES Y AUTÓNOMOS DE AQUELLOS QUE, A PESAR DE ENCONTRARSE RELACIONADOS O BASADOS EN LOS MISMOS HECHOS, SEAN SOLUCIONADOS CON FUNDAMENTO EN EL DERECHO PENAL, Tesis jurisprudencial I.4o.A.115 A (10a.), 2017127, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, t. IV, junio de 2018, p. 3117; RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, ES INDEPENDIENTE DE LA PENAL, Tesis aislada 267321, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. LII, Tercera Parte, p. 132; SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL), Tesis aislada IV.Io.A.T.16 A, 193487, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, agosto de 1999, p. 799.

PROCEDIMIENTO PENAL POR DELITOS FISCALES. ES INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMO, AL QUE SE SIGUE POR INFRACCIONES DE CARÁCTER FISCAL, Tesis aislada II-I.2o.P.90 P, 184292, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, mayo de 2003, p. 1249.

<sup>14</sup> Enrique Sayagués Laso, *Tratado de derecho administrativo*, pp. 425-426.

<sup>15</sup> Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo*, pp. 174-182.

destinado a asegurar la observancia de las normas administrativas, el respeto del orden público y el cumplimiento de las políticas públicas, aún mediante el uso de la coacción.

Esta aseveración encuentra sustento, por una parte, en el artículo 73, fracción XXI, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta expresamente al Congreso de la Unión para expedir la legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación, así como las penas y sanciones que deban imponerse.

El otro apoyo se localiza en el artículo 21, párrafo tercero, de este mismo texto fundamental, que establece la garantía jurisdiccional en cuanto a la aplicación, modificación y duración las penas. En sus párrafos cuarto, quinto y sexto prevé la existencia de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como los límites objetivos de las multas para los trabajadores asalariados y no asalariados a un día de salario o de ingreso, respectivamente.

La distinción de los dos tipos de *ius puniendi* ha sido reconocida tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa,<sup>16</sup> al señalar que tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador constituyen dos manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, pero que dada su similitud y, por tener el mismo origen en esa potestad, en la interpretación de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir *mutatis mutandis* a los principios penales sustantivos, en la medida en que resulten compatibles.

<sup>16</sup> DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. Tesis jurisprudencial P./J. 99/2006, 174488, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, agosto de 2006. También es de consultarse la tesis jurisprudencial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa VII-TASR-3ME-2, de rubro RESPONSABILIDADES DISCIPLINARIAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONSTITUYE UN CRITERIO ORIENTADOR EN DICHA MATERIA, LO RESUELTO POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN EL CASO 12.668 LEOPOLDO LÓPEZ MENDOZA CONTRA LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, EN RELACIÓN A QUE LE SON APLICABLES PRINCIPIOS PROPIOS DEL DERECHO PENAL. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10213/11-17-03-4, Resuelto por la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el 3 de febrero de 2012, por unanimidad de votos. Magistrado Instructor Manuel Lucero Espinosa. Secretaria Lic. Claudia Gabriela Villeda Mejía. R.T.F.J.F.A., Séptima Época, Año II, No. 10, mayo 2012, p. 386.

De esta suerte, en tanto se lleva a cabo en México un desarrollo completo del *ius puniendi* administrativo o derecho administrativo sancionador, seguirá siendo necesario acudir a los principios garantistas del derecho penal por contar con una mayor precisión y evolución interpretativa.<sup>17</sup> Es indiscutible también que, en el decurso de este proceso de perfeccionamiento, la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa jugará un papel decisivo; mientras que los distintos trabajos de investigación sobre el derecho penal y administrativo<sup>18</sup> se retroalimentaran recíprocamente, en particular cuando analicen la concurrencia de responsabilidades y sanciones.

## ***II. Las principales diferencias entre multas penales y administrativas***

Conforme a las técnicas tradicionales de confección de las normas jurídicas, la sanción constituye un instrumento eficaz para asegurar su observancia mediante la intimidación que produce, así como una consecuencia adversa o desfavorable en contra de la persona que incumple el deber jurídico que ellas imponen, dado que es una medida que reprime al infractor o corrige la violación cometida.

La multa es entendida generalmente como una sanción de índole económica o de carácter pecuniario;<sup>19</sup> es decir, consiste en la imposición del pago obligatorio de una cantidad de dinero a título de sanción por la violación de una norma.<sup>20</sup> Para Guillermo Cabanellas<sup>21</sup> este tipo de sanción se utiliza con frecuencia en las materias delictiva, administrativa, de policía y civil.

<sup>17</sup> Genaro D. Góngora Pimentel, “El reconocimiento del derecho administrativo sancionador en la jurisprudencia constitucional mexicana”, p. 274.

<sup>18</sup> En la literatura jurídica mexicana comienza a analizarse el derecho administrativo sancionador como una parte de la agenda temática del derecho administrativo, *vid.*, José Roldán Xopa, *Derecho administrativo*, pp. 387-436; Luis H. Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa, *Compendio de derecho administrativo segundo curso*, pp. 193-222; Rafael Martínez Morales, *Derecho administrativo 2do curso*, pp. 132-151.

<sup>19</sup> Del latín *pecuniarius*, referido a su vez a la voz *pecunia*, que es una referencia directa a las riquezas, propiedades, rebaños o ganado. Ya más recientemente se asocia directamente con el dinero. *Diccionario etimológico castellano en línea*, “Pecuniario”.

<sup>20</sup> Hugo Carrasco Iriarte, *Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales*, p. 136; Marco A. Díaz de León, *Diccionario de derecho procesal penal*, p. 1408; Rafael I. Martínez Morales, *Diccionario jurídico*; Harla, *Derecho administrativo*, p. 158; Rogelio Moreno Rodríguez, *Diccionario de ciencias penales*; Gabriela Ríos Granados, *Diccionario de derecho fiscal y financiero*, pp. 427-430.

En virtud de que la multa se convierte en una disminución del patrimonio del responsable, por ello se le considera una forma específica de coacción patrimonial y, el dinero obtenido por esta vía, se lo apropia el Estado.

La multa penal es entendida como parte de una pena pública que se impone por la autoridad judicial cuando se tiene por comprobada la responsabilidad penal de una persona, atendiendo a las circunstancias del delito, la gravedad de los hechos, la situación económica del responsable y los daños causados, entre otros factores.<sup>22</sup> De manera más lacónica, el artículo 29 del Código Penal Federal la conceptúa como el pago de una cantidad de dinero al Estado, el cual se fijará por días multa, los cuales no podrán exceder de mil, salvo los casos que la propia ley establezca. Para tal efecto, el día multa será por el equivalente a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumarse el delito o en que cese de consumarse, tomando en cuenta todos sus ingresos, sin que ese importe sea inferior al equivalente del salario mínimo diario vigente.

La multa penal presenta varias ventajas, entre las que destacan las siguientes:

- a) Como toda pena, produce aflicción o sufrimiento en la persona al perderse una cantidad de dinero;
- b) Es un mecanismo bastante flexible y divisible, dado que como se basa en el empleo de la unidad monetaria vigente en un país se puede adaptar al tipo de violación cometida y a la condición económica del sentenciado;
- c) Es perfectamente reparable en caso de error, porque si la imposición de la multa es injustificado o inadecuado, fácilmente se puede devolver al sancionado el dinero más sus intereses;
- d) No afecta la libertad de la persona, le permite seguir conviviendo con su familia y desempeñarse en un empleo o en una actividad económica;

<sup>21</sup> Desde nuestro punto de vista, lo que lo que este autor dice que es una multa civil es lo que se identifica en México como una cláusula penal o pena contractual estipulada en caso de incumplimiento a una obligación pactada en un convenio. Guillermo Cabanellas de Torres, *Diccionario jurídico elemental*, p. 31.

<sup>22</sup> Laura Álvarez Benavides, *La pena de multa*, p. 7. Cabe precisar que, conforme al artículo 36 del Código Penal Federal, el importe de las sanciones pecuniarias establecido en una sentencia se distribuye en dos partes: al Estado le corresponde la cuantía que se obtenga con la multa, mientras que a la parte ofendida le pertenece el monto de la reparación de los daños que le fueron causados.

- e) No degrada a la persona sancionada ni a su familia; no es un obstáculo para la reinserción social de la persona; este tipo de sanción es personalísima e intransferible, dado que actúa únicamente sobre el patrimonio del sancionado; y
- f) Desde el punto de vista económico, para el Estado es un ingreso que se puede utilizar para sufragar los gastos públicos, obtener beneficios sociales y hasta financiar mecanismos de apoyo para las víctimas del delito.<sup>23</sup>

En contrapartida, la multa presenta desventajas, tales como el hecho de que, si su cuantía no es adecuada, lejos de desincentivar la comisión del delito, puede ocasionar que se asuma como un costo aceptable y, lamentablemente, en algunas ocasiones, hasta favorezca su reincidencia derivado de un análisis de costo beneficio. También, el impacto económico no es igual entre las personas con mayor solvencia económica que en aquellas otras que se encuentran en un estado de pobreza o de total insolvencia. No se pierde de vista que, en materia penal tiene preponderancia la pena privativa de libertad y suele asumirse que la multa tiene una importancia secundaria, por lo cual, a pesar de las dificultades que presenta su aplicación, se le ha llegado a considerar como una especie de “injusticia útil”.<sup>24</sup>

Por lo anterior, la eficacia de las multas penales radica en identificar los delitos en los cuales hay lucro de por medio o la acusación de daños patrimoniales significativos; la conveniencia de reparar los daños causados a las víctimas; el financiamiento de mecanismos para la atención de las víctimas del delito; la proporcionalidad de su cuantía con respecto de la situación de cada sujeto responsable y sus condiciones económicas para pagarla o que se haga efectiva sobre los demás bienes de su patrimonio.

Las multas penales pueden ser aplicadas en tres combinaciones diferentes:<sup>25</sup> como la única sanción que amerita el delito por así establecerlo la ley;<sup>26</sup> como una sanción acumulativa o adicional a la pena privativa de la libertad personal;<sup>27</sup> o como una pena alternativa o sustitutiva a la de prisión.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Artículos 6º, fracción VIII, 16, 139 y 140, fracciones IV y V, de la Ley General de Víctimas.

<sup>24</sup> *Vid.*, Jorge Velásquez Ojeda, *Derecho punitivo. Teoría sobre las consecuencias jurídicas del delito*, p. 278.

<sup>25</sup> *Vid.*, Álvaro Bunster, *Diccionario jurídico mexicano*, pp. 217-218.

