

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LIMITACIONES Y CONTROLES A LAS IMPORTACIONES
EN LA LEGISLACION FEDERAL MEXICANA"

TESIS QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA ERNESTO SANTIAGO YUREN

México, D. F.

Octubre 1976



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Mildred, la compañera de mi vida,
con el más grande amor y profundo
agradecimiento.

23

A Ernesto Santiago Miranda, Hijo,
eres el estímulo cotidiano necesario,
para encontrar la superación que todo
hombre busca.

A mis Padres,

Francisco Santiago Bastar

y

Guadalupe Yurén de Santiago.

A mis Hermanos.

A la memoria de dos grandes luchadores
de la Justicia:

Jesús Yurén Aguilar y

Francisco Santiago Rufz.

Son en mí ejemplo de valor y
calidad humana.

A mis Maestros:

Doctor Andrés Serra Rojas y

Lic. Adolfo Ernesto Arrijoja Vizcaino,

Por todos sus valiosos consejos que

permitieron la realización de este trabajo.

P R O L O G O

Hoy, tenemos la satisfacción de concluir con este -
trabajo, nuestra Licenciatura de Derecho, en ella adqui-
rimos conocimientos de cultura jurídica de una manera --
general, nos toca hoy por lo tanto, continuar estos es--
tudios profundizando en las diversas ramas del Derecho -
que despierten nuestra curiosidad intelectual.

Sabemos de sobra las limitaciones e imperfecciones
de este trabajo sin embargo, ellas nos estimulan para --
continuar por el camino de la superación profesional.

Con este trabajo, queremos hacer patente nuestro -
agradecimiento a la Facultad de Derecho y a todos aque-
llos maestros que de una manera noble y desinteresada -
se entregan a la valiosa labor de conducirnos por la --
vía del conocimiento.

Octubre de 1976

INTRODUCCION

¿Cuáles son los medios legales que el Estado tiene para ejercer un control sobre el comercio exterior del país? ¿Cómo y dónde se establecen las facultades para ejercerlo?. La Constitución, la Ley de Ingresos de la Federación, la Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del artículo 131 Constitucional y el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos son algunos de los principales cuerpos jurídicos reguladores de esta materia.

Ahora bien, al efectuar el estudio de las disposiciones tendientes a controlar y limitar el comercio exterior, debemos distinguir entre estos vocablos. Desde luego deben señalarse las facultades de las autoridades administrativas como son: las Secretarías de ~~Industria y Comercio~~ y de Hacienda y Crédito Público además de otras, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, que intervienen en el control de las operaciones aduaneras. Considerando también la importante distinción existente entre importaciones efectuadas por los particulares y aquellas realizadas por el Sector Público.

Encontramos en estas disposiciones, importantes medios de control y limitaciones. Que sin embargo son eludidas día con día por un hecho de gran importancia llamado contrabando, distinguiendo entre el administrativo, entendiéndose por éste como una omisión de cumplir con --

algunos de los requisitos señalados en la Legislación Administrativa vigente; y el contrabando fiscal, es decir, en el que se evaden impuestos aduaneros únicamente. De tal manera resulta de gran interés efectuar un estudio sobre este fenómeno jurídico económico para poder conocer sus orígenes, la forma como se persigue, ya que por una parte reviste el carácter de infracción administrativa -- sancionada por el Código Aduanero y por la otra el de delito fiscal. Lo que nos lleva a proponer en el curso de esta obra, la modificación de aspectos legales importantes referentes a este fenómeno, en virtud de parecernos en la actualidad muy injusta su aplicación, o mejor dicho, el que se deje a las autoridades administrativas la facultad discrecional para aplicar a su libre arbitrio las penas corporales establecidas en el Código Fiscal.

El comercio exterior tiene hoy en día, una gran importancia en la vida de un país en desarrollo. En el caso de México existen circunstancias particulares que lo hacen -- más interesante, su situación geográfica como vecino del país más poderoso del mundo en materia económica, la general actitud de nuestro pueblo por la preferencia de artículos extranjeros, lo cual ocasiona en gran medida algunos de los graves problemas por los cuales atraviesa el país. La gran cantidad de importaciones que diariamente se rea--

lizan, frente a un reducido número de exportaciones efectuadas, originan situaciones comprometedoras para la economía nacional. Todas estas cuestiones despertaron un -- gran interés llevándonos al desarrollo del presente trabajo sobre tan importantes materias.

C A P I T U L O I

El Régimen Legal de las Importaciones y
de las Exportaciones.

I.- Disposiciones Constitucionales.

II.- Ley de Ingresos de la Federación.

III.- Código Aduanero de los Estados Unidos
Mexicanos.

Citas Bibliográficas.

1.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.

El artículo 49 de la Constitución y como excepción - al principio de la división de Poderes que consagra, esta disposición se divide en dos casos en los cuales el Congreso - de la Unión, puede conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para legislar, o sea, que en ellos este puede fungir como legislador.

El primero, lo establece el artículo 29 Constitucio- nal, en el supuesto de presentarse, una situación de emer- gencia en la vida institucional normal del país, provoca- da por las causas que el propio precepto prevé.

El segundo caso lo analizamos de una manera sistemá- tica, reviste primordial importancia en el tema a estu- diar en este tratado, mediante este precepto se fundamen- tan las facultades del poder ejecutivo pueda imponer las limitaciones y controles al comercio exterior, como son - las importaciones y las exportaciones.

Este precepto se encuentra consagrado en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución, fué adiciona- do por Decreto de fecha 30 de diciembre de 1950, publica- do el 28 de marzo de 1951, en vigor el día siguiente de - su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y - mediante el cual "el Ejecutivo podrá ser facultado por el

Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de importación expedidas por el propio Congreso, para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida." Acertadamente señala el Doctor Ignacio Burgoa, esta última parte de esta disposición debe interpretarse restrictivamente en el sentido de que sólo debe regir en el ámbito económico que implica su materia de regulación, de otro modo significaría el quebrantamiento del principio de la división de poderes, pues daría lugar a que el Congreso de la Unión otorgara facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para dictar Leyes tendientes a obtener "cualquier beneficio" para el país, lo que convertiría al Presidente de la República en un Legislador con facultades dilatadísimas que no se compadecen con dicho principio. El propósito de realizar "cualquier beneficio" deben circunscribirse, por tanto, a los objetivos económicos que

la misma disposición constitucional señala, ya que éstos - implican su causa final, fuera de la que no tendrían justificación ni legitimación alguna. (1)

A este respecto nos parece muy claro el maestro Gabino Fraga en su obra de DERECHO ADMINISTRATIVO, al opinar - de la siguiente manera:

Por el arraigo dentro de la práctica constitucional de nuestro país tienen las Leyes expedidas por el Poder Ejecutivo obrando por delegación del Congreso, debe considerarse también como una fuente de Derecho Administrativo el conjunto de las disposiciones expedidas en esta forma, respecto - de las cuales si bien se conserva el punto de vista material del principio de legalidad, sufre una excepción el mismo principio en su aspecto formal.

El problema relativo a la legalidad de las facultades extraordinarias que el Legislativo concede al Ejecutivo para expedir disposiciones legales que normalmente corresponden a la competencia del primero, ha venido a ser resuelto por diversas reformas al artículo 49 Constitucional publicadas en los Diarios Oficiales de 12 de agosto de 1938 y - 28 de marzo de 1951 y que textualmente disponen: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en - Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

"No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sólo persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un sólo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán -- facultades extraordinarias para legislar."

Sin embargo, antes de esta reforma, una buena parte de nuestra legislación vigente se expidió en uso de esas facultades, y llegó hasta considerarse por la Suprema Corte en Jurisprudencia constante, que dichas facultades eran perfectamente constitucionales.

Siguiendo en esto el criterio sustentado por el Ministro Vallarta quien, contra los poderosos argumentos de la tesis opuesta sostuvo en la forma siguiente la interpretación del artículo 50 de la Constitución de 1857 semejante en sus términos al primitivo artículo 49 de la Constitución de 1917: "Para sostener mi opinión diré desde luego que si se concede al Presidente de la República autorización para legislar sobre la milicia por ejemplo, reteniendo el congreso la suprema potestad legislativa, ni se reúnen los Poderes en una persona ni se deposita el legislativo en un individuo, ni se infringe en consecuencia el - -

Artículo 50, yo creo que este artículo prohíbe que en uno de los tres Poderes se refundan los otros dos o siquiera uno de ellos de un modo permanente, es decir, que el Congreso Suprima al Ejecutivo para asumir las atribuciones de ésta, o que a la Corte se le declare Poder Legislativo o que al Ejecutivo se arroque las atribuciones judiciales. Así no habría la reunión de Poderes que el repetido artículo 50 prohíbe con razón. En este sentido interpreto yo -- ese texto constitucional." (1')

Otra corriente sostenía la Tesis opuesta por completo a la anterior sostenida brillantemente por el ilustre jurista Don Ezequiel Montes entonces Presidente de la Suprema Corte (1877). Al respecto señalaba: Que siendo excepcional el caso de facultades extraordinarias debe limitarse -- rigurosamente la excepción y por lo tanto serían precedentes las citadas facultades en los precisos términos del -- artículo 29, según el cual, "en los casos de invasión o -- perturbación grave de la paz pública o cualquiera otra que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con la aprobación del Congreso -- de la Unión, y, en los recesos de éste de la Comisión per-

manente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la situación se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde."

De lo anterior, se concluía, para la delegación de facultades del Legislativo en favor del Ejecutivo era necesario un requisito previo, o sea la suspensión de garantías en la forma y términos dispuestos en el artículo 29 faltando ese requisito se consideraba que se caía en la prohibición del artículo 49 es decir, se reunían dos o más poderes en una sola persona.

