

V. COMENTARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

*Doctor Rafael Márquez Piñero**

En cuanto a lo que se nos solicita, en nuestra calidad de penalistas, y ahí reside únicamente la razón de nuestra intervención, tiene como base la consideración de diversas sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación orientadas y concretadas en la distinción entre la confiscación y el decomiso en cuanto a sus rasgos diferenciales básicos.

Así, por ejemplo, cabe destacar el siguiente criterio aislado del Pleno del Alto Tribunal que trata el tema:

Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una per-

* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

sona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad.⁴³

De la ejecutoria que nos ocupa, emanaron diversos criterios, en los cuales se estableció:

1. Que el artículo 104 Bis, primer párrafo, de la Ley Federal de Radio y Televisión no contraviene el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal.
2. Que dicho artículo no transgrede el principio de división de poderes.
3. Que dicho numeral no viola el artículo 21, párrafo primero, de la Norma Suprema.
4. Que el sistema de sanciones establecido en los preceptos 103 y 104 de dicha ley no contraviene la garantía de legalidad de las sanciones administrativas

⁴³ *Ibid.*, Tomo III, mayo de 1996, p. 55, tesis P. LXXIV/96, de rubro: CONFISCACION Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BASICAS; IUS: 200122.

prevista en los artículos 14, 16 y 73, fracción XXI, de la Constitución Federal.

Respecto del primero se considera importante resaltar que:

...el artículo 104 Bis, primer párrafo, de la Ley citada, no contraviene el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no contempla la confiscación de los bienes citados, entendida como la apropiación violenta por parte de las autoridades de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de éstos, sin título legítimo y sin contraprestación alguna.⁴⁴

Por lo que hace al segundo, se enfatiza lo siguiente:

...prevé un decomiso de naturaleza administrativa, mas no penal, porque no se impone para reprimir una conducta propiamente delictiva, sino para sancionar una infracción administrativa; de ahí que la autoridad administrativa al imponerlo no aplica una pena, ni invade el ámbito de facultades del Poder Judicial y, por ende, no transgrede el principio de división de poderes contenido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que no realiza la función jurisdiccional reservada a dicho Poder...⁴⁵

En cuanto al tercero, de la tesis emitida se destaca lo siguiente:

⁴⁴ *Semanario...*, op. cit., Tomo XXIII, abril de 2006, p. 293, tesis 2a. XXXI/2006, de rubro: RADIO Y TELEVISIÓN. EL ARTÍCULO 104 BIS, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL; IUS: 175244.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 293, tesis 2a. XXXII/2006, de rubro: RADIO Y TELEVISIÓN. EL ARTÍCULO 104 BIS, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES; IUS: 175243.

...no viola el artículo 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se refiere al decomiso administrativo por la infracción a una norma de esa naturaleza, como es la Ley Federal de Radio y Televisión, esto es, dicho decomiso no es una pena, en virtud de que no se impone como castigo por la comisión de un delito, por lo que la autoridad administrativa competente está facultada para imponerlo, sin que ello implique violación al indicado artículo constitucional, ya que si bien es cierto que conforme a este precepto las autoridades administrativas sólo pueden imponer las sanciones consistentes en multa y arresto, también lo es que jurídicamente no debe considerarse que estas sanciones sean las únicas que puedan aplicar, porque su campo de acción es muy amplio y no se limita a esos casos; de ahí que también pueden imponer sanciones por violación a las leyes administrativas, como sucede en el supuesto del artículo 104 Bis, primer párrafo, de la Ley Federal de Radio y Televisión. Además, la autorización otorgada a una autoridad administrativa para aplicar el decomiso no produce el efecto de ampliar su competencia, pues no se le faculta para imponer una pena propiamente dicha, función reservada constitucionalmente a la autoridad judicial.⁴⁶

Y en cuanto al último de los criterios enumerados, se acentúa que:

La garantía de legalidad de las sanciones administrativas contenida en su expresión genérica en los artículos 14, 16 y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es respetada por el legislador cuando

⁴⁶ *Ibid.*, p. 294, tesis 2a. XXX/2006, de rubro: RADIO Y TELEVISIÓN. EL ARTÍCULO 104 BIS, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL; IUS: 175242.

emite normas a través de las cuales faculta a las autoridades administrativas para aplicar una determinada sanción y encauza su ámbito de actuación de manera que el infractor conozca la consecuencia de su conducta, impidiendo que la actuación de la autoridad sea arbitraria al obligarla a valorar las circunstancias que rodean la conducta sancionada. ...⁴⁷

Además,

...no contraviene la garantía de legalidad pues lo hizo en ejercicio de sus funciones, tomó en cuenta la gravedad de las conductas a sancionar, sin que la autoridad al aplicar tales preceptos pueda actuar arbitrariamente, porque para imponer la multa respectiva debe oír previamente al presunto infractor, graduar el monto de la multa entre el mínimo y el máximo establecido y tener en cuenta la gravedad de la falta y la capacidad económica del infractor, conforme a los numerales 105 y 106 de la Ley indicada.⁴⁸

Como comentario final, nos permitimos señalar que el decomiso previsto en el primer párrafo del artículo 104 Bis, de la Ley Federal de Radio y Televisión impugnado tiene naturaleza administrativa y no penal, es decir, el decomiso de los bienes muebles o inmuebles utilizados (en nuestro caso) por el infractor/quejoso, para explotación u operación sin concesión o permiso del Ejecutivo Federal, estaciones de radiodifusión, es de dicha naturaleza y no penal, razón por la que la

⁴⁷ *Ibid.*, p. 294, tesis 2a. XXXIII/2006, de rubro: RADIO Y TELEVISIÓN. EL SISTEMA DE SANCIONES ESTABLECIDO EN LOS PRECEPTOS 103 Y 104 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO CONTRAVIENE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 73, FRACCIÓN XXI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL; IUS: 175241.

⁴⁸ *Idem.*

autoridad administrativa competente —que lo impone— no se encuentra en el supuesto de aplicar una pena, o sea, no sanciona una infracción administrativa como una pena propiamente dicha, razón por la cual no quebranta el principio de división de poderes, consagrado en el artículo 49 constitucional, en virtud de que no realiza una actividad exclusivamente reservada al Poder Judicial Federal, consistente en la imposición de las penas previstas en el primer párrafo del artículo 21 de la Ley Fundamental de los Estados Unidos Mexicanos.

En resumen, se infiere que mediante lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 104 Bis impugnado por el quejoso, no se faculta a la autoridad administrativa respectiva a sancionar una conducta de esa naturaleza con una pena propiamente dicha, ni se amplía su competencia para aplicar penas (función reservada a las autoridades judiciales) ya que de conformidad con lo reiteradamente señalado, el decomiso —previsto en tal numeral— es de índole administrativa y sí puede ser impuesto por una autoridad del mismo carácter, razones todas ellas por las que no se viola el principio de división de poderes.