<sup>26</sup> *V. gr.*, artículos 62, 188, 248 y 259 bis del Código Penal Federal.

<sup>27</sup> Por ejemplo, artículos 123, 130, 131, 132, 139, 140, 148, 149 Ter, 160, 164, 172 bis, 178, 191, 199 bis, 202 y 209, *ibid.*

<sup>28</sup> *Vid.*, artículos 27, párrafo cuarto, 70, fracción II, 73, fracción II, y 289, *ibid.*

Por otra parte, las multas administrativas son, por igual, una sanción económica que se aplica cuando se incurre en una inobservancia o incumplimiento de ciertos deberes legales o bien, en llevar a cabo la conducta que esta prohíbe. También, consiste en la obtención de una cantidad determinada de dinero en favor del Estado, con la diferencia de que no se consideran faltas tan graves y lesivas de bienes jurídicos importantes como las que están contempladas en la legislación penal. Este tipo de multas están previstas en leyes administrativas y pueden ser impuestas directamente por las autoridades administrativas.

La multa es ampliamente utilizada en la legislación administrativa y, en muchos casos, suele ser la principal sanción.

Los elementos mínimos para configurar una infracción administrativa sancionable son:

- a) *El sujeto activo*. La persona, física o moral, que realiza la conducta contraria a lo que ordena o prohíbe la norma administrativa.
- b) *El sujeto pasivo*. La persona titular del bien jurídico lesionado por la conducta infractora. Se entiende que, como la función administrativa tutela en todo momento el interés general de la población, el sujeto pasivo es la sociedad o la comunidad. En otras ocasiones, el sujeto pasivo puede ser directamente el Estado, una dependencia administrativa o institución pública y, hasta otro particular.
- c) *La conducta*. Es la acción u omisión que se llevó a cabo en contravención de lo que ordena o prohíbe la norma administrativa. Esta conducta puede llevarse a cabo de manera dolosa (esto es, con claro conocimiento de lo que se hace y de las consecuencias que puede producir) o culposa (cuando desconoce la norma administrativa; no la quiere infringir, pero lo hace; o bien, la contraviene a pesar de poner cuidado). Sin embargo, en ocasiones, el legislador puede establecer que, en determinados casos, baste la contravención y se abstraiga de tomar en cuenta el dolo o la culpa, por considerar que se trata de un caso de responsabilidad objetiva. Por otra parte, la conducta debida puede ser establecida en una ley o en otras normas de índole administrativa y de rango sublegal (tales como reglamentos, acuerdos, decretos, lineamientos, manuales administrativos, normas técnicas, disposiciones generales, etcétera), a diferencia de

la materia penal, en la cual el principio de legalidad es absoluto y el principio de taxatividad es más estricto.

Una vez que se reúnen los elementos anteriores, que son comunes a todo tipo de infracciones administrativas, las multas deben estar previstas legalmente como las sanciones aplicables a la conducta infractora. También, se deben establecer en una norma los parámetros (los montos mínimos y máximos), que sirvan de referencia a la autoridad para que pueda llevar a cabo su imposición de manera individualizada, adecuada y gradual a cada caso.

Asimismo, la resolución administrativa, además de cumplir los requisitos generales de todas las determinaciones de este tipo,<sup>29</sup> debe indicar con precisión las pruebas que acreditan la infracción; expresar las razones, motivos, consideraciones y circunstancias de hecho que dieron lugar a la infracción; la cita de las normas legales que tipifican la conducta y establecen la sanción; las circunstancias que determinan la existencia de atenuantes o agravantes; los razonamientos sustanciales que permiten establecer la cuantía de la sanción aplicable al caso; y si opera el beneficio de la conmutación por otra sanción. Empero, a diferencia de la multa en materia penal, en la materia administrativa la multa nunca podrá darse junto con la pena privativa de libertad.

Las multas, en cuanto sanción administrativa, pueden estar previstas en las leyes administrativas o en los reglamentos,<sup>30</sup> pues con ello se cumple con los principios de reserva de ley<sup>31</sup> y de tipicidad.<sup>32</sup> Sin embargo, se aprecia que, a

<sup>29</sup> Artículos 3º, 58, 70, fracciones II y III, 71 y 77 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como 38, 68, 70, 73, 75, 76 y 77 del Código Fiscal de la Federación.

<sup>30</sup> *Vid.*, SANCIONES ADMINISTRATIVAS. CUANDO TENGAN COMO SEDE REGLAMENTOS GUBERNATIVOS O DE POLICÍA, SÓLO PODRÁN CONSISTIR EN MULTA O ARRESTO, LO QUE NO ACONTECE CUANDO SU FUNDAMENTO SEA LA LEY, Tesis aislada 1a. LXXIV/2004, 181271, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIX, junio de 2004, p. 242; SANCIONES ADMINISTRATIVAS. EL ARTÍCULO 21, CUARTO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ESTABLECE UNA CLÁUSULA HABILITANTE QUE PERMITE AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL PREVER DIRECTAMENTE, EN DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS, LAS RELATIVAS A MULTA, ARRESTO HASTA POR TREINTA Y SEIS HORAS O TRABAJO A FAVOR DE LA COMUNIDAD, INCLUSO, DE MANERA AUTÓNOMA, Tesis aislada I.7o.A.109 A (10a.), 2006846, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, t. II, junio de 2014, p. 1819.

<sup>31</sup> SEGURO SOCIAL. EL REGLAMENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR INFRACCIÓN A LA LEY RELATIVA Y SUS REGLAMENTOS, EN CUANTO PREVÉ LAS SANCIONES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 304 DE AQUÉLLA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LA LEY, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, Tesis jurisprudencial 2a./J. 25/99, 194334, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, abril de 1999, p. 173.

diferencia de la materia penal, las multas si pueden establecerse en reglamentos gubernativos y de policía, en razón de que ello se encuentra autorizado expresamente el tercer párrafo del artículo 21 Constitucional.<sup>33</sup> Sobre este último aspecto, es dable mencionar a corolario que, pese a que se entendería que este tipo de reglamentos forman parte de una categoría especial, hasta la fecha no se ha aclarado qué es un reglamento gubernativo, pues esta locución se refiere en general a todo lo perteneciente o relativo al gobierno; ni tampoco se ha definido que es un reglamento de policía, dado que la función de policía en materia administrativa se refiere en forma amplia a la vigilancia y conservación del orden público, la urbanidad, la limpieza, la observancia de las leyes y la protección del orden público,<sup>34</sup> entre otros aspectos.

Lo anterior, sin que ello se entienda limitado a la función policiaca, dado que esta última versa sobre una función pública especializada que prestan ciertas corporaciones del Estado para brindar seguridad pública a los gobernados para que su persona, vida, bienes y derechos no sean objeto de ataques violentos; se asegure la tranquilidad y paz públicas mediante la prevención y represión de los delitos y las faltas administrativas contra el orden público; el uso de la coacción directa a través del adecuado empleo de los principios de proporcionalidad, oportunidad, claridad y previsibilidad; y en general, evitar cualquier peligro que pueda afectar a la población.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> *Vid.*, MULTAS. TIPICIDAD DE LA INFRACCION, Tesis aislada 253981, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 86, Sexta Parte, p. 59.

<sup>33</sup> Se ha destacado que, mediante los reglamentos gubernativos y de policía, solo se pueden establecer las sanciones de multa, arresto hasta por treinta y seis horas y trabajos en favor de la comunidad; es decir, solamente se pueden establecer esas tres formas de sanciones. Sin embargo, esa limitación no opera tratándose de sanciones administrativas establecidas mediante la ley, ya que, en ese caso, el legislador cuenta con un amplio margen de configuración normativa para instituir las sanciones que considere más adecuadas, por lo que para él más bien rige la prohibición de no establecer alguna de las penas proscritas señaladas enunciativamente en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución General de la República. Jesús Galván Muñoz, “Constitución y sanciones administrativas: hacia una garantía de seguridad jurídica eficaz. Anteproyecto de reforma a los artículos 21 y 22 constitucionales”, pp. 309-311.

<sup>34</sup> Para Agustín A. Gordillo la función de policía, pese a que es un concepto que está en crisis y en revisión, se refiere a una facultad estatal de imponer limitaciones y restricciones a los derechos individuales con la finalidad de salvaguardar la seguridad, la salubridad, la moralidad, la tranquilidad, la confianza, la economía y la estética pública, así como el decoro y la seguridad social, con la finalidad de lograr determinados objetivos de bien común u orden público, fundamentada en disposiciones constitucionales o legales. Agustín A. Gordillo, *Teoría general del derecho administrativo*, pp. 525-535.

<sup>35</sup> Juan Ramírez Marín, *Seguridad pública y constitución*, pp. 21-29.

Una vez precisado lo anterior, tenemos que las multas administrativas son impuestas por las autoridades administrativas, mediante la previa tramitación de un procedimiento de carácter administrativo, en el cual se debe permitir que el presunto infractor pueda defenderse, en respeto del derecho de previa audiencia. Asimismo, las resoluciones administrativas que imponen multas pueden ser impugnadas posteriormente ante las autoridades jurisdiccionales, para hacer efectivo el derecho de audiencia posterior en contra de la multa, en tanto que esta constituye un acto privativo de derechos el cual admite la posibilidad de ser impugnado.<sup>36</sup>

Pese a lo anterior, resulta sumamente criticable que el Poder Judicial de la Federación, en distintos precedentes, ha sostenido que en materia de multas tributarias, no tributarias, de tránsito y de multas administrativas no rige el derecho de previa audiencia, porque se ha interpretado que la persona conoce las consecuencias de sus incumplimientos y que las faltas de carácter formal en que incurre no ameritan que se les otorgue el derecho de previa audiencia<sup>37</sup>

<sup>36</sup> ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION, Tesis jurisprudencial P./J. 40/96, 200080, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, julio de 1996, p. 5; ACTOS TERMINALES EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. DEBEN DISTINGUIRSE ENTRE LOS DE MOLESTIA Y LOS PRIVATIVOS, A FIN DE CONSEGUIR, PRIORITARIAMENTE, LA DEFENSA DE LOS PROBABLES AFECTADOS, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con Residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, Tesis jurisprudencial I.1o.A.E. J/3 (10a.), 2011340, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Constitucional y Administrativa, Libro 29, t. III, abril de 2016, p. 1918.