Por otra parte, se alegaba; el aceptar la validez de las facultades extraordinarias significaba el desconocimiento de las facultades que la Constitución otorga a los poderes, no constituyen derecho de los mismos y puedan

transmitirse o renunciarse, pues sólo constituyen esfera de competencia, únicamente la Constitución puede modificarlas.

Nuestra Constitución por lo tanto sólo prevé tres casos en los cuales el principio formal de legalidad sufre alguna excepción, estos son: el supuesto del artículo 29, el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional y las atribuidas por la Fracción X del artículo 73 de nuestra Constitución al establecer las bases que rigen al Consejo Superior de Salubridad, las disposiciones emanadas de este Organó serán obligatorias en todo el país, sin embargo, la mayor parte de la legislación vigente es obra del Ejecutivo, éste ha monopolizado la elaboración de las iniciativas enviadas al Congreso, aprobándose en el mayor de los casos sin modificación alguna.

Pero continuemos ahora con una breve exposición de los diversos criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia relacionados con la legalidad de la delegación de las facultades legislativas al Ejecutivo Federal fuera de las excepciones ya enunciadas a partir de la Constitución de 1857.

El 26 de octubre de 1876, la señora Guadalupe Bros promovió amparo ante el Juez Primero de Distrito del Dis-

trito Federal, C. José M. Landa, contra la Ley de 19 de julio de 1876 que impuso una contribución extraordinaria y fué expedida por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada en uso de las facultades extraordinarias que, previa - la suspensión de garantías, le otorgó la Ley de 28 de - - abril de ese mismo año la cual a su vez prorrogó la vigen - cia de la de 2 de diciembre de 1871, que autorizó expresa - mente al Ejecutivo para imponer contribuciones, y hacer - los gastos necesarios para el establecimiento y conserva - ción de la paz pública. Parecía, por lo tanto que el ac - to reclamado llenaba los requisitos del artículo 29, ya - que la suspensión de garantías había precedido a la dele - gación de facultades legislativas y estas se habían conce - bido y ejercitado con la finalidad de reestablecer la paz pública. La quejosa sustentó la siguiente tesis, en tér - minos claros y precisos: "la autorización que en el caso de trastorno de la paz pública puede dar el Congreso al - Ejecutivo conforme al artículo 29 de la Constitución, no debe comprender la de legislar porque esta facultad es la del Poder Legislativo, sino extenderse únicamente a mayor amplitud de acción administrativa, pues de lo contrario - se infringiría el artículo Constitucional relativo a la - división de poderes, se daría el caso de que un poder - - creara a otro poder, asumiendo de esta manera un atributo

de la soberanía que sólo reside en el pueblo."

El Juez de Distrito negó el amparo. Entre otros argumentos, se señala el siguiente: "el artículo 29, además de permitir la suspensión de los derechos del hombre, concede facultades al Congreso para que dé al Ejecutivo las autorizaciones que estime necesarias a fin de que haga -- frente a la situación, por lo mismo, las autorizaciones -- del Congreso en este punto no tiene más límites que los -- determinados por una justa apreciación de las circunstancias, por extraordinarias que se supongan nunca exigirán la abdicación absoluta de un poder y una alteración radical de la forma de Gobierno." Pero sobre todo hay que -- tomar en cuenta la razón invocada en el considerando séptimo de la sentencia que aparentemente sirvió para justificar toda la jurisprudencia posterior, desde Vallarta -- hasta nuestro días: "A esto no se opone el artículo cincuenta de la Constitución, que prohíbe absolutamente se -- reúnan dos poderes en una sólo persona o corporación o -- que se deposite el Legislativo en un sólo individuo: porque la reunión de poderes supone su confusión en uno sólo, y esto no puede entenderse sino la destrucción de uno de ellos, y la autorización que nos ocupa no implica un depósito de todas las atribuciones del Poder Legislativo en una sólo persona." El 13 de noviembre de 1876 la Corte -

confirma la sentencia que negó el amparo a la quejosa. (2)

El 6 de julio del año siguiente la Suprema Corte figurando en ésta el ilustre jurista Don Ezequiel Montes, - cambia su jurisprudencia en el caso de Faustino Goribar - exactamente igual al anterior, la Corte señaló "legítimamente se deduce que el Congreso Constituyente desechó la iniciativa del C. Diputado Duera y por consiguiente, su - idea dominante de delegar el Poder Legislativo en el Ejecutivo." (3)

El 25 de octubre de 1879, vuelve la Corte a cambiar de criterio regresando al sustentado en el caso de la señora Bros, negando el amparo a la viuda del General Imperialista Almonte, contra la orden de confiscación de una casa, fundándola en la Ley de 16 de agosto de 1863, con - apoyo en la Ley de suspensión de garantías de 1863. Don Ignacio Vallarta se hizo cargo del asunto tratando de invalidar los argumentos expuestos en la sentencia del caso Goribar, reprodujo íntegramente la tesis sostenida por el Juez Landa.

Hasta ahora el debate de la jurisprudencia versa acerca del alcance y sentido de las autorizaciones que el Congreso podía conceder al Ejecutivo para hacer frente a la situación de peligro o conflicto, es decir, exclusiva y - precisamente en los casos señalados por el citado artícu-

lo 29. Este era el tema que dividía el criterio de los - juristas (en el Amparo de Guadalupe Calvillo vs. Ley de - Organización de los Tribunales 15 de septiembre de 1880). Resuelto en el año de 1882, la Corte cambia nuevamente su criterio aparentemente para conciliar las ideas sosteni-- das; la ejecutoria textualmente dice así: "si bien, en -- los casos expresados en el artículo 29 de la Constitución el Poder Legislativo puede conceder al Ejecutivo las au-- torizaciones que estime necesarias para que haga frente a la situación, ni este artículo ni otro alguno del Pacto - Federal, autoriza la delegación del Poder Legislativo pa-- ra expedir Códigos y organizar los Tribunales del Distri-- to Federal. En consecuencia, la organización de los Tri-- bunales y los Códigos de procedimientos Penales y Civiles publicados por el Ejecutivo, hubieran de tener el carác-- ter de Leyes cuando se les dió aprobación expresa y espe-- cial del Congreso de la Unión por medio de una Ley."

A partir de ese momento la Corte sostuvo que aún fue-- ra de los casos del artículo 29, no se faltaba al princi-- pio de la división de poderes, al sostener "cuando la - - transmisión de la función legislativa es parcial, no impli-- ca la desaparición del Organó Legislativo, como en reali-- dad no prohibía el artículo 50.

Equivocada es esta Tesis, no basta con la ausencia -

de violación a una prohibición constitucional, sino que se requiere de una facultad expresa para que el Congreso de la Unión pueda delegar su función legislativa y sólo en el artículo 29 existía esta facultad delegatoria.

De acuerdo con este criterio, el Presidente Porfirio Díaz siempre tuvo facultades extraordinarias para legislar otorgadas por el legislativo, y a falta de una seria defensa constitucional, se hechó mano del argumento que Don Ignacio Vallarta tomó del Juez Landa.

En la Constitución de 1917, queda claramente establecido que la delegación de facultades extraordinarias para legislar, sólo podía concederse en los casos previstos -- por el artículo 29, sin embargo 7 días después de haberse puesto en vigor la Constitución, es decir el 8 de mayo de ese año, el Congreso concedió al Presidente Venustiano -- Carranza la facultad para legislar en el ramo de Hacienda, sin tiempo fijo para su ejercicio, es decir sin observar en ninguna forma el precepto contenido en el artículo 29 de la Constitución.

Desde ese momento se desarrolló este fenómeno totalmente independiente del artículo 29, y la mayor parte de nuestra Legislación común ha sido obra del Ejecutivo, y en ningún momento se han expedido en los casos que claramente señala el artículo 29. Nuevamente la Corte utilizó

el argumento de Vallarta y Landa para justificar esta -- práctica tan contraria a nuestra Constitución, la juris-- prudencia de la Suprema Corte señalaba: "las facultades -- extraordinarias que concede el Poder Legislativo al Jefe del Ejecutivo en determinado ramo no son anticonstitucionales, porque esa delegación se considera como cooperación o auxilio de un poder a otro, y no como una abdicación de sus funciones del poder Legislativo." (4)

"En el año de 1938, el Presidente de la República Lá zaro Cárdenas envía al Congreso la iniciativa para adicion ar a la Constitución el segundo párrafo del artículo 29, señalando que en ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar." Lo único -- que se logra con la Reforma de 12 de agosto de 1938 es la derogación de la jurisprudencia de la Suprema Corte ya -- que el artículo de referencia no introdujo nada nuevo. -- Consideramos que la forma más idónea para corregir este -- defecto, hubiera podido ser que la Corte rectificara su -- criterio sin la necesidad de modificar la Carta Magna." -- (5)

El primer caso en que se otorgó el Ejecutivo faculta des extraordinarias para legislar de acuerdo con el ar-- tículo 29, fué en el mes de mayo de 1942 motivado por el Estado de Guerra con los países del Eje, mediante el de--

creto de 1 de junio del mismo año en el cual se concedió dichas facultades al Presidente Avila Camacho, durante el período de vigencia de este decreto aparece la consuetudinaria tendencia del Poder Ejecutivo a extralimitarse en las facultades delegadas, sobre todo en materia de impuestos la Suprema Corte se declara en contra de algunas disposiciones, sosteniendo que estas correspondían a la vida normal del país, debiendo ser expedida por el Organismo Legislativo Ordinario.

Desde el año de 1945 no se conoce ningún otro caso de delegación de facultades extraordinarias para Legislar en favor del Ejecutivo. Pero por desgracia el Presidente de la República ha sido el único Legislador, ya que sólo sus iniciativas se toman en cuenta y son aprobadas por el Congreso casi siempre sin modificación alguna.

