

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

VOTO concurrente formulado por el Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 47/2009, promovida por el Procurador General de la República.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO LUIS MARIA AGUILAR MORALES, EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2009.

El dos de marzo de dos mil diez el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos, determinó declarar la invalidez del artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal; sin embargo, la inconstitucionalidad se fundamentó en la transgresión al artículo 22 de la Constitución Federal, al establecer una multa fija.

Coincido con el sentido de la resolución, pero disiento con las consideraciones expuestas por la mayoría para fundamentar la invalidez de la norma reclamada.

Sobre el tema de lo que debe entenderse como «multa fija», contraria al artículo 22 constitucional, con anterioridad he manifestado la necesidad de matizar el criterio absoluto informado por la jurisprudencia P./J. 9/95, de rubro “*MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.*”

En este sentido, considero que existen diversas conductas que por su naturaleza y forma de ejecutarse permiten a la autoridad graduar la multa a imponer entre un mínimo y un máximo. Así, conforme a la jurisprudencia en cita, será inconstitucional el establecimiento de una multa fija si se constituye como una sanción a una conducta medible en su gravedad, pues resulta indiscutible que debe ser graduada conforme a esa gravedad y, en su caso, al daño económico. Empero, dicho criterio no debe asumirse de modo absoluto, toda vez que no se debe tildar de inconstitucional cualquier multa fija sin tomar en cuenta la naturaleza de la conducta sancionada que la origina; de tal manera que en cualquier caso, sin excepción, la falta de graduación lleve ineludiblemente a considerarla como una multa excesiva y violatoria a lo dispuesto en el artículo 22 constitucional. En efecto, debe considerarse que hay ciertas infracciones administrativas que material y jurídicamente no son medibles, ya que, dada la naturaleza de la infracción, no es en sí misma graduable. En consecuencia, en estos casos, la capacidad económica del infractor o la reincidencia no son determinantes para la generación de la conducta del infractor, circunstancia que justifica que tampoco lo sean para la imposición de la sanción.

En ese orden, estimo que para determinar si una multa fija contraviene el artículo 22 constitucional, debe atenderse a la naturaleza de la infracción, considerando de manera diferenciada la posibilidad razonable y jurídica de que el legislador otorgue un mínimo y un máximo para su individualización, en la medida en que la infracción permita su graduación o no.

En el particular, el artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal establece que se impondrá una multa de 50 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal cuando las empresas que aparezcan en la lista de empresas generadoras de niveles de contaminación significativos, no publiquen periódicamente el estado de sus descargas de sus contaminantes principales; no presenten el estado de sus descargas para su supervisión; o bien, no publiquen los requerimientos respecto a la información de emisión de contaminantes.

A la luz de las razones expresadas con antelación, estimo que la norma impugnada sanciona una conducta que, atendiendo a su naturaleza, no puede ser graduable, en virtud de que se trata simplemente de la omisión, derivada de la falta de cumplimiento espontáneo para la publicidad y presentación del estado de descargas. Esto es, no se sancionan los efectos causados por la emisión de niveles de contaminación significativos o las descargas contaminantes que excedan los estándares o límites regulatorios, conductas que sí son medibles atendiendo al daño ocasionado; por el contrario, únicamente se sanciona la omisión de la empresa de dar cumplimiento espontáneo a las obligaciones establecidas por la ley.

En mérito de lo anterior, no se comparte que el artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal, contravenga el artículo 22 constitucional, al establecer una multa fija.

No obstante, coincido en la inconstitucionalidad del artículo en examen debido al diseño confuso de la infracción, atento a lo siguiente:

El numeral en estudio sanciona la violación al artículo 34 de la ley en cita, el cual establece que las empresas que aparezcan en la lista de empresas generadoras de niveles de contaminación significativos, de acuerdo con las regulaciones promulgadas por la Secretaría del Medio Ambiente, deben *“publicar periódicamente el estado de sus descargas de sus contaminantes principales, y presentarlas para su supervisión”*. De ahí, se coligue una obligación positiva a cargo del gobernado, traducida en el deber de publicación periódica de sus descargas, sin especificar las circunstancias de la publicación, ya que se omite pormenorizar el medio o la forma en la que ha de realizarse, así como el lapso de que debe mediar entre cada una. Por consiguiente, estimo que dicha norma genera falta de certeza jurídica dada la indefinición del cumplimiento de la obligación impuesta, pues no se pormenoriza la forma en la que se debe cumplir esa carga, con lo que se deja a la autoridad administrativa complementar la infracción.

Asimismo, en opinión del suscrito existe cierta oscuridad en la ley que impide su correcta intelección, toda vez que el artículo 19 de la ley, al cual remite el precepto 34 referido, establece que la lista con los nombres de empresas locales altamente contaminantes, se formará con base en las condiciones de descarga de contaminantes de tales empresas, cuando las descargas de contaminación excedan los estándares o cuando el volumen total de contaminantes exceda los límites regulatorios, sin que de la ley se deduzcan cuáles son los “límites regulatorios”, cuyo excedente constituye el antecedente del supuesto normativo de la infracción.

Es por las anteriores razones que, respetuosamente, no convengo con las consideraciones de la mayoría; no obstante, coincido en la inconstitucionalidad del artículo combatido.

Atentamente

El Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto concurrente formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la resolución de la acción de inconstitucionalidad 47/2009, promovida por el Procurador General de la República. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintiuno de abril de dos mil diez.- Rúbrica.