<sup>37</sup> Son ilustrativos a este respecto, los criterios contenidos en MULTAS FISCALES. TRATÁNDOSE DE LAS IMPUESTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, TANTO FORMALES COMO SUSTANTIVAS, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA, Tesis jurisprudencial 1a./J. 62/2011, 161557, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIV, julio de 2011, p. 138; RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DEL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 58 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL ESTADO DE PUEBLA, CON MOTIVO DE LA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. AUNQUE IMPLICA UN ACTO PRIVATIVO, NO REQUIERE SE LE CONCEDA AUDIENCIA PREVIA A SU IMPOSICIÓN, Tesis jurisprudencial por contradicción de tesis 4/2015 del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito PC.VI.A. J/3 A (10a.), 2010637, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, t. I, p. 937; MULTAS NO TRIBUTARIAS. EN EL ACTO DE SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, Tesis jurisprudencial VI.3o.A. J/60, 173245, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Administrativa, t. XXV, febrero de 2007, p. 1490; AUDIENCIA, GARANTIA DE, EN MATERIA IMPOSITIVA. NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA, Jurisprudencia 233084, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 66, Primera Parte, p. 77.

y que basta con que se les otorgue el derecho a impugnar las multas que se les impongan, en ejercicio del derecho de audiencia posterior, también conocido como derecho de defensa.<sup>38</sup>

Se dice que ello es criticable debido a que las restricciones de derechos fundamentales previstos en la Constitución y en otros instrumentos internacionales que sean acordes con ella solo puede tener lugar en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establece, sin que exista una restricción expresa del derecho de previa audiencia en materia de multas. Además, si bien es cierto que nuestras autoridades judiciales pueden ejercer funciones de interpretación constitucional, sobre todo cuando conocen de medios de control constitucional como el juicio de amparo, ello no implica en modo alguno la posibilidad de introducir por esa vía limitaciones o condicionamientos a los derechos fundamentales que no deriven de un texto expreso. Por ello, desde nuestro punto de vista, la interpretación que niega el derecho de previa audiencia en materia de multas resulta injustificado y no cumple con el principio *pro homine*, en perjuicio de las personas gobernadas.

Una vez precisado lo anterior, cabe señalar que, en las distintas leyes administrativas suele incluirse un capítulo o conjunto de artículos en los cuales se establecen las responsabilidades y sanciones. Esta práctica produce una dispersión de este tipo de penas, debido a que en las distintas leyes administrativas se incluye un número sumamente amplio de supuestos en los cuales procede la imposición de multas, lo cual genera incertidumbre para los gobernados.

### ***III. Las multas fiscales***

La doctora Sonia Venegas<sup>39</sup> considera que las características principales de las sanciones en materia fiscal son:

<sup>38</sup> Es curioso que la doctora Margarita Lomelí Cerezo inicialmente señala que los derechos fundamentales, anteriormente denominados garantías individuales, constituyen límites impuestos por la Constitución al poder sancionatorio de la administración pública y que, entre ellos, se encuentra el derecho de audiencia contenido en el artículo 14; pero justamente al analizar este derecho, cita algunos de los criterios jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación emitidos hasta ese momento, que limitan el derecho de previa audiencia, pero no los critica ni formula una postura propia a ese respecto. Margarita Lomelí Cerezo, *Derecho fiscal represivo*, pp. 51 y 55-64.

<sup>39</sup> Sonia Venegas Álvarez, *Derecho fiscal*, p. 246.

- a) Proceden de una autoridad administrativa, aunque especializada en materia fiscal.
- b) Producen un efecto afflictivo en la persona y ablatorio en cuanto a sus derechos, ya que los restringen, disminuyen o menoscaban.
- c) Se dan con motivo de la realización de un ilícito previsto en las normas fiscales y, por lo mismo, son un acto posterior a la comisión de ese acto antijurídico.
- d) Cumplen una finalidad represora, pues persiguen que se contengan, cesen o se castiguen determinadas conductas consideradas como ilícitas desde el punto de vista fiscal.
- e) Su imposición requiere la observancia y trámite de un procedimiento administrativo.

En nuestra legislación no existe una norma que defina con precisión lo que son las multas fiscales o que las identifiquen. Sin embargo, ha sido la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que ha establecido que son aquellas que se imponen en alguno de los siguientes dos supuestos:<sup>40</sup>

- a) Por la comisión de infracciones vinculadas directamente con la obligación de pagar puntual y correctamente las contribuciones que el Estado impone de manera imperativa y unilateral (obligaciones sustantivas); o
- b) En relación a los medios de control que se ejercen sobre los contribuyentes en cuanto a la recaudación y cuyo objeto es hacer más eficaz la gestión tributaria (obligaciones formales, administrativas o de control).

En otra tesis aislada,<sup>41</sup> nuestro máximo Tribunal señala que únicamente podrán entenderse por multas fiscales las sanciones económicas establecidas por la comisión de infracciones relacionadas con la materia tributaria y, en consecuencia, serán no fiscales todas las demás.

Lo expuesto en ambas tesis es sumamente general y, por lo mismo, desde nuestro punto de vista, amerita dos precisiones:

<sup>40</sup> MULTAS FISCALES. TRATÁNDOSE DE LAS IMPUESTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, TANTO FORMALES COMO SUSTANTIVAS, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA, Tesis jurisprudencial 1a./J. 62/2011, 161557, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIV, julio de 2011, p. 138.

<sup>41</sup> MULTAS NO FISCALES, SON TODAS LAS ESTABLECIDAS POR LA COMISION DE INFRACCIONES NO RELACIONADAS CON LA MATERIA TRIBUTARIA, Tesis 2a. XVII/97, 199210, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, marzo de 1997, p. 489.

1. Primera precisión. El primer tipo de multa a que alude la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es identificada como un accesorio de las contribuciones (impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras) no pagadas en tiempo y forma, de conformidad con lo establecido por los artículos 2º, último párrafo, 17-A, 21, 76 y 77 del Código Fiscal de la Federación; es decir, estas multas se imponen precisamente para sancionar la mora o el incumplimiento de pago en que incurrió el contribuyente y su cuantía guarda una relación de proporcionalidad directa con el monto actualizado de las contribuciones omitidas.

Por ende, es más sencillo identificar este tipo de multas como un accesorio de las contribuciones no pagadas. Ello, porque estas multas tienen dos características que las distinguen claramente: 1) la conducta sancionada solamente lo es la mora o el impago de la contribución, razón por la cual está referida a la obligación tributaria sustantiva de pago; y 2) conforme a nuestra legislación vigente la cuantía de la multa está relacionada con el importe económico actualizado de la contribución omitida.

En consecuencia, este tipo de multa se rige por el principio de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal (*accessorium sequitur principale*) y, por lo mismo, es un componente que forma parte del importe económico total de la contribución adeudada. Sin embargo, se cobra primero, conforme a la prelación de pago de este accesorio establecido en el párrafo octavo de la fracción III del artículo 20 del Código Fiscal de la Federación.

Augusto Fernández Sagardi<sup>42</sup> critica este tipo de multa porque considera que se trata de una construcción artificiosa y errónea, debido a que, si la finalidad propia de una multa consiste en ser una sanción que busca reprimir una conducta indebida, se advierte que no es coherente nuestra legislación al disponer que la multa forma parte de una contribución, ya que esta última se basa en la capacidad contributiva de la persona y, por lo mismo, una multa no puede ser proporcional y equitativa para sufragar los gastos públicos;<sup>43</sup> es decir, si una multa es una sanción derivada de una conducta ilícita, no puede

<sup>42</sup> Augusto Fernández Sagardi, *Comentarios y anotaciones al Código Fiscal de la Federación*, p. 10.

<sup>43</sup> Aunque el autor en cita no lo dice, entendemos que critica las argumentaciones expuestas en RE-CARGOS Y SANCIONES. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD NO DEPENDEN DE QUE GUARDEN UNA RELACIÓN CUANTITATIVA CON LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS, Tesis aislada P. C/98, 194943, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, diciembre de 1998, p. 256.

ser parte de una obligación contributiva ordinaria, ya que son dos cosas completamente diferentes, tanto en su naturaleza como en sus fines.

2. Segunda precisión. El otro tipo de multa fiscal a la que se refiera la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la que se relaciona con las infracciones o incumplimientos de las demás obligaciones fiscales impuestas por la legislación tributaria que son identificadas como obligaciones administrativas, formales o de control, así como de todas aquellas otras que impongan las autoridades fiscales con motivo de la práctica de sus facultades de comprobación, tal y como se prevé en los artículos 70 y 78 a 91-B del Código Fiscal de la Federación. Este otro tipo de multas está relacionado con la comisión de infracciones a las disposiciones fiscales (legales, reglamentarias y administrativas), así como con la desatención o incumplimiento de los distintos requerimientos que formulen las autoridades fiscales durante el trámite de los procedimientos de comprobación fiscal. Ello, sin perder de vista que la facultad de imponer multas es independiente de la de ejecutar el cobro coactivo de los adeudos fiscales principales que dieron lugar a las sanciones.<sup>44</sup>

Como este tipo de multa si es estrictamente una sanción por incumplimiento a un deber jurídico y su existencia no depende un adeudo por concepto de contribuciones, su pago o cobro coactivo es directo e independiente, aunque también, en algunos casos, puede llegar a ser concurrente,<sup>45</sup> como se establece en el primer párrafo del artículo 70 del Código Fiscal de la Federación.

Una vez efectuadas esas dos precisiones, es notorio que lo planteado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las dos tesis antes mencionadas, realmente no esclareció cuál es la naturaleza específica de una multa fiscal, porque simplemente terminó por referir que se trata de las multas que tienen sustento en la legislación fiscal, cualquiera que estas sean.<sup>46</sup> Por ende, en esos términos, simplemente serán multas fiscales las que se fundamenten en leyes, reglamentos y normas administrativas en materia fiscal.

<sup>44</sup> Sonia Venegas Álvarez, *Comentarios al Código Fiscal de la Federación*, p. 342.

<sup>45</sup> Alil Álvarez Alcalá, *Lecciones de derecho fiscal*, p. 205; Juan M. Ortega Maldonado, *Lecciones de derecho fiscal*, p. 103; también, Juan M. Ortega Maldonado, “El incumplimiento de las obligaciones tributarias”, p. 237.

<sup>46</sup> Adolfo Arrijo Vizcaíno, *Derecho fiscal*, pp. 446-450.

Con independencia de lo anterior, es preciso tomar en cuenta que, como la materia fiscal tiene que ver con la recaudación y obtención de recursos económicos para el Estado, estas multas tienen un doble efecto: A) por un lado, el sancionatorio para el contribuyente incumplido; y por otro, B) el recaudatorio para el fisco, dado que siempre constituyen un ingreso adicional o complementario al originalmente previsto, pero originado por infracciones atribuibles a los contribuyentes o los responsables fiscales.