Es de suma importancia señalar la adición del segundo párrafo al artículo 131 ya transcrito en el principio de este capítulo ya que constitucionaliza por primera vez la delegación de facultades del Ejecutivo para legislar sobre situaciones distintas a las previstas por el artículo 29 modificando en la misma fecha el artículo 49 en consecuencia de la adición al 131.

Compartimos con el Maestro Felipe Tena Ramírez su criterio: "poco importa que la reforma de 38 no haya sido

hasta ahora desvirtuada. El fenómeno de absorción por -- parte del Ejecutivo de legislar sigue vigente obedeciendo a las mismas causas solo que ahora a través de la iniciativa de Ley monopolizada, creemos que la reforma del 38 -- debió haber abordado el problema de una manera realista -- para acoger otras cosas en que aparte de las ya expuestas el Congreso pudiera delegar facultades legislativas al -- Presidente de la República." (6)

El análisis realizado en las páginas anteriores sobre la evolución histórica del artículo 29 Constitucional, relacionado con el artículo 49, lo hacemos en virtud de -- tratarse del otro caso en que el Legislativo delega facultades al Ejecutivo para legislar en los supuestos previstos en dicho precepto, ahora estudiaremos el contenido -- del artículo 131 Constitucional, es este el punto de partida en la realización del presente trabajo, además de la legislación expedida por el Presidente de la República en uso de las facultades conferidas por la Fracción I del -- artículo 89 Constitucional, es decir, la facultad reglamentaria debido a que gran parte de las disposiciones reglamentarias de la materia estudiada fueron elaboradas de acuerdo con esta facultad.

El artículo 131 Constitucional establece: "Es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que

se importen o exporten o que pasen de tránsito por el Territorio Nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la -- circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia pero sin -- que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales, los Impuestos y Leyes - que expresan las Fracciones VI y VII del artículo 117."

Para analizar profundamente esta disposición la divi diremos en tres partes:

la.- Se establece la facultad exclusiva de la Federa ción para gravar mercancía que se exporten, importen o -- pasen de tránsito por el Territorio Nacional. Este pre-- cepto complementa lo establecido por el artículo 73, Frac ción XXIX Constitucional, dice: "el Congreso tiene facul- tad (Fracción XXIX) para establecer contribuciones:

lo. Sobre el comercio exterior; el artículo 118 Cong titucional prohíbe a los Estados de la República a esta-- blecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, - ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, sin el consentimiento del Congreso de la Unión. Al respecto creemos existente una aparente contra dicción entre este precepto y el artículo 131. Si se au- toriza a un Estado a establecer dichos impuestos, tal - -

facultad no será privativa de la Federación.

20. Se autoriza expresamente a la Federación para reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de -- seguridad o de policía la circulación, en el interior del país de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia. Como podrá observarse esta disposición faculta expresamente a la Federación para realizar actos que -- prohíbe en forma terminante a los Estados y la razón es -- que la Federación no puede tener interés local, que pueda influenciarla a separar la República en regiones ya que -- su interés es general, sobre este problema nos parece muy claro el ejemplo citado por el Maestro Ernesto Flores Zavala, señalando: la Federación puede verse frente al caso de que de permitir la salida de ganado o granos de determinada región, se propague una epizootia o plaga, entonces la Federación podrá prohibir la circulación de tales productos a condicionarla al cumplimiento de ciertos requisitos en bien general. El otorgamiento de esta facultad a los Estados, podría dar lugar a un abuso, persi- -- guiendo finalidades proteccionistas de la localidad y antagonicas a los intereses de otras Entidades. (7)

30. Al actuar el Ejecutivo como gobierno local del -- Distrito Federal le está prohibido como a las Entidades Federativas y de acuerdo con el artículo 117 Fracciones VI y

VII gravar la circulación o el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya capta- -ción se efectúe por aduanas locales, requieran inspección o registro de documentos, o exijan documentación que acompa- -ñe a la mercancía y/o expedir o mantener Leyes o dispo- -siciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establez- -ca respecto de la producción similar de la localidad, o -ya entre las producciones semejantes de distintas proce- -dencias.

Como lo señalamos en el principio de este estudio, - el Congreso de la Unión aprobó la adición de un segundo - párrafo al artículo 131 Constitucional en los siguientes - términos: "El Ejecutivo Federal podrá ser facultado por - el Congreso de la Unión, para aumentar, disminuir o supri- -mir las cuotas de las tarifas de importación y exportación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, - las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente a fin de regular el co- -mercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro pro- -pósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo al - -

enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida", como consecuencia de lo anterior, fué necesario agregar un segundo párrafo al artículo 49 Constitucional en los términos anteriormente transcritos.

Mediante esta modificación se crean las tarifas flexibles, antes de esta se presentaba el problema de la - - constitucionalidad de dichas tarifas, es decir, de la facultad del Poder Ejecutivo para aumentar o disminuir las cuotas de los impuestos de importación o de exportación, suprimir o crear Fracciones en las tarifas o restringir - o prohibir las importaciones o exportaciones. Estas facultades eran contrarias al texto constitucional porque - sí es al Congreso de la Unión, al que le corresponderá -- fijar las cuotas, elemento esencial del impuesto.

En consecuencia cuando la Ley de Ingresos de 1948 se ñalaba: "a fin de regular el comercio exterior del país con fines de estabilidad monetaria de impedir la elevación de los precios y de proteger la producción nacional el Ejecutivo de la Unión, a propuesta de la Comisión de Aranceles, aumentará o disminuirá hasta un 100% de las cuotas de la -- tarifa de exportación en vigor aplicable a los productos, efectos o artículos que ameriten tal aumento o disminu- - ción. Para los mismos fines ya propuestos de la misma --

Comisión, el Ejecutivo aumentará o disminuirá hasta un --
50% las cuotas de la tarifa de exportación vigentes, re--
ferentes a los productos, efectos o artículos en que se -
haga necesaria tal modificación. Asimismo a iniciativa -
de la propia Comisión, el Ejecutivo creará o suprimirá --
las Fracciones de las tarifas de importación y exporta- -
ción indispensables para obtener los fines antes mencionados
dos. El Ejecutivo Federal restringirá o prohibirá la im-
portación, la exportación o el tránsito de los productos,
artículos o mercancías que afecten desfavorablemente la -
economía del país en oposición a los propósitos inicialm-
ente señalados." El Congreso le estaba concediendo fa--
cultades al Ejecutivo legislativas con violación de los -
principios establecidos en la Constitución. Así lo reco-
noció la Suprema Corte de Justicia de la Nación al juzgar
sobre la legalidad de la sobretasa del 15% aduanales es--
tablecido por el decreto del C. Presidente de la Repú--
blica de 20 de agosto de 1948, señalando: "conforme a los
artículos 31, Frac. IV, 65, Frac. II y 73 Frac. VII de la
Constitución Federal de la República, los impuestos tie--
nen que ser establecidos por división de Leyes expedidas
por el Poder Legislativo, ya que, como lo expresa la eje-
cutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema ---
Corte de Justicia, en el amparo Toca No. 5605/1943, promo

vido por Román Hernández Reyes (Tomo LXXXI, Pag. 5753 del Seminario Judicial de la Federación), así satisface la -- exigencia de que sean los propios gobernados quienes de-- terminen los cargos fiscales que deben soportar. La crea-- ción de estos cargos no sólo duplica el señalamiento del hecho de la situación originadora de la causación del im-- puesto, sino que necesariamente debe contener la cuota -- del mismo, por definición es una prestación en dinero o -- en especie (Artículo 20. del Código Fiscal de la Federa-- ción) y si no se fija la tarifa o base para calcularlo, -- en realidad no se ha creado impuesto alguno. La fijación de la cuota del impuesto es además necesaria, porque el -- artículo 31 Constitucional previene que las Leyes deben -- disponer la manera de contribuir proporcional y equitati-- vamente a los gastos públicos, lo cual no es susceptible de apreciación, sin el señalamiento concreto de la carga correspondiente. Así pues, la fijación de la cuota de -- los impuestos es atributo de la Ley y forma parte necesaria de la facultad Legislativa en materia tributaria, por eso autorizan al Ejecutivo para modificar esa fijación, -- es delegar en su favor parcialmente, la potestad Legisla-- tiva, contrariando la prohibición del artículo 49 Consti-- tucional previniendo el caso diverso del de suspensión de garantías puedan otorgarse al Ejecutivo facultades para --

legislar. Son sin género de duda muy importantes las consideraciones que hace la recurrente acerca de la evidente consecuencia de facultar al Ejecutivo para modificar las tarifas de importación y exportación en concordancia con las fluctuaciones de los precios en el comercio internacional; pero dentro de las normas constitucionales vigentes en el país no es posible admitir ese sistema que pugnaría con las citadas disposiciones de la Ley Suprema - - (Revisión 1 Local 8912/48, Planta Enlatadora de Carnes de "la Unión Regional Ganadera de Coahuila" resuelto el 12 - de septiembre de 1949. Boletín de Información Judicial - No. 48).

En aquella situación era necesario que el Ejecutivo tuviera la facultad para cambiar los Aranceles debido a - la imposibilidad de esperar la reunión del Congreso para tomar las medidas necesarias.