Sobre este último aspecto cabe señalar que, si bien es cierto que, por su naturaleza propia, las multas constituyen sanciones que buscan desincentivar la comisión de ciertas conductas ilícitas, evitarlas, o bien, sancionarlas cuando se configuran los supuestos normativos que las establecen, es de suma relevancia tener presente que el cobro de las multas tiene que estar contemplado en las leyes de ingresos de cada ejercicio fiscal y, por ende, su cálculo o monto estimado de recaudación se incluye dentro del apartado de los aprovechamientos.<sup>47</sup> Ello se debe a que, desde los puntos de vista financiero, económico y contable, las multas constituyen ingresos susceptibles de estimación conforme a un criterio de probabilidad o recurrencia, dado que, con base en el número de infracciones cometidas en los ejercicios fiscales anteriores (número de precedentes) y su cuantía, es posible calcular matemáticamente las secuencias de las posibles infracciones que se cometerán en el ejercicio fiscal en curso. Por lo tanto, desde el punto de vista del derecho fiscal y financiero, las multas constituyen un ingreso previsible y calculable.<sup>48</sup>

Conforme lo anteriormente señalado, la multa tiene un carácter punitivo y al mismo tiempo constituye un ingreso económico para el Estado, dado que tiene un contenido pecuniario.<sup>49</sup> También, es necesario precisar que solo las contribuciones tienen un fin directamente recaudatorio y constituyen un medio constitucionalmente permitido para el financiamiento de los

<sup>47</sup> *Vid.*, Artículo 1º, numeral 6, apartado 61 de los “aprovechamientos”, código 01, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2024, en el cual se proyecta recaudar para ese periodo un monto de ciento noventa y tres mil ochocientos setenta y siete millones de pesos.

<sup>48</sup> *Vid.*, Raúl Rodríguez Lobato, *Derecho fiscal*, pp. 3-5; Humberto Sol Juárez, *Derecho fiscal*, pp. 31-33; Francisco J. Osornio Corres, *Aspectos jurídicos de la administración financiera en México*, pp. 56-57; Héctor B. Villegas, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, pp. 62-63.

<sup>49</sup> Sergio F. De la Garza, *Derecho financiero mexicano*, pp. 953-954. Este distinguido autor comenta que, para él, la multa tiene un contenido histórico referido a los varios tantos o montos del impuesto omitido, en razón de que en el derecho romano la cantidad de dinero o cabezas de ganado que habían de pagarse por cada nueva desobediencia, hasta vencer la resistencia del multado.

gastos públicos; pero las multas y otras sanciones pecuniarias no se pueden equiparar a las contribuciones, aunque también tienen efectos económicos en la recaudación. Este segundo aspecto ciertamente es secundario, pero no menos importante, ya que la efectividad en la imposición y recaudación, en la imposición de las multas, redundan en el incremento económico de los ingresos públicos.

Asimismo, este tipo de sanciones se apoyan más en un criterio de responsabilidad objetiva (incumplimientos), porque esta sanción es más patrimonial que personal, a la par de que derivan de procedimientos de comprobación fiscal que tienen por finalidad verificar el pago completo y oportuno de las contribuciones y, cuando se confirma que no hubo el pago correspondiente, se procede inmediatamente a la imposición de este tipo de sanciones, por lo que no se usa como criterio principal el de la atribuibilidad de la conducta ilícita a determinada persona.<sup>50</sup>

Cabe señalar, además, que las multas en materia fiscal presentan ciertas características especiales que las hacen distintas, a saber:<sup>51</sup>

- a) Las multas no fiscales no causan recargos, conforme a lo previsto en el artículo 21, noveno párrafo del Código Fiscal de la Federación, pero su cuantía económica siempre será objeto de actualización hasta que se lleva a cabo su pago, en términos de los artículos 17-A y 70 de ese Código.<sup>52</sup>
- b) El valor de las multas que se reputan accesorios de las contribuciones se produce en automático cuando se actualiza el valor de las contribuciones cuyo pago se adeuda.<sup>53</sup>
- c) El cobro de las multas es preferente al de las contribuciones omitidas, en términos del artículo 20 del citado Código Fiscal, como ya se apuntó en líneas anteriores.

<sup>50</sup> Mauricio Yanome Yesaki, *Compendio de derecho fiscal*, p. 229.

<sup>51</sup> Maribel Ballesteros Celaya *et al.*, *Infracciones y multas en el Código Fiscal de la Federación*, p. 15.

<sup>52</sup> *Vid.*, MULTAS FISCALES IMPUESTAS EN CANTIDADES ACTUALIZADAS. REQUISITOS PARA SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, Jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 67/2003, 183251, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVIII, septiembre de 2003, p. 392.

<sup>53</sup> *Vid.*, ACTUALIZACIÓN DEL MONTO DE CONTRIBUCIONES. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SIRVA DE BASE PARA CALCULAR LOS RECARGOS Y LAS MULTAS, NO REVELA UNA DOBLE O TRIPLE SANCIÓN, Tesis aislada P. CI/98, 194942, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, diciembre de 1998, p. 220.

- d) El pago de las multas que son accesorios de las contribuciones, puede exigirse indistintamente al contribuyente incumplido o a los responsables fiscales solidarios, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 26 del Código Fiscal de la Federación. En cambio, tratándose de las multas impuestas por infracciones a las normas fiscales, su pago solamente puede ser reclamado al infractor sancionado toda vez que la responsabilidad en estos casos es estrictamente personal, ya que de lo contrario se convertiría en una pena trascendental, lo cual está prohibido por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### ***IV. Las multas procesales***

La función jurisdiccional normalmente se despliega mediante la tramitación de los correspondientes procesos que establecen las leyes y, como se trata de una función soberana del Estado que se despliega por conducto de los órganos jurisdiccionales legalmente competentes, también cuenta con la posibilidad de hacer uso de la coacción conforme a las leyes, porque todo acto de sometimiento a la jurisdicción es innegablemente también un sometimiento a la ley.<sup>54</sup>

En materia procesal, las multas forman parte de los instrumentos jurídicos que están al alcance de los juzgadores, para sancionar las violaciones o los incumplimientos a las leyes aplicables a los procedimientos y asuntos bajo su conocimiento; vencer cualquier resistencia al cumplimiento de sus mandatos u órdenes; y en general sancionar las conductas indebidas, faltas de respeto y actuaciones notoriamente improcedentes que se pudieran cometer durante el trámite de los juicios.

Dentro de la estructura jurídica de los juicios, los juzgadores, las partes, los auxiliares y los terceros en general pueden tener a su cargo obligaciones procesales (actos u omisiones que necesariamente deben cumplir por imperativo de la ley), cargas procesales (actuaciones que debe realizar una de las partes para la continuación del procedimiento y obtener la satisfacción de su interés; esto es, actuaciones que deben llevar a cabo para procurar su propio

<sup>54</sup> Guiseppe Chioyenda, *Curso de derecho procesal civil*, pp. 211-212.

beneficio) y derechos procesales (actos u omisiones que pueden llevarse a cabo a conveniencia de las partes o con libertad, pero sin abusar de ellos).<sup>55</sup> Cuando las autoridades jurisdiccionales constatan una violación de las obligaciones procesales o que se cometen abusos en el empleo de las cargas y derechos procesales, pueden emplear alguno de los medios sancionatorios a los que les faculta la ley.

La multa puede ser impuesta por los juzgadores mediante alguno de los tres tipos de resoluciones que pueden emitir dentro de los procesos y que son:<sup>56</sup> a) decretos (simples determinaciones de trámite); b) autos (son resoluciones que se emiten para decidir cualquier asunto durante el trámite del juicio, ya sean provisionales, preparatorios o definitivos); y c) sentencias (las resoluciones que resuelven el fondo del asunto, aunque esto último no siempre es así, porque también existen las sentencias interlocutorias que resuelven las más disímolas cuestiones que pueden surgir durante el trámite de un juicio y las sentencias que resuelven los recursos procesales).

Por tanto, la multa impuesta por una autoridad jurisdiccional es, por una parte, un acto procesal emitido dentro del trámite de un procedimiento; y por otra, es indiscutiblemente una sanción. Ambos aspectos están indisolublemente unidos y se condicionan mutuamente, porque:

1. La imposición de una multa tiene como antecedente necesario una obligación legal o un mandato de la autoridad jurisdiccional que no fue cumplido.
2. Si la persona sancionada está inconforme con esa determinación e intenta impugnar esa sanción, debe emplear los recursos legalmente procedentes para poder obtener su revocación o modificación, bajo el claro entendido de que, si no combate esa sanción, opera la preclusión del derecho a impugnarla y puede presumirse como consentida o aceptada.
3. Como todo acto procesal, puede operar la consumación procesal y llegar a adquirir la firmeza e inmodificabilidad propia de todas las decisiones judiciales, e inclusive, en ciertos casos, adquirir la fuerza de cosa juzgada. Por ejemplo, cuando la multa es impuesta en una sentencia.

<sup>55</sup> Francesco Carnelutti, *Instituciones de derecho procesal civil*, pp. 446-456.

<sup>56</sup> Artículos 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles; 1077 del Código de Comercio; 167 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares; 837 a 844 de la Ley Federal del Trabajo.

Desde otro punto de vista, las multas pueden ser impuestas por las distintas autoridades jurisdiccionales en alguna de las tres formas siguientes:

1. *Correcciones disciplinarias*. Son las sanciones que se imponen para mantener el orden, respeto y disciplina en los tribunales.<sup>57</sup> Pueden ser impuestas a los servidores públicos, las partes en un juicio, sus abogados o apoderados, auxiliares y terceros.<sup>58</sup> Este tipo de sanciones se imponen durante el trámite de los diferentes procedimientos jurisdiccionales y, por su naturaleza misma, no requieren del trámite de otro procedimiento en forma de juicio para que el sancionado haga valer el derecho de audiencia, sino que dependen directamente de la conducta de las personas que acuden a los tribunales y de la facultad de apreciación conferida al juzgador.<sup>59</sup>

El aspecto distintivo de las correcciones disciplinarias es que sancionan conductas irrespetuosas o indebidas, lo cual permite distinguirlas de las medidas de apremio.

Las correcciones disciplinarias pueden consistir en multas, la solicitud del uso de la fuerza pública para vencer una resistencia, la expulsión de las oficinas y locales de las autoridades jurisdiccionales y los arrestos. Cabe precisar que el legislador es quien, bajo la denominación de correcciones disciplinarias, agrupa los distintos tipos de sanciones que pueden imponer los juzgadores, pero nosotros, para efectos de este trabajo, solamente analizamos la multa.

Si la persona sancionada es reincidente, la autoridad jurisdiccional puede incrementar la multa y hacer uso de otras sanciones, sin perjuicio de que pueda configurarse un delito.

Dependiendo de la legislación aplicable, este tipo de sanciones se pueden imponer de plano; es decir, de inmediato, sin necesidad de un trámite previo.

<sup>57</sup> Eduardo Pallares, *Diccionario de derecho procesal civil*, pp. 197-198.

<sup>58</sup> CORRECCIÓN DISCIPLINARIA. PROCEDE IMPONERLA AL LITIGANTE POR DENOSTAR, AL FORMULAR SU DEMANDA DE AMPARO, AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE CONOCE DE LA MISMA (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES), Tesis aislada X.1o.24 K.192941, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 971; RECURSOS FRIVOLOS E IMPROCEDENTES, MULTA POR LA INTERPOSICION DE (LEGISLACION DE TLAXCALA), Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis aislada, 344983, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XCIX, p. 765.

<sup>59</sup> *Vid.*, CORRECCIONES DISCIPLINARIAS, Tesis aislada, 307371, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXVII, p. 5659.

Por tanto, su imposición deberá constar por escrito; encontrarse debidamente sustentada en la actuación incorrecta detectada y las pruebas que así lo demuestren; así como estar debidamente fundadas y motivadas.<sup>60</sup>

Cabe señalar que, cuando las faltas son cometidas por el personal judicial la aplicación de las correcciones disciplinarias opera de forma distinta, ya que le corresponde a los titulares de los distintos órganos jurisdiccionales (jueces, magistrados o ministros) aplicar las medidas preventivas y correctivas que se estimen conducentes, conforme a lo previsto en los artículos 18, 19, 67, 68 de las Condiciones Generales de Trabajo del Poder Judicial de la Federación,<sup>61</sup> e incluso, si es necesario tramitar terminación del nombramiento de los servidores públicos de base en términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en los casos en que así proceda.

De igual manera, si las conductas de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación constituyen una falta administrativa, las autoridades competentes para sancionar son el Consejo de la Judicatura Federal y su Comisión de Disciplina, acorde a lo establecido por los artículos 115, inciso A, fracción III, inciso B, fracción I, inciso C, fracción II, y 116 a 120 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>62</sup>

2. *Medidas de apremio.* Las medidas de apremio son las providencias que pueden tomar cualquier autoridad jurisdiccional para hacer cumplir sus determinaciones.<sup>63</sup> Por ende, las medidas de apremio son un conjunto de instrumentos coactivos de los que dispone la autoridad jurisdiccional para decretar en contra de las partes (sean personas físicas o morales), peritos, auxiliares del juzgador, otras autoridades,<sup>64</sup> terceros y, en gene-

<sup>60</sup> Artículos 54 a 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles; 1390 bis 23 del Código de Comercio; del 140, fracción IV, 162, 188, 192, 193, 207, 293 y 958 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares; 720, 728, 729, 730 y 732 de la Ley Federal del Trabajo; 70, 149 y 344 del Código Nacional de Procedimientos Penales; y 236 de la Ley de Amparo.

<sup>61</sup> Poder Judicial de la Federación, Condiciones Generales de Trabajo del Poder Judicial de la Federación.

<sup>62</sup> RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO. LA FACULTAD CONFERIDA AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA DETERMINAR SU EXISTENCIA Y APLICAR SANCIONES, SÓLO PUEDE EJERCERSE POR SU PLENO O POR LA COMISIÓN QUE ÉSTE DETERMINE Y NO DELEGARSE A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES, Tesis jurisprudencial 2a./J. 87/2008, 169618, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, mayo de 2008, p. 154.

<sup>63</sup> Díaz de León, *op. cit.*, pp. 1381-1382.

<sup>64</sup> Sobre este aspecto, es importante aclarar que se sanciona a la persona física o el servidor público que incurre en desacato, no al órgano del Estado ni a la institución pública, ya que se trata de

ral, a cualquier persona, con la finalidad de vencer la desobediencia o resistencia para cumplir sus resoluciones.

En las distintas leyes se incluyen la lista o catálogo de medidas de apremio que se pueden emplear, siendo las más usuales la multa, el auxilio de la fuerza pública, el rompimiento de cerraduras, el cateo o el arresto.<sup>65</sup>

Los juzgadores no están sujetos a un orden de prelación en el empleo de las medidas de apremio, sino que, dependiendo de cada situación concreta, pueden determinar cuál es la medida que consideran más efectiva en contra de las personas que desobedezcan las obligaciones legales o la orden judicial.

Los requisitos fundamentales que, en general, se deben satisfacer para poder imponer una medida de apremio, como lo es la multa, son:

una responsabilidad estrictamente personal. Asimismo, tratándose de multas, su pago debe hacerse únicamente a cargo del patrimonio personal del servidor público sancionado, razón por la cual nunca procederá el traslado de su impacto económico al presupuesto público, *vid.*, Jurisprudencia por contradicción de JUICIO DE AMPARO. LA PERSONA FÍSICA O TITULAR DE UNA UNIDAD ADMINISTRATIVA QUE EN SU ACTUAR COMO AUTORIDAD FUE MULTADA POR UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ESTATAL, POR CONTUMACIA EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA, POR DERECHO PROPIO ESTÁ LEGITIMADA PARA PROMOVERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA, Tesis 2a./J. 65/2015 (10a.), 2009360, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, t. I, junio de 2015, p. 974.

Jurisprudencia por contradicción de SERVIDOR PÚBLICO A QUIEN SE IMPONE UNA MULTA EN EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE. PUEDE RECURRIRLA A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES O DELEGADOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9º DE LA LEY DE AMPARO, Tesis 2a./J. 142/2017 (10a.), 2015839, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, t. I, diciembre de 2017, p. 775; MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA HACER CUMPLIR EL LAUDO. DEBE IMPONERSE AL SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE PERSONA FÍSICA Y NO A LA ENTIDAD PÚBLICA QUE REPRESENTA (LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA DEL ESTADO DE GUERRERO), Tesis aislada XXI.2o.C.T.6 L (10a.), 2013930, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, t. IV, marzo de 2017, p. 2771.

MULTAS IMPUESTAS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES A LAS AUTORIDADES. DEBEN CUBRIRSE POR LA PERSONA FÍSICA QUE OCUPA EL CARGO AL QUE SE REFIEREN Y QUE COMETIÓ LA INFRACCIÓN, Tesis aislada II.3o.A.9 K (10a.), 2003660, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, t. III, mayo de 2013, p. 1908.

<sup>65</sup> Artículos 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles; 1067 bis, 1070 bis, 1080, fracción III, 1156, 1174, 1303, fracción VI, 1390 bis 4, 1390 bis 23, 1390 bis 42, 1414 bis 9 y 1414 bis 18 del Código de Comercio; 4, 110, 188, 192, 199, fracción II, 207, 213, 250, 271, 273, 292, 376, 404, fracción I, 517 545, 552, 558, 581, fracción VIII, 635, 646, 884, 889, 958 y 1018, del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares; 731 y 732 de la Ley Federal del Trabajo; 53, 57, 59, 62, 91, fracción VI, 104, 140, 174 y 364 del Código Nacional de Procedimientos Penales; 45 y 58, fracción I, incisos a) y b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; 32 y 33 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 121, 211 y 237 de la Ley de Amparo.

- a) Primeramente debe emitirse una providencia o resolución jurisdiccional, debidamente fundada y motivada, que contenga requerimiento específico dirigido hacia una determinada persona, en el cual se le precisa lo que se solicita y se le concede un plazo para su cumplimiento.
- b) Inmediatamente, se hace un apercibimiento,<sup>66</sup> haciéndole saber a esa persona cuál es la medida de apremio que se aplicará en su contra en caso de desobediencia o incumplimiento.
- c) La notificación personal de la providencia o resolución judicial, porque a través de este medio la persona está en completo conocimiento de las consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento y, en su caso, puede hacer uso de los medios de defensa a su alcance, pues con ello se respetan los derechos fundamentales de seguridad jurídica, legalidad y de audiencia.

Si la autoridad judicial constata que su requerimiento no fue atendido como lo solicitó y dentro del plazo concedido, entonces puede imponer la multa como medida de apremio y, en consecuencia, girar oficios a las autoridades recaudadoras para que procedan a hacer efectivo su cobro.

Como estas multas se imponen para compeler a una persona para dar cumplimiento a una obligación legal o a un mandato judicial, se ha estimado que no se requiere de una descripción detallada en las leyes de cada tipo de conducta infractora, ni que se otorgue un plazo especial para hacer efectivo el derecho de previa audiencia, pues basta con que se le notifique el requerimiento, esté en condiciones de atenderlo y, si se le impone la sanción, entonces podrá hacer uso de los medios de impugnación que las leyes establecen.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> Los apercibimientos son, en términos generales, una advertencia que conminan a una persona para cumplir con una determinación judicial, bajo el claro señalamiento de que, en caso de no hacerlo, se le aplicará una medida de apremio. Lo anterior, se encuentra claramente señalado en la Jurisprudencia por contradicción de MEDIDAS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO ES UN REQUISITO MÍNIMO QUE DEBE REUNIR EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD PARA QUE SEA LEGAL LA APLICACIÓN DE AQUÉLLAS (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE NUEVO LEÓN Y CHIAPAS), Tesis 1a./J. 20/2001, 189438, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, junio de 2001, p. 122.

MEDIDAS DE APREMIO PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 104, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. PARA QUE SU IMPOSICIÓN SEA LEGAL, DEBE MEDIAR APERCIBIMIENTO, POR REGLA GENERAL, Tesis aislada XVII.2o.12 P (10a.), 2022076, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 78, t. II, septiembre de 2020, p. 935.

<sup>67</sup> MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO. EL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES ABROGADO, QUE LA PREVÉ, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO Y DE AUDIENCIA, Tesis jurisprudencial

Las multas como medidas de apremio pueden decretarse a lo largo del trámite de cualquier juicio; es decir, desde su inicio, en las etapas de instrucción, en la propia resolución, en el trámite de los distintos medios de impugnación y durante la etapa de ejecución de sentencia, hasta su conclusión.

De lo anterior, apreciamos que, en cuanto al uso de las medidas de apremio, los juzgadores gozan de una amplia apreciación discrecional en cuanto a su uso, la taxatividad no es estricta y la garantía de legalidad se satisface cuando el requerimiento que contiene el apercibimiento de la imposición de una multa como medida de apremio se hace del conocimiento del destinatario mediante un escrito.