A continuación transcribiremos un mensaje dirigido - al pueblo de los Estados Unidos, por su Presidente Hoover, el día 30 de septiembre de 1929, tomado de un estudio elaborado sobre el problema por la Barra Mexicana de Abogados, citado por el Maestro Ernesto Flores Zavala: (8)

"Las razones para mantener en vigor tales preceptos (referente a las tarifas Flexibles), son más convincentes en la actualidad que en cualquier época anterior, ninguna

Ley Arancelaria ha sido o será expedida que sea perfecta, contendrá injusticias. Está por encima de la capacidad humana manejar bajo las condiciones requeridas por la función Legislativa, todos los factores que influyen sobre -- varios miles de productos, sin cometer errores y crear -- algunas injusticias, no puede ser de otro modo. Por otra parte si fuera expedida una tarifa Arancelaria perfecta, la rapidez con que cambian nuestras relaciones con la vida económica extranjera, harían que llegaran a ser imperfectas, en menos de un año, algunos aspectos de ciertas partes de la Ley. Ha sido comprobado por medio siglo de experiencia, que el Congreso no puede modificar las tarifas más de una vez por cada siete u ocho años. El que -- las recomendaciones de la Comisión de Aranceles sean sometidas al Congreso para que éste actúe respecto de ellas, en lugar de que lo sean al Ejecutivo solo significa la -- destrucción del principio de tarifas flexibles. Cualquiera personas que tenga experiencia en la Legislación Arancelaria de la última mitad del siglo, sabe perfectamente bien que el Congreso no puede estudiar aspectos aislados de la tarifa, sin provocar discusiones sobre su totalidad, sin trastornos constantes en sus funciones y sin crear -- conflictos y problemas políticos en detrimento de sus -- otras importantes actividades. En literamente cientos de

casos el Congreso en el pasado se ha negado a estudiar -- cualquier modificación a una tarifa sin practicar una revisión general. El precepto referente a la flexibilidad es una de las más progresistas en la elaboración de las tarifas que ha habido en nuestra historia. Es un grave defecto que no exista remedio para los casos aislados de injusticia que puedan someterse, por la falta de protección adecuada a ciertas industrias o que se destruya la oportunidad de revisar Aranceles que son más elevados de lo que es necesario para proteger a otras / que por lo -- tanto, son gravosos para el público."

Siguiendo el criterio anterior, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en el caso *I. W. Hampton -- Jr. vs. US.* dice: "si se considera conveniente modificar las tarifas aduanales de acuerdo con las condiciones cambiantes de producción tanto nacionales como del extranjero puede el Congreso autorizar al Ejecutivo a llevar a -- cabo ese propósito con la ayuda de la Comisión de Aranceles creada bajo la autoridad del Congreso."

Ante la imperiosa necesidad de utilizar un sistema de tarifas flexibles cuya constitucionalidad no pudiera ser impugnada, el C. Presidente de la República presentó al Congreso de la Unión en diciembre de 1950, una iniciativa de Ley para adicionar el Artículo 131 Constitucional,

entre los fundamentos invocados en ese proyecto, figuraba el siguiente" "El complejo de atribuciones que los ordenamientos jurídicos en vigor otorgan al Estado Mexicano, -- constituye la causa fundamental que determina el incremento incesante de los gastos públicos, los cuales dentro de una buena administración financiera deben cubrirse a través de tributos y entre estos ocupan situial preferente -- las impuestas cuya misión actual no consiste exclusivamente en producir ingresos para el Estado, sino concomitantemente en realizar fines de carácter extrafiscal, de política económica, social, demográfica, exterior, etc., y es así con tarifas Arancelarias elevadas en un momento reducidas en otro, o prohibitivas en determinado instante, como el Estado puede favorecer el desarrollo de las industrias nacionales mexicanas, lograr el florecimiento de industrias incipientes, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola en vez de la industrial o viceversa, incrementar o impedir el comercio internacional tutelar la clase laborante, etc. Asimismo es factible estabilizar la moneda e impedir la elevación de precios."

En estos breve comentarios sobre la evolución histórica del artículo 131 Constitucional, su estudio y relación con otros preceptos establecidos en nuestra Carta --

Magna, referentes a la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República concedidas por dicho -- ordenamiento y la exclusividad a la Federación para aplicarlas, negando a los Estados de la Unión a hacer uno de estos, podemos concluir con los siguientes razonamientos.

Con anterioridad a la adición del segundo párrafo -- del artículo 131 Constitucional nos encontramos con la im posibilidad al Ejecutivo para modificar las tarifas de -- importación y exportación ya que sólo el Poder Legislativo podía realizar las modificaciones a dichas tarifas de acuerdo con nuestra Constitución y los criterios que sustentó la Suprema Corte de Justicia. De esta forma resultaba anacrónica dicha tarifa en virtud de que los factores económicos fluctuaban rápidamente con relación a las modificaciones que el Congreso de la Unión podía efectuar a las mismas debido al cúmulo de trabajo que tiene el Congreso y es que solo sesiona 4 meses al año.

"De acuerdo con lo anterior surge la imperiosa necesidad económica de otorgar facultades al Ejecutivo para -- modificar de una manera eficiente y rápida las tarifas -- del impuesto general de importación y exportación adaptadas de acuerdo con la situación económica del país en un momento determinado y es así como se agrega el segundo párrafo del precepto en cuestión.

Los Aranceles deben perseguir exclusivamente fines - de regulación económica y para ser efectiva, dados los -- cambios de valor en una proporción del valor de las mer-- cancías de que se trata y a efecto de contar otros frau-- des. El Estado deberá fijar este valor dentro de los mis-- mos fundados en los precios reales." (9)

II.- LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION.

Como se deduce de la lectura de la Fracción IV del - artículo 31 Constitucional los mexicanos deberán contri-- buir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera pro-- porcional y equitativa que dispongan las leyes. Debiendo ser de carácter general, abstractos, impersonales y emana-- dos del Poder Legislativo.

La Ley de Ingresos de la Federación es publicada - - anualmente y contiene un catálogo de los impuestos, dere-- chos, productos y aprovechamiento que puede percibir el - Estado durante el ejercicio fiscal correspondiente. Son las Leyes Reglamentarias de cada impuesto señalando los elemen-- tos esenciales como: el objeto, sujeto, cuota, procedimien-- to de determinación, etc., si en la Ley de Ingresos no se menciona determinado tipo de ingreso aunque se establezca en la Ley Reglamentaria respectiva automáticamente pierde su valor, la Ley de Ingresos contiene una norma imperativa y general, establece la obligación principal de pagar los impuestos, derechos y demás conceptos que señala y al - -

hacerlo renueva la vigencia de las demás Leyes tributarias.

El artículo 73 Constitucional otorga las facultades al Congreso de la Unión para expedir la Ley de Ingresos de la Federación al señalar:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto".

El artículo 74 a su vez señala las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y en su Fracción IV determina "aprobar el presupuesto anual de gastos discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquel".

La elaboración de la Ley de Ingresos y de todos aquellos de carácter tributario corresponde a las dos Cámaras. Pero se deben estudiar y aprobar primero en la Cámara de Diputados, como lo establece el artículo 72, inciso h) -- que dice: "La formación de las Leyes o decretos pueden -- comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versasen sobre empréstitos contribuciones, impuestos o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados."

El artículo 65, dice: "El Congreso se reunirá el día

lo. de septiembre de cada año, para celebrar sesiones ordinarias en las cuales se ocupará de los siguientes asuntos: I. Revisar la cuenta pública del año anterior que será presentada a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones, la revisión no se limitará a investigar si las cantidades gastadas estén o nó de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, sino que extenderá al examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y a las responsabilidades a que hubiere lugar. No podrá haber otras partidas secretas fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter en el mismo presupuesto, las que emplearán las Secretarías por acuerdo escrito del Presidente de la República."

Los puntos más importantes relacionados con nuestra materia son:

Las Leyes de Ingresos de 1974 y 1975. Esta última tiene diferencias con la anterior en las cuestiones que nos ocupan.

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1974 publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1973 dice en su artículo lo. "En el ejercicio fiscal de 1974 la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos que a continuación se enu--

meran:

FRACCION IX.- Impuestos sobre la importación.

- 1.- General, integrado por las cuotas específica y Ad-valorem.
- 2.- 10% sobre el valor más alto, entre el oficial y el comercial, de la mercancía que se importe.
- 3.- Adicionales.
 - a.- 3% adicional sobre el impuesto general.
 - b.- 10% sobre el impuesto general en importaciones por la vía postal.

FRACCION X.- Impuesto sobre la exportación.

- 1.- General integrado por las cuotas específica y -- Ad-valorem.
- 2.- Adicionales.
 - a.- 2% adicional sobre el impuesto general.
 - b.- 10% sobre el impuesto general en exportación por vía postal.

Las Leyes del Impuesto general de importación y de exportación otorgan las normas reguladoras de esta materia y que contienen las tarifas para enterar estos impuestos además de las reglas generales para la aplicación de los aranceles y su interpretación.

El Impuesto General de importación estaba compuesto en la tarifa vigente al expedirse la Ley de Ingresos para

el año fiscal de 1974 de dos tipos de impuestos: el impuesto específico y el impuesto Ad-valorem, el primero -- gravaba al producto de acuerdo con alguna característica de éste como el peso, por unidades o cantidad.

El último de estos como su nombre lo indica grava -- las mercancías de acuerdo con su valor.

En la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1975 (diario oficial 24/XII/74) en las -- Fracciones IX y X del artículo 10. señala:

FRACCION IX.- Impuestos sobre la importación.

1o.- General, en los términos de la tarifa respectiva.

2o.- 1% sobre el valor más alto, entre el oficial y el comercial, de la mercancía que se importe.

3o.- Adicionales.

a.- 3% adicional sobre el impuesto general.

b.- 10% sobre el impuesto general en importaciones por vía postal.

FRACCION X.- Impuestos sobre la exportación.

1o.- General, en los términos de la tarifa respectiva.

2o.- Adicionales.

a.- 2% adicional sobre el impuesto general.

b.- 10% sobre el impuesto general en exportación

nes por vía postal.

- 3o.- 10% sobre el precio oficial que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los siguientes minerales: antimonio, barita, cadmio, cobre, plomo, zinc, bismuto, tungsteno, grafito, azufre, fluorita y yodo cualquiera que sea la forma en que éste se presente.

En esta ley se omite la clasificación del impuesto general de importación en impuestos específicos y Ad-valorem, debido a que el 27 del mismo mes se publica la Nueva Tarifa del impuesto general de importación y pocos días antes (diario oficial 23/XII/74) la de exportación, en estos ordenamientos se suprime el impuesto específico, quedando solo el Ad-valorem calculado de acuerdo con el precio oficial señalado en la misma, o bien el valor consignado en la factura comercial, cuando éste sea superior al precio oficial (artículo 3).

Esta tarifa entró en vigor el 1o. de enero de 1975.

Otra importante fuente de ingresos corresponde a lo dispuesto en la Fracción XVII y determina:

DERECHOS POR PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS.

1.- Aduanales.

a.- Almacenaje.

b.- Maniobras de almacenaje dentro del recinto -

oficial.

c.- Análisis.

d.- Servicios extraordinarios.

e.- Vigilancia de importaciones temporales.

f.- Tránsito por Territorio Nacional.

a) Fluvial.

b) Terrestre.

g.- Otros.

Esta disposición concede a las aduanas del país la facultad de cobrar los derechos por estos servicios, los derechos correspondientes al almacenaje se cobran de acuerdo al tiempo, peso y volumen de las mercancías, así como su manejo.

El análisis es aquél que se realiza en el momento de clasificar la mercancía y se efectúa con el objeto de elaborar una exacta clasificación de ésta.

Con respecto a la cuota de vigilancia en importaciones temporales debemos señalar lo siguiente: de conformidad con el artículo Décimo Tercero del Acuerdo que dispone los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación de diversas mercancías, publicado en el Diario Oficial de 17 de marzo de 1971 y que a la letra señala: "Los interesados garantizarán en cualquiera de las formas previstas en el Código Fiscal de la Federación, el momento de los impuestos correspondientes, incluyendo los adicionales que procedan más el 10% de todos ellos, por posibles conceptos de

multas". La forma de garantía será por lo general la de fianza de compañía legalmente autorizada. Para evitar el uso indebido del régimen de importación temporal, las -- aduanas del país no están autorizadas para aceptar, sin -- el consentimiento previo de la Dirección General de Aduanas, que los industriales legalicen las importaciones temporales afianzadas cubriendo los Impuestos de importación, por lo tanto, la garantía será cancelada por la aduana -- respectiva al momento de realizar la exportación definitiva de los efectos importados temporalmente.

Los servicios extraordinarios: como un ejemplo podemos señalar las copias certificadas de boletas y pedimentos de importación y exportación, las visitas aduanales -- etc.

Actualmente las aportaciones a los Comités Asesores de importación de la Secretaría de Industria y Comercio, a partir del 10. de marzo de 1976 por decreto presidencial, los derechos se deberán cubrir al momento de solicitar el permiso de importación correspondiente de acuerdo con el valor de las mercancías a importar sin tomar en -- cuenta el resultado del negocio, de conformidad con la siguiente tabla:

DE	HASTA	
\$ 00.00	\$ 10,000.00	\$ 50.00
10,000.00	1'000,000.00	100.00
1'000,000.00	2'000,000.00	200.00
2'000,000.00	3'000,000.00	300.00
3'000,000.00	4'000,000.00	400.00
de más de	4'000,000.00	500.00

Además por la expedición de permisos de importación se cubrirán:

1o. Por mercancías cuyo valor no exceda de \$500.00 exenta.

2o. Por mercancías cuyo valor exceda de \$500.00 pero no de \$10,000.00 por cada permiso \$50.00

Cuando exceda de \$10,000.00 salvo algunas excepciones y que en el mismo decreto se establecen. se cubrirá el 0.5% sobre el valor del permiso.

El artículo 3o. de la Ley que hoy estudiamos señala la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fijar periódicamente para efectos fiscales atendiendo a las cotizaciones de los mismos en los mercados nacionales o extranjeros o establecer los precios mismos en las cosas en que las Leyes especiales establezcan este requisito como base para determinar los impuestos.

Si el último día del período de vigencia de los precios a que se contrae el párrafo anterior no se les hacen

variaciones, serán aplicables las que se hubieran señalado en la última publicación.

Se relaciona con este precepto el artículo 15 de la misma Ley (14 en la de 1975) y que a la letra dice: "El impuesto a la exportación, así como sus adicionales, se aplicarán invariablemente en los casos del algodón, café, camarón y petróleo crudo como base en su precio oficial, igualmente serán aplicables en esa forma en los casos en que el Ejecutivo Federal lo determine mediante disposiciones de carácter general.

Mediante estas disposiciones se conceden facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fijar los precios oficiales contenidos en las respectivas tarifas de importación y exportación además de permitir las modificaciones de estas en cualquier momento.

Es conveniente señalar con respecto al artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el año de 1974 en el cual se establecen todas las Fracciones gravadas por el impuesto general de importación con excepciones por supuesto de aquellos que aparecen exentos de estos impuestos. En la Ley para el ejercicio de 1975 solo se incluyen las excepciones es decir, sólo aquellas Fracciones que no causan los impuestos respectivos. En esta disposición se señalan algunas excepciones en el caso de

importaciones provenientes de los países miembros de la -
ALALC, previo otorgamiento preferencial de México por me-
dio del Tratado de Montevideo, asimismo quedan exceptua--
dos de pago de esta cuota las mercancías importadas tempo--
ralmente para incorporarse a bienes de producción nacio--
nal destinadas a la exportación; aquellas cuya importa- -
ción se haga por las empresas o centros comerciales esta-
blecidos en la zona fronteriza, previo el otorgamiento de
los subsidios señalados en los incisos 1 y 3 de la Frac--
ción XII del artículo 15 del presupuesto de egresos de la
Federación, y las que importen para el consumo de los pe-
rímetros y zonas libres que se rigen por el Código Aduane-
ro de los Estados Unidos Mexicanos, salvo las gravadas --
conforme a lo dispuesto por el artículo 654 de dicho Có--
digo.

Esta excepción comprenderá también el equipo y adita-
mentos para evitar y controlar a disminuir la contamina--
ción ambiental, cuya importación disfrute del subsidio a
que se refiere el inciso c) de la Fracción XII del citado
artículo 15 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por último es importante señalar el artículo 2o. - -
transitorio de la Ley analizada y que a la letra dice: --
"Se aprueban las modificaciones a las tarifas de los im--
puestos a la exportación y a la importación efectuadas --

por el Ejecutivo Federal durante el año de 1974, a las -- que se refiere el informe que en cumplimiento en el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional y su Ley reglamentaria, ha rendido el propio Ejecutivo al H. Congreso - de la Unión", como se señaló en el principio de este trabajo el Ejecutivo podrá modificar las tarifas de acuerdo con las necesidades económicas imperantes en un momento - determinado, imponiendo también la obligación de rendir - informe anual al Congreso del uso que se haga de esta facultad.

III.- CODIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Debido a la amplitud de este ordenamiento así como - del tema abordado trataremos de sintetizar los puntos más relevantes relativos a las limitaciones y controles a las importaciones y exportaciones, en el Régimen Aduanero de la República Mexicana.

Las prevenciones generales contienen un sin número de disposiciones entre las que pueden destacarse las siguientes:

El artículo 10. dispone que las aduanas están abiertas al comercio de todas las Naciones.

Señala solo tres excepciones a la regla general: En caso de guerra internacional; por exigencias de salubridad pública o cuando se substraigan a la obediencia del Gobierno Federal.

El artículo 2o. establece el principio de Libre Mercado, siempre y cuando cumplan con los requisitos y sujetos a limitaciones y prohibiciones del Gobierno Federal, éstos deberán señalarse en las tarifas; se impedirán operaciones cuando se tratare de mercancías prohibidas por el tráfico internacional sin cumplir los requisitos señalados.

El artículo 3o. señala el Ambito Espacial de Validez del Código Aduanero, las tarifas, Leyes Federales y Tratados Internacionales en materia de comercio y navegación.

El artículo 5o. delimita la zona de vigilancia y -- otorga a las autoridades aduaneras facultades dilatadísimas en esta zona y que comprende: A) los recintos fiscales o fiscalizados; B) en las fronteras, a una zona de -- 200 kms. de ancho paralela a la línea divisoria internacional; C) en los litorales aguas territoriales, playas -- de mar, en los perímetros y zonas libres a una faja te--

restre de 200 Kms. de ancho paralela exteriormente a los límites de unos y otros; D) además en su caso a la indicada para los litorales y fronteras; en los aeródromos, a todo el perímetro que los mismos abarquen.

Aún fuera de la zona de vigilancia los funcionarios superiores Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Director y Subdirector de Aduanas tendrá completa libertad de acción en todo tiempo y lugar en caso de que exista denuncia que se ha lesionado el interés fiscal pudiendo delegar el Director de Aduanas esta facultad a los administradores de la aduana como se establece con la simple lectura de este precepto, los funcionarios tienen una amplísima libertad de acción en cualquier tiempo y lugar para exigir la documentación correspondiente, así como -- realizar las visitas necesarias con el fin de proteger -- los intereses del Fisco.

El artículo 6o. señala que las mercancías responden de una manera directa y preferente ante el Fisco por concepto de Impuestos, Multas y Gastos.

Las diferentes operaciones aduaneras que pueden practicarse, las regula los artículos 7o. y 8o. y con las siguientes:

- a) Definitiva: El arribo de mercancías extranjeras destinadas a su consumo o uso dentro del país.
- b) Temporal: La introducción de mercancías extranjeras destinadas a permanecer en el país por tiempo limitado.
- c) Especial: El retorno al país de las mercancías nacionales o nacionalizadas que se hubieren exportado en definitiva.