Cabe precisar, además, que en materia penal las facultades relacionadas con el uso de las medidas de apremio se confieren tanto al ministerio público y como a las autoridades judiciales para obtener el eficaz cumplimiento de sus órdenes o determinaciones dentro de los procedimientos penales.

3. Sanciones por el incumplimiento de una obligación impuesta por la ley o la desatención a un mandato emitido por la autoridad jurisdiccional. En este supuesto, las multas se encuentran previstas como una sanción que se aplica directamente en contra de una persona que incurrió en la violación de un deber legal establecido en las leyes procesales.<sup>68</sup>

Se trata de auténticas sanciones, como lo hemos venido analizando, con la diferencia específica de que las conductas ilícitas que dan lugar a su imposi-

1a./J. 75/2023 (11a.), 2026506, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 25, t. II, mayo de 2023, p. 1255.

MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO. EL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES ABROGADO, QUE LA PREVÉ, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD, Tesis jurisprudencial 1a./J. 74/2023 (11a.), 2026505, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 25, t. II, mayo de 2023, p. 1253.

MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. LA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 1067 BIS, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA, Tesis aislada 1a. II/2022 (10a.), 2024081, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, t. II, enero de 2022, p. 1033.

<sup>68</sup> Artículos 153 y 343 del Código Federal de Procedimientos Civiles; 1068, 1097, 1123, 1253, fracción VI, y 1262 del Código de Comercio; 29, 58, 138, 156, 187, 201, 282, 283, 307, 458, 563 y 674 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares; 709-I y 763 bis, de la Ley Federal del Trabajo; 57, 422, fracción I, y 471 del Código Nacional de Procedimientos Penales; 7 bis, 29, 33, 58, fracciones II, inciso c), III y IV, 58-R y 68 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; 176 y 183 de la Ley Agraria; 14, 59, 192, 193 y 238 a 260 de la Ley de Amparo.

ción se cometen dentro del trámite de un procedimiento jurisdiccional o con motivo de él.<sup>69</sup>

En este contexto, resulta evidente que todas las determinaciones mediante las cuales se imponen multas dentro de los distintos procesos constituyen auténticas determinaciones jurisdiccionales, pero lo que cambia son los supuestos que las originan y las finalidades que persiguen.

Cabe precisar, adicionalmente, que en las leyes que regulan los distintos procedimientos administrativos, también se emplean las multas como medidas de apremio, correcciones disciplinarias y sanciones.<sup>70</sup>

## ***V. Las multas que imponen los órganos constitucionales autónomos***

En términos generales, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos en México radican en que se encuentran establecidos directamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, junto con su principal ámbito de facultades; mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación, con paridad de rango (es decir, sin que implique subordinación), pero también sin negar o alterar la división de poderes; están dotados de autonomía e independencia funcional y financiera, a la par de que se establecen en su favor garantías institucionales específicas para preservarla; atienden funciones primarias u originarias del Estado que requieren ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad, debido a que se basan en una especialización funcional en áreas que requieren una formación técnica de alto nivel; cuentan con estructuras orgánicas propias y específicas; tienen un marco normativo especializado; sus integrantes son designados mediante una participación de los otros poderes del Estado.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Un precedente en el que se reconoce a la multa como una auténtica sanción es el contenido en MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 260, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO. SU IMPOSICIÓN POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO ESTÁ CONDICIONADA A REQUERIMIENTO NI APERCIBIMIENTO PREVIOS A LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (LEGISLACIÓN DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013), Tesis Jurisprudencial 1a./J. 35/2014 (10a.), 2007289, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, t. I, agosto de 2014, p. 361.

<sup>70</sup> *V. gr.*, los artículos 97, fracción I, 120 y 124, fracción III, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 40 del Código Fiscal de la Federación; 70, fracciones II y III, 71, 77 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

<sup>71</sup> Ileana Moreno Ramírez, *Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento mexicano*, pp. 3-28. Asimismo, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTI-

Aunque no existen hasta el momento estudios específicos sobre este tema, podemos advertir que los órganos constitucionales autónomos también tienen la facultad de sancionar los incumplimientos a la normatividad específica que ellos aplican, así como la inobservancia de las regulaciones que ellos emiten, en este caso, mediante la imposición de multas.

En virtud de que la facultad de imponer este tipo de sanciones no constituye una función formal y materialmente legislativa ni jurisdiccional, puede considerarse, por exclusión, que se trata de una función administrativa relacionada con el ejercicio de una potestad sancionadora específica (*ius puniendi* administrativo) que, a su vez, está directamente vinculada con el ámbito de atribuciones que tienen constitucional y legalmente conferido. Por ende, la facultad de los órganos constitucionales autónomos para imponer multas puede considerarse que participa del ejercicio de una potestad administrativa sancionadora y, por ende, que la misma está sujeta al cumplimiento de los principios constitucionales en esta materia.<sup>72</sup>

Tal situación la podemos constatar mediante una revisión de las multas que los órganos constitucionales autónomos pueden imponer.

- a) El Banco de México, a través de su Dirección General Jurídica y la Dirección de Autorizaciones y Sanciones de Banca Central, está facultado para sancionar a los intermediarios financieros y a las entidades financieras con multas administrativas por infracciones a la ley o a las disposiciones que éste emita.<sup>73</sup>
- b) En materia electoral, también se puede imponer multas cuando se incurre en alguna de las infracciones previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>74</sup> En términos generales, las

CAS, Tesis jurisprudencial P./J. 12/2008, 170238, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Constitucional, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1871.

<sup>72</sup> Aunque con un desarrollo diferente, este punto de vista aparece señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. DADO SU CARÁCTER DE ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO, CUENTA CON ATRIBUCIONES PARA EMITIR NORMAS GENERALES TANTO SUSTANTIVAS COMO ADJETIVAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, INCLUIDAS AQUELLAS EN MATERIA DE DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, Tesis jurisprudencial 2a./J. 17/2023 (11a.), 2026242, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 23, t. III, marzo de 2023, p. 2236.

<sup>73</sup> Arts. 36 bis de la Ley del Banco de México, 14 bis y 17 bis, fracciones I y X, del Reglamento Interior del Banco de México.

<sup>74</sup> Artículo 456 de dicha ley.

violaciones a la normativa electoral son sancionadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la sustanciación del procedimiento sancionador ordinario; excepto cuando se trata de violaciones a lo establecido los artículos 41, Base III, o 134, octavo párrafo, de la Constitución General, se contravienen las normas sobre propaganda política o electoral, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, porque en estos supuestos se tramita el procedimiento especial sancionador por parte del Instituto Nacional Electoral y, una vez integrado el expediente, se remite a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación para que resuelva, en primera instancia, sobre las infracciones cometidas y las sanciones aplicables,<sup>75</sup> y en segunda instancia, a través del recurso de revisión, la Sala Superior de ese Tribunal.<sup>76</sup>

Lo anterior significa que, cuando las multas son determinadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tienen claramente la naturaleza de una sanción administrativa y son susceptibles de impugnación en sede judicial. En cambio, cuando son impuestas por la Sala Regional Especializada, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen la calidad de una sanción aplicada por la autoridad judicial mediante una sentencia.

- c) El Instituto Federal de Telecomunicaciones puede imponer multas como medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, así como como sanciones por violaciones a la ley y las normas que, con base en ella, emita este Instituto.<sup>77</sup>
- d) La Comisión Federal de Competencia Económica, se encuentra facultada para imponer multas como medidas de apremio y sanciones por violación a la ley.<sup>78</sup> Estas multas tienen como peculiaridad específica el que no son susceptibles de suspenderse su cobro o ejecución por mandato del artículo 28, vigésimo párrafo, fracción VII, de la Constitución Federal.
- e) El Instituto Nacional de Estadística y Geografía puede imponer multas a los informantes del sistema por incumplimiento a sus obligacio-

<sup>75</sup> Artículo 474, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 173 y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>76</sup> Artículo 109, numerales 1, inciso a), y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>77</sup> Artículos 296, 298, 308 y 311 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

<sup>78</sup> Artículos 126, fracción II, 127, 128 y 130 de la Ley Federal de Competencia Económica.

nes relacionadas con proporcionar información, datos o documentos, se opongan a inspecciones de verificación o usen indebidamente las denominaciones del censo nacional o las cuentas nacionales; así como a sus servidores públicos, a los recolectores o censores y auxiliares.<sup>79</sup>

- f) El Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se encuentra facultado para imponer multas como medidas de apremio y sanciones por violación a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública;<sup>80</sup> así como medida de apremio en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados<sup>81</sup> o de particulares responsables.<sup>82</sup>

## *VI. El procedimiento de ejecución de las multas*

Desde el punto de vista financiero, en términos de los artículos 3° del Código Fiscal de la Federación y 1°, numeral 6, dígito 01. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2024,<sup>83</sup> todas las multas penales, las multas no fiscales, las multas por infracciones a las distintas normas administrativas federales, las multas procesales y las multas que imponen los órganos constitucionales autónomos tienen por igual el carácter de aprovechamientos, pues se trata de ingresos obtenidos por la una función de derecho público que, en este caso, en la punitiva.

En cambio, las multas relacionadas con la mora o el impago de contribuciones se reputan como un accesorio de ellas y participan de su naturaleza, acorde a lo previsto en los artículos 2°, 76 y 77 del mencionado Código Fiscal y 1°, numerales 1, 2, 3 y 4 de la supracitada Ley de Ingresos. Por ende, su cobro se lleva a cabo en forma simultánea con el de las contribuciones, pero respetando el orden de aplicación del dinero al pago de los accesorios y del adeudo principal, como lo comentamos en líneas anteriores.

<sup>79</sup> Artículos 103 a 111 de la Ley del Sistema Nacional Información, Estadística y Geografía.

<sup>80</sup> Artículos 201, 203 y 214 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 174, 202 y 204 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

<sup>81</sup> Artículo 153 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

<sup>82</sup> Artículos 3°, fracciones XIV y XVI, 63 y 64 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

<sup>83</sup> Aclaremos que, para efectos de este trabajo citamos esta Ley de Ingresos, pero sin perder de vista que este tipo de disposiciones se han venido reiterando año con año en cada una de las leyes de ingresos.