IMPORTACION

- a) Definitiva: El envío de mercancías nacionales o nacionalizadas para uso o consumo en el exterior.
- b) Temporal: La salida de mercancías nacionales o nacionalizadas que vayan a permanecer en el exterior por tiempo limitado.
- c) Especial: El retorno al exterior de mercancías extranjeras que habiéndose importado, no estén nacionalizadas.

EXPORTACION

Requisitos que deberán cumplirse para las importaciones y exportaciones definitivas.

El artículo 200 señala que: "Salvo disposición expre

sa en contrario de este Código, en todas las importaciones y exportaciones de mercancías cuyo valor comercial -- sea de más de un mil pesos, es obligatorio que los interesados presenten la factura comercial respectiva, la que quedará agregada al documento de importación o exportación correspondiente."

Además este documento deberá reunir los siguientes datos y cumplir los requisitos que a continuación se señalan:

- I.- Factura por cuadruplicado (cuando requiera visa consular), por triplicado cuando no sea obligatorio este requisito.
- II.- En el caso de que este documento no esté en idioma español deberá acompañarse por cada copia la traducción firmada por el remitente, destinatario o agente aduanal.
- III.- Lugar y fecha de expedición.
- IV.- Nombre y domicilio del destinatario de la mercancía.
- V.- Las marcas, números, clase y cantidades parciales de cada bulto y el total de ellas.
- VI.- La especificación comercial de las mercancías y el detalle de ellas en cuanto a clase, cantidad de unidades y valor.

VII.- Declaración del valor de las mercancías hecha --
por el vendedor o en su defecto por el destinatario.

VIII.- Domicilio del vendedor y su firma autógrafa cuando menos en el ejemplar original o principal.

El artículo 206 señala cuando deberá considerarse --
que una importación se realice sin factura comercial en --
los siguientes casos:

I.- Cuando falte la visación consular (en los tráficos
marítimos y terrestres Art. 203).

II.- Cuando la visación sea de fecha posterior a la --
llegada de las mercancías al país.

III.- Cuando no se acompañen al bulto postal por tri--
plicado (tráfico aéreo o postal Art. 203).

IV.- Falta de firma autógrafa.

V.- Cuando al momento de practicar el reconocimiento
aduanero se encuentren mercancías no comprendidas
por la factura o en mayor cantidad de la que ésta
compare.

VI.- Cuando en la especificación comercial no se esti
pule clase cantidad de unidades o valor.

OPERACIONES TEMPORALES.

Importación Temporal.- Como lo señalamos con anterio

ridad, entendemos por Importación Temporal como la introducción de mercancías extranjeras destinadas a permanecer en el país por tiempo limitado.

El Título VIII del Código Aduanero regula esta operación temporal en el artículo 321, faculta a la Dirección General de Aduanas por lo general en los casos especiales concede esta facultad a los jefes de las aduanas.

Para las operaciones temporales el interesado deberá conceder fianza por el importe de los impuestos aduaneros y recargos que puedan llegar a causarse (Art. 325).

Deberán además poder ser identificables las mercancías para efecto del retorno de éstas.

Hace apenas unos meses y por motivos de la campaña de descentralización administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de fecha 11/XI/75 se publicó un acuerdo mediante el cual se concede a las oficinas regionales de Hacienda la facultad para otorgar las autorizaciones relativas a importaciones temporales y subsecuentes de empresas que se acojan al reglamento del párrafo Tercero del artículo 321 del Código Aduanero para las industrias maquiladoras.

El Código Aduanero señala las siguientes clases de operaciones temporales:

- a) Importación Temporal de aparatos, animales y de--

más efectos, excepto automóviles, que sean necesarios para exploraciones mineras y de campo, reconocimiento y medición de terrenos agrícolas, trazo o investigaciones - científicas, las cancelarán los jefes de las aduanas con plazo de un año (Art. 337) también por 6 meses efectos - destinados a la producción de películas cinematográficas.

b) Importación Temporal de envases (Art. 338 a 345).

c) Importación Temporal de ganado para apacentamiento (Arts. 346 a 349).

d) Importación Temporal de productos así como de objetos para su reparación y compostura (Arts. 350 a 357).

e) Importación Temporal para muestras y efectos, o animales para su exposición (Art. 358).

f) Importación Temporal de vestuario y útiles para espectáculos públicos (Arts. 359 a 363).

g) Importación Temporal de películas cinematográficas (Arts. 364 a 365).

h) Importación Temporal de vehículos y animales de carga, tiro o silla (Arts. 366 a 373).

i) Importación Temporal de armas e implementos para caza o pesca (Art. 374).

j) Exportación Temporal de vehículos y animales de carga, tiro o silla (Arts. 375 a 376).

k) Exportación Temporal de mercancías para depósito

en el extranjero (Arts. 377 a 378).

l) Exportación Temporal de artículos para acabarlos, acondicionarlos, repararlos o componerlos en el extranjero (Art. 379).

m) Exportación Temporal de muestras o de efectos, o animales para exposición (Art. 381).

n) Exportación Temporal de envases.

ñ) Exportación Temporal de cámaras cinematográficas, películas virgen y de vestuario y útiles para espectáculos públicos (Art. 383).

Por último el Código señala los requisitos a que se sujetarían las importaciones temporales en el caso de las industrias maquiladoras según el reglamento del 3er. párrafo del artículo 329 de este Ordenamiento publicado en el Diario Oficial de fecha 17 de marzo de 1971, y que junto con otras disposiciones importantes estudiaremos en la última parte de este capítulo. A continuación y para concluir con este tema mencionaremos las operaciones especiales de importación y exportación a las que aludimos con anterioridad.

a) Importación Especial de mercancías Nacionales o Nacionalizadas (Arts. 384 a 388).

b) Importación Especial de envases utilizados para la exportación de productos nacionales (Arts. 389 a 392).

c) Exportación especial de mercancías extranjeras.

Los medios de control o vigilancia a las operaciones de Comercio Exterior se ejercen principalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Código Aduanero señala en su articulado la competencia de la Dirección General de Aduanas en esta materia. Por otra parte, el -- Reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le otorga en sus artículos 20, 21 y 22 las siguientes atribuciones:

a) La Administración, coordinación y control de los impuestos derechos y aprovechamientos aduanales.

b) Vigilancia del cumplimiento de las Leyes; Reglamentos y disposiciones relacionados con la materia aduanal.

c) Facultad para iniciar, tramitar y resolver los -- procedimientos que se originen por las acciones de contrabando.

d) Instruir expedientes de multas, llevar el registro de los agentes aduanales y, en general, intervenir en todos los asuntos en que el interés fiscal sea violentado con -- ocasión de una operación de comercio internacional.

Ahora bien, la Dirección General de Aduanas es la encargada del control directo de las importaciones de acuerdo a lo establecido en estos ordenamientos, es decir, la -

Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la encargada de vigilar el correcto cumplimiento de las disposiciones administrativas en esta materia y que a su vez limitan al comercio exterior como lo estudiaremos en el próximo capítulo.

Con estas facultades la Dirección General de Aduanas cumple con dos propósitos principales, uno tributario consistente en la recaudación de impuestos aduaneros; otro y a través de las diversas Aduanas establecidas a lo largo del país, que serán las puertas al comercio exterior debiendo permitir el tránsito de mercancías que cumplan con todas las limitaciones establecidas en las Leyes; como serían los permisos previos otorgados por otras Dependencias, por ejemplo las de la Secretaría de Comercio, Agricultura y Ganadería, Salubridad y Asistencia.

Las facultades otorgadas por el Código Aduanero brevemente descritas en los párrafos anteriores, permiten a las autoridades Aduaneras del País ejercer un estricto control en este sentido, pudiendo intervenir eficazmente dentro de la zona de vigilancia en todas las operaciones de Comercio Exterior.

Ese control se realiza principalmente con la verificación de las mercancías al transmontar las aduanas y éstas, a través de sus funcionarios, revisan objetivamente las --

mercancías y los documentos acompañantes, entre otros, la factura, el Pedimento y obviamente los documentos Administrativos que autoricen la operación.

Todos los ordenamientos aquí estudiados nos proporcionan una visión de carácter general acerca de las bases - - constitucionales de las facultades del Poder Ejecutivo para intervenir en esta materia, además de algunas normas de carácter eminentemente fiscal como la Ley de Ingresos de la Federación, y aquellas que permiten el control de las operaciones a las autoridades Aduaneras. Pasemos ahora a estudiar la Legislación y las Autoridades que limitan y algunas veces apoyan al comercio internacional en el cual día con día nuestro país acude con mayor energía, tratando de nivelar la balanza de pagos, importando menos insumos y -- exportando un mayor porcentaje de bienes nacionales.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. - Editorial Porrúa, Primera Edición, México, - D.F. 1973, pp 845 y 846.
- 1'.-FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Décima Quinta Edición. México - 1973, pp 99 y 100.
- 2.- TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 1955, p 249.
- 3.- MORENO S. Tratado del Juicio de Amparo, México, D.F., 1902 pp 795 a 801, citado por Felipe Tena - Ramírez. ob. cit. p. 250.
- 4.- Semanario Judicial de la Federación, Tomo L p. 489.
- 5.- TENA Ramírez, Felipe, ob. cit. p. 262.
- 6.- Ibid. p. 264.
- 7.- FLORES Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. (Los Impuestos). Edit. Porrúa, 4a. Edición. México 1959, - - p. 221.
- 8.- FLORES Zavala, Ernesto. ob. cit. p. 227.
- 9.- SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Edit. -- Porrúa, México 1972. Quinta Edición Tomo II p. 1075.