Si las multas no son pagadas voluntaria y oportunamente por las personas sancionadas, desde la perspectiva presupuestal y fiscal, pasan a constituir un crédito fiscal; es decir, una deuda de derecho público cierta, líquida y exigible a cargo de un particular, cuya percepción ya no puede postergarse, ni condicionarse,<sup>84</sup> establecida en un documento emitido por una autoridad competente en la cual se estableció un adeudo o crédito en favor del Estado Federal y que, por razón de su origen y naturaleza jurídica, se debe hacer efectivo mediante la coacción patrimonial expresamente autorizada en el artículo 22 de la Constitución Federal, la cual en el ámbito federal consiste en el procedimiento administrativo de ejecución previsto en los artículos 4º y 145 a 202 del Código Fiscal de la Federación.

Es así que, con independencia de la autoridad que impuso la multa, la ley con base en la cual se aplicaron y las causas que específicamente dieron origen a ella, dicho procedimiento administrativo de ejecución es el medio por el cual se hace efectiva su recaudación y, de ser necesario, su cobro coactivo sobre el patrimonio del sancionado.<sup>85</sup>

Por regla general, la autoridad encargada de hacer efectivo el cobro de los créditos fiscales derivados de las multas, tanto en su calidad de aprovechamientos como de accesorios de las contribuciones, es la Secretaría de Hacienda y

<sup>84</sup> Miguel Carbonell y Edgar S. Caballero González, *Código Fiscal de la Federación con jurisprudencia*, pp. 20-23; Ernesto Silva Juárez, *Código Fiscal de la Federación comentado*, pp. 20-23; José de Jesús Sánchez Piña, *Derecho fiscal*, pp. 69-73.

<sup>85</sup> Pese a que la noción de crédito fiscal contenida en el artículo 4º del Código Fiscal de la Federación solamente es descriptiva y enunciativa, los precedentes del Poder Judicial de la Federación avalan su constitucionalidad, porque del análisis de conjunto de las normas que regulan las contribuciones y sus accesorios, los aprovechamientos, las responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir y todos aquellos otros que la ley les confiera ese carácter, permiten inferir que los elementos específicos de cada crédito fiscal se analizan de manera específica, por lo cual su establecimiento y cobro no es arbitrario, sino que deriva de facultades que se encuentran reguladas. CRÉDITO FISCAL. EL ARTÍCULO 4º. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO DEFINE, NO ES VIOLATORIO DE LOS DIVERSOS 16 Y 31, FRACCIÓN IV DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, Tesis aislada VI.2o.A.98, 177038, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Administrativa, t. XXII, octubre de 2005, p. 2327. CRÉDITO FISCAL. EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE ESTABLECE LO QUE DEBE ENTENDERSE POR ESE CONCEPTO, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 16 Y 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONALES, AL NO ESPECIFICAR LOS ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN, NI LA FORMA Y PERSONA QUE LO DEBE EMITIR, A del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, Tesis aislada VI.1o.A.138, 183869, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Administrativa, t. XVIII, julio de 2003, p. 1066.

Crédito Público,<sup>86</sup> a través del Servicio de Administración Tributaria,<sup>87</sup> inclusive a través del procedimiento administrativo de ejecución si ello es necesario.

Ahora bien, se dice que es la regla general, porque hay otros procedimientos especiales para hacer efectivo su cobro. Por ejemplo, tratándose de las multas que establece el Banco de México, su cobro se puede hacer a través del Sistema de Administración Tributaria, o bien, por el propio Banco de México a través de su Dirección Jurídica, cuando se lleva una cuenta al infractor.<sup>88</sup>

Otro caso que amerita mención por separado es el de las multas electorales, las cuales deben ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral. Pero si el infractor no cumple con dicho pago, entonces ese Instituto da vista a las autoridades hacendarias para que procedan a su cobro. Sin embargo, tratándose de los partidos políticos, el monto de las multas se disminuye directamente de sus ministraciones de gasto ordinario,<sup>89</sup> lo cual es sumamente criticado, porque ese pago no recae en forma directa sobre su patrimonio y se presta a abusos.

Una vez precisado lo anterior, es de señalarse que todo el dinero recaudado por concepto de multas en calidad de aprovechamientos se concentra en la Tesorería de la Federación, en aplicación del principio de concentración o caja única que rige en materia de los ingresos fiscales federales del Estado,<sup>90</sup> para el efecto de integrar el informe de recaudación; excepto cuando se trata de multas que forman parte del financiamiento directo de algunas instituciones que no están obligadas a concentrar sus recursos, como es el caso de las multas como accesorios de las aportaciones de seguridad social del Instituto Mexicano del Seguro Social y las multas por infracciones a su ley.<sup>91</sup>

<sup>86</sup> Artículos 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 48 y 49 del Reglamento Interior de esa Secretaría de Estado.

<sup>87</sup> Artículos 4º, último párrafo, 176, 181, 182, 183, 185, 186 y 196 del Código Fiscal de la Federación; 2º, 7, fracción I, y 24, fracciones IX y XIII, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria; y 16, fracciones XIX, XXI, XXV, XXVI, XXVIII, XXIX, XXXII, XLII, XLVIII y L, de su Reglamento Interior.

<sup>88</sup> Artículos 67 de la Ley del Banco de México y 28, fracción II, de su Reglamento Interior.

<sup>89</sup> Artículo 458, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>90</sup> Este principio se encuentra reconocido en los artículos 17, 18, 22, 43 y 53, fracción IV, de la Ley de la Tesorería de la Federación; 51 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y 12 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2024. Respecto de esto último, cabe aclarar que las leyes de ingresos de la Federación de cada año tienen una disposición similar, lo cual corrobora que el principio de concentración o de caja única es uno de los postulados fundamentales de la administración financiera del Estado Mexicano.

<sup>91</sup> Artículos 270, 271, 272 y 277 C de la Ley del Seguro Social.

## VII. Conclusiones

Después de este recorrido sobre el sistema de multas en el ámbito federal, es posible formular las siguientes conclusiones:

*Primera.* Todas las multas son sanciones y se sustentan por igual en el poder punitivo del Estado. Hemos visto que, tradicionalmente, ese poder punitivo del Estado se divide en penal y administrativo, aunque, en realidad, se divide, por una parte, en una potestad legislativa para establecerlas mediante una ley; y por otra, en una potestad sancionadora para aplicarlas, la cual se ejerce a través de las autoridades jurisdiccionales, administrativas y los órganos constitucionales autónomos.

*Segunda.* En cuanto a su naturaleza jurídica de fondo o sustantiva, todas las multas comparten por igual su sustento en la potestad punitiva del Estado, los principios jurídicos que las rigen y en que producen una merma patrimonial en los sancionados, ya que se traducen en la imposición del pago de una cantidad de dinero, misma que es susceptible de hacerse efectiva coactivamente. En tal virtud, desde este punto de vista, es posible sostener que no hay diferencias sustantivas entre las multas penales, administrativas, procesales y las que imponen los órganos constitucionales autónomos.

*Tercera.* Las multas se pueden diferenciar entre sí por los principios específicos que las rigen; los bienes jurídicos tutelados y su importancia; los supuestos que dan lugar a su aplicación; la técnica que se sigue para su imposición; el procedimiento que se tramita o la forma directa en que se imponen; las autoridades facultadas para imponerlas; los medios impugnativos que se pueden hacer valer en cada caso; así como las autoridades y la forma en que se hace efectivo su cobro. Como se puede apreciar, estas diferencias se refieren a aspectos formales y procedimentales.

*Cuarta.* Los principios del *ius puniendi* administrativo se encuentran en un proceso de desarrollo y, mientras adquieren su completa conformación, sigue recurriéndose válidamente a los principios del *ius puniendi* penal en lo que sean compatibles con la naturaleza de las infracciones cometidas y los procedimientos que se tramitan para imponerlas o impugnarlas.

*Quinta.* Si las multas se imponen por las autoridades administrativas, entonces el acto a través del cual se establecen tiene la calidad de un acto administrativo. En cambio, si las multas son impuestas por las autoridades jurisdiccionales, el acto por el cual se determinan tiene la calidad de un acto

jurisdiccional. Como se aprecia, ello no contradice ni afecta la naturaleza jurídica de cada tipo de acto, pero sí repercute en la forma cómo se pueden imponer, el procedimiento que se debe seguir y los medios impugnativos que se pueden hacer valer.

*Sexta.* Algunos órganos constitucionales tienen la facultad de imponer multas como medidas de apremio o sanciones por infracciones a la ley o a las normas que rigen el sector especial sujeto a su competencia.

*Séptima.* Para efectos de su recaudación y de las finanzas del Estado, todas las multas comparten el mismo sustento en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para hacerlas efectivas en forma coactiva. Por ende, la ejecución coactiva sobre el patrimonio de las personas sancionadas se encuentra expresamente permitido y, ya de manera más específica, se lleva a cabo mediante el procedimiento administrativo de ejecución instituido en el Código Fiscal de la Federación.

*Octava.* Desde la óptica fiscal, las multas pueden tener el carácter de un accesorio de las contribuciones o la calidad de un aprovechamiento. La primera es una situación muy específica que está relacionada con la recaudación de contribuciones; en tanto que la segunda, se trata de una sanción que se impone en ejercicio de una potestad punitiva del Estado por incumplimiento a la normatividad fiscal.

*Novena.* Por regla general, todos los recursos económicos obtenidos por concepto multas se concentran en la Tesorería de la Federación dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y son objeto de un registro en la cuenta única que se lleva para tal fin. Sin embargo, algunas multas y otros recursos están exceptuados de cumplir con este principio de concentración.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Bibliográficas***

- Arrija Vizcaíno, Adolfo. *Derecho fiscal*. 21ª ed., México, Themis, 2012.
- Álvarez Alcalá, Alil. *Lecciones de derecho fiscal*. 2ª ed., México, Oxford, 2015.
- Bustos Ramírez, Juan. *Manual de derecho penal español. Parte general*. Barcelona, Ariel, 1984.
- Carnelutti, Francesco. *Instituciones de derecho procesal civil*. México, Oxford, 1999.

- Carrancá y Trujillo, Raúl y Raúl Carrancá y Rivas. *Derecho penal mexicano. Parte general*. 20ª ed., México, Porrúa, 1999.
- Carbonell, Miguel y Edgar S. Caballero González. *Código Fiscal de la Federación con jurisprudencia*. México, Tirant lo Blanch, 2021.
- Carrasco Iriarte, Hugo. *Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales*. 3ª ed., México, Iure, 2008.
- Chiovenda, Giuseppe. *Curso de derecho procesal civil*. México, Oxford, 1999.
- Garza, Sergio Francisco, de la. *Derecho financiero mexicano*. 28ª ed., México, Porrúa, 2008.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa. *Compendio de derecho administrativo segundo curso*. México, Porrúa, 1999.
- Díaz de León, Marco Antonio. *Diccionario de derecho procesal penal*. t. II. 3ª ed., México, Porrúa, 1997.
- Fernández Sagardi, Augusto. *Comentarios y anotaciones al Código Fiscal de la Federación*. México, SICCO, 2000.
- García de Enterría, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández. *Curso de derecho administrativo*. t. II, 4ª ed., Madrid, Civitas, 1993.
- Gordillo, Agustín A. *Teoría general del derecho administrativo*. Madrid, Instituto de Administración Local, 1984.
- Jiménez de Azúa, Luis. *Lecciones de derecho penal*. México, Pedagógica Iberoamericana, 1995.
- \_\_\_\_\_. *La ley y el delito. Principios de derecho penal*. Buenos Aires, Sudamericana, 1978.
- Lomelí Cerezo, Margarita. *Derecho fiscal represivo*. México, Porrúa, 1979.
- Martínez Morales, Rafael I. *Derecho administrativo 2do curso*. 5ª ed., México, Oxford University Press, 2012.
- Márquez Piñero, Rafael. *Derecho penal. Parte general*. 4ª ed., México, Trillas, 1999.
- Mezger, Edmund. *Derecho penal. Parte general*. México, Cárdenas, 1985.
- Mir Puig, Santiago. *Derecho penal. Parte general*. Buenos Aires, B de F. 2005.
- Moreno Ramírez, Ileana. *Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento mexicano*. México, Porrúa, 2005.
- Moreno Rodríguez, Rogelio. *Diccionario de ciencias penales*. Buenos Aires, Villela Editor, s.f.
- Ortega Maldonado, Juan Manuel. *Lecciones de derecho fiscal*. México, Porrúa, 2015.
- Osornio Corres, Francisco Javier. *Aspectos jurídicos de la administración financiera en México*. México, UNAM, 1992.
- Pallares, Eduardo. *Diccionario de derecho procesal civil*. 28ª ed., México, Porrúa, 2005.
- Plascencia Villanueva, Raúl. *Teoría del delito*. México, UNAM, 2000.
- Pérez Daza, Alfonso. *Derecho penal introducción*. México, Daza Canseco Editores, 2008.

- Ramírez Marín, Juan. *Seguridad pública y constitución*. México, Porrúa, 2003.
- Reynoso Dávila, Roberto. *Derecho penal parte general*. México, Porrúa, 2010.
- Ríos Granados, Gabriela (coord.). *Diccionario de derecho fiscal y financiero*. México, Porrúa-UNAM, 2007.
- \_\_\_\_\_ (coord.). *Manual de derecho fiscal*. México, UNAM-IIIJ, 2020. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6278-manual-de-derecho-fiscal>
- Rodríguez Lobato, Raúl. *Derecho fiscal*, México, Oxford University Press, 2011.
- Roldán Xopa, José. *Derecho administrativo*. México, Oxford University Press, 2008.
- Sánchez Piña, José de Jesús. *Derecho fiscal*. 9ª ed., México, Publicaciones Administrativas, Contables, Jurídicas S.A., 2009.
- Sayagués Laso, Enrique. *Tratado de derecho administrativo*. Montevideo, Talleres Gráficos Barreiro y Ramos S.A., 1963.
- Silva Juárez, Ernesto. *Código Fiscal de la Federación comentado*. México, Publicaciones Administrativas, Contables, Jurídicas S.A., 2011.
- Sol Juárez, Humberto. *Derecho fiscal*. México, Red Tercer Milenio S.C., 2012.
- Venegas Álvarez, Sonia. *Comentarios al Código Fiscal de la Federación*. México, Novum, 2016.
- Velásquez Ojeda, Jorge. *Derecho punitivo. Teoría sobre las consecuencias jurídicas del delito*. México, Trillas, 1993.
- Villegas, Héctor B. *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires, De Palma, 2001.
- Yanome Yesaki, Mauricio. *Compendio de derecho fiscal*. México, Porrúa, 2009.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl. *Derecho penal. Parte general*. 2ª ed., México, Porrúa, 2005.

### **Hemerográficas**

- Góngora Pimentel, Genaro David. “El reconocimiento del derecho administrativo sancionador en la jurisprudencia constitucional mexicana”. *Ciencia del derecho procesal constitucional*. Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords), México, UNAM-IIIJ, 2008, pp. 255-274, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2564/17.pdf> (consultado el 7 de diciembre de 2023).
- Ríos Granados, Gabriela. “Las infracciones tributarias en el sistema tributario mexicano”. *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*. Núm. 114, Año XXXVIII, septiembre-diciembre 2005, México, UNAM. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3857/4827> (consultado el 7 de diciembre de 2023).

### **Legislación**

- Código de Comercio, publicado el 13 de diciembre de 1889 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 28 de marzo de 2018. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Codigo\\_de\\_Comercio.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_de_Comercio.pdf)
- Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado el 24 de febrero de 1943 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 07 de junio de 2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFPC.pdf>

- Código Fiscal de la Federación, el 31 de diciembre de 1981 publicado en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 12 de noviembre de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFF.pdf>
- Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, publicado el 7 de junio de 2023 en el *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPCF.pdf>
- Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado el 5 de marzo de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 25 de abril de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf>
- Código Penal Federal, publicado el 14 de agosto de 1931 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 18 de octubre de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf>
- Poder Judicial de la Federación. Condiciones Generales de Trabajo del Poder Judicial de la Federación. 26 de agosto de 2019. [https://www.cjf.gob.mx/transparencia/recursos/hrt/A70/FXVI/2019/C8/CondicionesGeneralesTrabajoServs%2021\\_08\\_2019.pdf](https://www.cjf.gob.mx/transparencia/recursos/hrt/A70/FXVI/2019/C8/CondicionesGeneralesTrabajoServs%2021_08_2019.pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1917 publicada en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 6 de junio de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 2 de abril de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 7 de junio de 2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2024, publicada el 13 de noviembre de 2023 en el *Diario Oficial de la Federación*. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF\\_2024.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2024.pdf)
- Ley de la Tesorería de la Federación, publicada el 30 de diciembre de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LTF.pdf>
- Ley del Banco de México, publicada el 23 de diciembre de 1993 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 10 de enero de 2014. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/74.pdf>
- Ley del Seguro Social, publicada el 21 de diciembre de 1995 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 23 de abril de 2021. [https://portalhcd.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/PortalWeb/Leyes/Vigentes/PDF/92\\_230421.pdf](https://portalhcd.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/PortalWeb/Leyes/Vigentes/PDF/92_230421.pdf)
- Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada el 15 de diciembre de 1995 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 4 de diciembre de 2018. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93\\_041218.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93_041218.pdf)
- Ley del Sistema Nacional Información, Estadística y Geografía, publicada el 16 de abril de 2008 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 1 de diciembre de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSNIEG.pdf>
- Ley Federal de Competencia Económica, publicada el 23 de mayo de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 20 de mayo de 2021. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_200521.pdf)

- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada el 28 de diciembre de 1963 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 22 de noviembre de 2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTSE.pdf>
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 9 de mayo de 2016 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 20 de mayo de 2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP.pdf>
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada el 4 de agosto de 1994 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 18 de mayo de 2018. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112\\_180518.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112_180518.pdf)
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada el 1 de diciembre de 2005 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 27 de enero de 2017. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA\\_270117.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA_270117.pdf)
- Ley Federal de Protección de Datos en Posesión de los Particulares, el 5 de julio de 2010 publicada en el *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada el 14 de julio de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 20 de mayo de 2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR.pdf>
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada el 30 de marzo de 2006 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 13 de noviembre de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- Ley Federal del Trabajo, publicada el 1 de abril de 1970 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 27 de diciembre de 2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el 23 de mayo de 2014 publicada en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 2 de marzo de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Ley General de Víctimas, publicada el 9 de enero de 2013 en el en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 25 de abril de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada el 22 de noviembre de 1996 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 2 de marzo de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSMIME.pdf>
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de mayo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 20 de mayo de 2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada el 29 de diciembre de 1976 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 1 de diciembre de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 7 de junio de 2023 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 27 de octubre de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPJF.pdf>

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicado el 6 de marzo de 2023 en el *Diario Oficial de la Federación*. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681710&fecha=06/03/2023#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681710&fecha=06/03/2023#gsc.tab=0)

Reglamento Interior del Banco de México, publicado el 30 de septiembre de 1994 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 27 de diciembre de 2021. <https://www.banxico.org.mx/marco-normativo/d/%7B1E86F717-3BAD-946D-5BF7-0DD-22495D326%7D.pdf>

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado el 22 de marzo de 2001 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 21 de diciembre de 2021. <https://www.sat.gob.mx/normatividad/12922/reglamentos->

### ***Electrónicas***

Álvarez Benavides, Laura. *La pena de multa*. Tesis de grado en derecho, Facultad de Derecho, Universidad de Valladolid, 2021. [https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/47984/TFG-D\\_01187.pdf?sequence=1](https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/47984/TFG-D_01187.pdf?sequence=1)

Ballesteros Celaya, Maribel, Gloria Reyna Langarica Alvarado, Marco Polo Peralta Rodríguez, Eloisa Rangel Tristán y Luis Alberto Tagle Morales. *Infracciones y multas en el Código Fiscal de la Federación*. Informe final para obtener el título de contador público. Instituto Politécnico Nacional-ESCA, febrero de 2007. <https://tesis.ipn.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/334/INFRACCIONES%20Y%20MULTAS%20OK.pdf?sequence=1>

Bunster, Álvaro. “Multas”. *Diccionario jurídico mexicano*. México, UNAM-Instituto de investigaciones jurídicas, 1984. (pp. 217-218). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1173/9.pdf>

Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. <https://unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/sites/unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca>

Diccionario etimológico castellano en línea. “Pecuniario”. 2001-2024. <https://etimologias.dechile.net/?pecuniario>

Galván Muñoz, Jesús. “Constitución y sanciones administrativas: hacia una garantía de seguridad jurídica eficaz. Anteproyecto de reforma a los artículos 21 y 22 constitucionales”. *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de derecho constitucional*. Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (coord.), t. I, México, UNAM-III, 2002. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/92-justicia>

Ortega Maldonado, Juan Manuel. “El incumplimiento de las obligaciones tributarias”. *Manual de derecho fiscal*, Gabriela Ríos Granados, (coord.). UNAM-III, 2020. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6278-manual-de-derecho-fiscal>