C A P I T U L O I I

Análisis y Determinación de la Legislación y Autoridades Administrativas que intervienen en el control y la limitación del Comercio Exterior.

I.- Distinción entre Limitación y Control.

II.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

1.- Principios Generales.

2.- Administración Pública Centralizada.

a) Secretaría de Gobernación.

b) Secretaría de Programación y Presupuesto.

c) Secretaría de La Defensa Nacional.

d) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

e) Secretaría de Salubridad y Asistencia.

f) Secretaría de Comercio.

g) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

h) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

i) Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

3.- Administración Pública Paraestatal.

a) Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

b) Banco Nacional de Comercio Exterior.

III.- Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del Artículo 131 Constitucional.

IV.- Reglamento para la expedición y trámite de permisos de importación de fecha 26 de noviembre de -- 1956 y otras disposiciones.

Citas Bibliográficas.

I.- DISTINCION ENTRE LIMITACION Y CONTROL.

Las disposiciones comentadas en el capítulo anterior son elementales en el tema tratado. Las normas constitucionales contienen el fundamento para profundizar nuestro estudio; la Ley de Ingresos de la Federación, y el Código Aduanero contienen limitaciones y controles de carácter - eminentemente fiscal, sin embargo, el análisis que realizaremos a continuación nos ubica íntegramente dentro del problema abordado, es decir, se tratará el estudio de las disposiciones administrativas propiamente dichas, y el señalamiento de las autoridades competentes interventoras - en la vigilancia y control del comercio exterior.

¿Qué debemos entender por limitación? La limitación consiste en fijar la mayor extensión que puede tener la - jurisdicción, la autoridad o los derechos y facultades de una persona.

De esta definición se desprende que las limitaciones ejercidas por la autoridad en las importaciones consisten principalmente en autorizar únicamente aquellas que sean necesarias y cumplan con los requisitos previos señalados en las diversas legislaciones. En nuestro régimen jurídico las limitaciones al comercio exterior se llevan a cabo por medio de autorizaciones previas otorgadas por las - -

autoridades correspondientes según la materia de que se trate, por ejemplo, la Secretaría de Gobernación deberá autorizar la importación de películas cinematográficas; la Secretaría de la Defensa Nacional, la importación y exportación de armamentos. La Secretaría de Comercio es competente para otorgar los permisos de importación de mercancías sujetas a este régimen.

Debemos entender como control los actos administrativos tendientes a la comprobación, inspección y verificación de las operaciones de comercio exterior. El control se ejerce principalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Aduanas y de la Secretaría de Comercio, al momento de realizar las operaciones o posteriores a ellas.

Es muy importante que esta función se lleve a cabo de una manera eficaz, de otro modo no tendrán ningún objeto las limitaciones tendientes a regular la entrada y salida de mercancías.

Efectuada la distinción entre los vocablos y el significado de limitación y control, continuaremos el estudio relativo a las diversas limitaciones establecidas en la legislación vigente y la de las Dependencias del Gobierno Federal encargadas del despacho de los asuntos relativos, iniciando éste con el análisis de la nueva Ley -

Orgánica de la Administración Pública.

II.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

1.- PRINCIPIOS GENERALES.

La norma comentada divide a la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal. A su vez, los órganos de la centralizada se integran de la siguiente manera:

- 1.- Presidente de la República.
- 2.- Secretarías de Estado.
- 3.- Departamentos Administrativos.
- 4.- Procuraduría General de la República.

Por su parte, la paraestatal se compone de las siguientes instituciones y organismos:

- 1.- Organismos Descentralizados.
- 2.- Empresas de Participación Estatal.
- 3.- Instituciones Nacionales de Crédito.
- 4.- Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.
- 5.- Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas.
- 6.- Fideicomisos.

Por otra parte, nos parece necesario destacar tres cuestiones importantes de este ordenamiento:

En primer término, se reconoce al Procurador General de la República como el Consejero Jurídico del Gobierno --

Federal. Ya no como un simple funcionario encargado de la persecución de delitos del orden federal, por lo tanto forma parte integrante de la Administración Pública.

Además, se ratifica que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo del Presidente de la República quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Finalmente, se aclara que el llamado Consejo de Ministros está integrado exclusivamente por los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y por el Procurador General de la República, y se encuentra presidido por el Presidente de la República.

Esto es que ni el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ni los Directores de los Organismos Decentralizados y empresas de participación estatal forman parte de dicho consejo.

2.- ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA.

Como ya señalábamos, la Administración Pública Centralizada se integra con las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Ahora bien, la Ley analizada enumera entre sus artículos 10 y 25 una serie de principios generales destinados a regir el funcionamiento a grandes rasgos de estos Organismos. Entre los más importantes podemos señalar los siguientes:

1.- Desde el punto de vista estrictamente jurídico - las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tiene la misma jerarquía.

2.- Los titulares de las Secretarías de Estado, y de los Departamentos Administrativos ejercerán siempre sus - funciones por acuerdo del Presidente de la República.

3.- Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos - por el Presidente de la República deberán, para su vali-- dez y observancia constitucionales, encontrarse firmados por el Secretario respectivo y cuando se refieran a asun-- tos de dos o más Secretarías, deberán ser refrendados por todos los titulares de las mismas.

4.- Al frente de cada Secretaría, habrá un Secreta-- rio de Estado, quien para el despacho de los asuntos de - su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Ofi-- cial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes - de Departamento, Oficina, Sección y Mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior de las mismas. Este principio es aplicable también a los Depar-- tamentos Administrativos.

5.- Se consagra también, el importante y discutido - principio de la llamada "delegación de atribuciones" al - señalar en el artículo 16 que corresponde originalmente - a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamenu

tos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización -- del trabajo podrán delegar en sus funcionarios subalternos cualesquiera de sus facultades, excepto aquéllas que por disposición de la Ley o Reglamento Interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

6.- Se faculta al Presidente de la República para -- constituir comisiones intersecretariales para el despacho de asuntos en los que deban intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos. Asimismo, las Entidades de Administración Pública Paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto. Tales comisiones podrán ser de existencia transitoria o permanente y serán presididas por el funcionario que determine el Presidente de la República.

7.- Los Secretarios de Estado y los Jefes de Departamentos Administrativos quedan obligados, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, a dar cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos y deberán informar además cuando cualquiera de las -- Cámaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades. Esta última obligación es también extensiva a los Directo--

rea de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria.

8.- El artículo 24 dispone que en casos extraordinarios o cuando exista duda sobre la competencia de alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo para conocer de un asunto determinado, el Presidente de la República resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a qué Dependencia corresponde el despacho del mismo.

9.- Finalmente se establece que cuando alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra Dependencia Oficial, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos.

Señalados estos principios, pasemos al estudio de las facultades y atribuciones en materia de control y limitación del comercio exterior de algunas de las dieciséis Secretarías y dos Departamentos Administrativos, de conformidad con lo establecido en el Ordenamiento Jurídico analizado.

a) SECRETARIA DE GOBERNACION.

A esta Dependencia le corresponde vigilar las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas se

mantengan dentro de los límites de respeto a la vida privada, a la paz y moral públicas y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público. Por lo tanto esta Secretaría deberá autorizar la importación y exportación de estos efectos.

Por lo que se refiere a la importación de películas cinematográficas éstas se realizan previa opinión del Banco Nacional Cinematográfico, órgano autorizado para permitir las.

Las importaciones de artículos impresos, programas de radio y televisión no se limitan directamente por esta Dependencia, sin embargo, puede prohibirse su transmisión y su venta si el organismo de censura así lo dispone cuando contravienen los principios antes señalados.

b) SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

Esta nueva Dependencia viene a substituir la antigua Secretaría de la Presidencia, sin embargo, desempeñará -- también funciones que anteriormente correspondían a la -- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, particularmente las referentes a la programación y planeación del presupuesto nacional.

Relativas a nuestro estudio, le corresponden las funciones de planear, autorizar, coordinar, vigilar y eva-

luar los programas de inversión pública centralizada y -- las de las entidades de la Administración Pública Paraestatal. Es obvio que con estas atribuciones la Secretaría de Programación y Presupuesto tendrá intervención directa en las importaciones y exportaciones efectuadas por el -- sector público pudiendo a su vez limitarlas en caso de no convenir dichas operaciones.

c) SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.

Las facultades de esta Secretaría se resumen en el -- artículo 29 de esta Ley, por lo concerniente a las relativas al tema, en la fracción XVII se le faculta intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.

Por su parte, la Ley de Armas de Fuego y Explosivos publicada en el Diario Oficial de 11 de enero de 1972, en su capítulo tercero contiene las normas generales a que -- deberán sujetarse las importaciones de armas y explosivos señalados en el cuerpo de la misma; expidiendo permisos -- ordinarios y extraordinarios para la importación y exportación. Así el artículo 55 y subsecuentes disponen: "Los particulares que adquieran armas o municiones en el ex-- tranjero deberán solicitar un permiso extraordinario para retirarlas del dominio fiscal. Debiendo pedir permiso --

extraordinario los turistas cinegéticos y deportistas de tiro para importar temporalmente sus armas y municiones.

Por su parte, el Reglamento de esta Ley impone a los solicitantes la obligación de satisfacer todos los requisitos que en cada caso señale la Secretaría, para expedir el permiso relativo, en el caso de exportación, se deberá presentar el permiso de importación del país receptor, -- debiendo señalarse un representante de la Secretaría para intervenir en el despacho Aduanal de armas y municiones. En caso de que el interventor observe alguna irregularidad; las Aduanas, no permitirán el retiro del dominio fiscal o que la mercancía salga del país, hasta que no se -- reciban las indicaciones correspondientes. Así lo señala el artículo 61 y siguientes del Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos comentada.

d) SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

Es también una de las aportaciones novedosas de esta ley, aún cuando básicamente su area de competencia se integra con las tareas que anteriormente tenían asignadas -- las ahora exintas Secretarías de Agricultura y Ganadería y de Recursos Hidráulicos.

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en las fracciones VI y XXV del mencionado numeral, corresponde a esta Dependen--

cia, el organizar los servicios de defensa agrícola y ganadera, de vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal así como el otorgar contratos, concesiones y permisos forestales de caza. Por lo que se refiere a nuestro estudio la Secretaría de Agricultura y Ganadería deberá autorizar las exportaciones e importaciones de trofeos cinegéticos, además con el objeto de defender y vigilar la sanidad agropecuaria y forestal, deberá intervenir en las importaciones y exportaciones de los insumos referentes a estas actividades. Es decir, ejercerá por una parte limitaciones a las importaciones y por la otra deberá controlarlas vigilando se lleven a cabo, cumpliendo con todas las disposiciones que sobre el particular se expidan.

e) SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

A esta Dependencia corresponde el despacho de los siguientes asuntos: dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana, en caso contrario, como ya se señaló, intervendrá la Secretaría de Agricultura y Ganadería; el control higiénico e inspección sobre importación y exportación de comestibles, bebidas, productos biológicos, drogas y productos medicinales que no estén comprendidos en la Convención de Ginebra y con excepción de los de uso --

veterinario. Así lo señalan las fracciones X, XI, XII, - XIII, XIV y XV del artículo 39 de la Ley estudiada.

f) SECRETARÍA DE COMERCIO.

En términos generales se trata de una nueva Dependencia a la que le compete todo lo concerniente al comercio interior y exterior, su área se integra con las facultades anteriormente reservadas a la Subsecretaría de Comercio de la antigua Secretaría de Industria y Comercio adicionadas en cierta medida con algunas atribuciones de carácter internacional.

Por la importancia que presenta en nuestro estudio a continuación señalaremos las facultades más importantes de esta Dependencia encargada de limitar directamente a la mayoría de las operaciones de comercio exterior y junto con la de Hacienda y Crédito Público controlarla:

I.- Formular y conducir las políticas generales de comercio del país.

IV.- Fomentar el comercio exterior del país. Con esta facultad la Secretaría de Comercio podrá y deberá dirigir y coordinar las funciones del Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y

determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior. Algunas de estas facultades correspondían a la Secretaría de Hacienda principalmente las relativas a fijación de aranceles y precios oficiales; esta medida nos parece muy acertada ya que los aranceles deben establecerse tomando en cuenta la situación real de los mercados internacionales, situación que conoce diariamente la Secretaría de Comercio.

VI.- Estudiar, proponer y determinar escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento de las exportaciones y participar en el estudio y proposición de los subsidios a las importaciones.

Corresponde a esta Dependencia el otorgamiento a los particulares y al sector público de los permisos de importación de mercancías sujetas a este régimen, la política de permisos se aplica por razones económicas y comerciales. Dejemos para la parte final de este capítulo el análisis de dichas facultades contenidas en la Ley Reglamentaria del segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, el Reglamento para la Expedición de Permisos

de Importación publicado el 28 de noviembre de 1956 en -
el Diario Oficial y otras normas de importancia.

g) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

El análisis de las facultades de esta Dependencia se efectuó en forma general en el capítulo anterior, sin embargo, debemos señalar aquéllas que esta Ley de otorga. - Como ya indicamos a esta Secretaría le corresponde efectuar el control de operaciones de comercio exterior en -- las fracciones III y IV del artículo 31 se establecen las de "dirigir los servicios aduanales, de inspección y la - policía fiscal de la federación"; además deberá cobrar, - los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes.

Las aduanas cumplen principalmente con dos funciones: una de ellas será la de fiscalización, es decir, aquélla tendiente a la recaudación de los impuestos aduaneros, y otra la de vigilancia o control permitiendo sólo aquéllas que cumplan con los requisitos administrativos señalados en las leyes.

h) SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

Le compete, entre otros el despacho de los siguien--
tes asuntos referentes a nuestro estudio:

Otorgar concesiones y permisos para establecer y --
explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos

y cablegráficos, sistemas de comunicación inalámbricas, estaciones radioexperimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión, comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones.

Por lo tanto, para poder importar artículos, sistemas y equipos de los señalados en el párrafo anterior, será necesaria la previa opinión de carácter técnico de esta Dependencia, para así poder obtener el permiso de importación de la Secretaría de Comercio.

i) SECRETARÍA DEL PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

Se trata también de una nueva Dependencia que la Ley ha creado mediante la fusión de las áreas de competencia que anteriormente correspondían a la Secretaría del Patrimonio Nacional y a la Subsecretaría de Industrias que formaba también parte de la extinguida de Industria y Comercio.

Tal circunstancia hace de la nueva Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial un organismo de gran importancia e influencia en los aspectos fundamentales de la vida económica del país.

Le corresponde ahora, el proteger y fomentar la industria nacional por ello deberá intervenir en las operaciones de comercio exterior efectuadas por las ramas

industriales, así como de sus partes y componentes, - - principalmente y a manera de ejemplo señalemos la automotriz y la eléctrica.

Estas funciones las venía desempeñando la Subsecretaría de Industrias de la antigua Secretaría de Industria y Comercio, con la autorización de programas de fabricación otorgando permisos de importación para determinados insumos.

3.- ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL.

En su parte final la Ley contiene una serie de principios tendientes a definir y a reglamentar lo que debe entenderse por la Administración Pública Paraestatal. - Define como organismos descentralizados a las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por Decreto del Ejecutivo Federal, que se encuentren dotados de personalidades jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten. Se incluyen dentro de las empresas de participación estatal las Instituciones Nacionales de Crédito.

a) INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR.

Este organismos se creó mediante ley publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1970, tiene - -

personalidad jurídica y patrimonio propios se trata por lo tanto de un organismo descentralizado integrante de la Administración Pública Paraestatal.

Su finalidad principal, será la de promover el comercio exterior del país, coordinar los esfuerzos tendientes a estimularlo y fungir como Organismo asesor en esta materia.

En el artículo 2o. de la Ley que crea este Organismo se establecen también sus facultades entre las más importantes debemos mencionar las siguientes: la de estudiar y proyectar políticas, planes y programas en materia de comercio exterior, someterlos a consideración del Presidente de la República a través de la Secretaría de Industria y Comercio, así lo señala la fracción II de este artículo; además, la de emitir las opiniones que le soliciten las diversas Dependencias del Ejecutivo Federal sobre aranceles, controles de importación y exportación, estímulos fiscales, crédito al comercio exterior y en general todas aquellas cuestiones relacionadas con el comercio exterior, de conformidad con lo establecido en la Fracción XIV de este Ordenamiento; promover ante las Autoridades competentes la formulación de iniciativas de leyes, y la expedición de reglamentos, o bien la reforma de ellos, cuando sea conve-

niente para el comercio exterior; sugerir a las autoridades competentes la inclusión o exclusión de los productos que deban quedar sujetos al cobro de tasas por concepto de intercambio compensado, o para modificar éstos en los casos procedentes. Estudiar y resolver las solicitudes de importación o compra en el país de productos de procedencia extranjera que formulen las Secretarías y Departamento de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal; por último, es importante destacar la facultad que tiene este Organismo para formular y mantener actualizado el Registro Nacional de Importadores y Exportadores, obligando esta Ley a las personas físicas o morales que efectúen habitualmente operaciones de comercio exterior, a presentar la solicitud para obtener su inscripción y cédula correspondiente de conformidad con el artículo 17. Todas estas facultades se establecen en las fracciones XXXIII, XXXIV, XXXVI y XL del citado artículo 2o.

En esta forma, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior ejerce las limitaciones, sin embargo se trata principalmente de un Organismo de Consulta, colaboración, promoción organizador y representante de productos nacionales en el extranjero, no ejercitando de manera directa y coactiva estas limitaciones, como un --

Organo de consulta y no de decisión.

b) BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR.

Este Organismo se creó mediante concesión otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la -- Nacional Financiera, S.A. para crearlo el 10. de junio de 1937, como una Institución de crédito de carácter -- nacional, debiéndose sujetar a la Ley de Instituciones de Crédito y a la Legislación Mercantil en general.

El Banco coordina sus esfuerzos con el Instituto - Mexicano del Comercio Exterior y con la nueva Secreta-- ría de Comercio para fomentar las exportaciones, otor-- gando créditos para realizarlas, además de recopilar la información de carácter técnico, financiero, y estadís-- tico relativo a la materia, efectuar también los estu-- dios y evaluaciones sobre el desarrollo de las activida-- des comerciales en el extranjero al igual que el IMCE.

Cabe señalar que a este respecto la nueva Ley Or-- gánica de la Administración Pública faculta al Presiden-- te de la República para determinar agrupamientos de En-- tidades de la Administración Pública Paraestatal, por - Sectores definidos, a fin de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realicen a través de la Secretaría o Departamento Administrativo que en cada caso se desig-- ne como coordinador del Sector correspondiente. En ma--

teria de Comercio Exterior la Secretaría de Comercio -- coordinará las funciones de estos Organismos, sin embargo, estos continuarán bajo el control y vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las -- ahora llamadas de Programación y Presupuesto y del Patrimonio Nacional y Fomento Industrial contradiciendo -- en cierto sentido algunos de los propósitos acerca de liberar principalmente a los Organismos Descentralizados de la estrecha tutela a que se encuentran sujetos -- por parte de las mencionadas Secretarías de Estado con el propósito de lograr que el Sector Paraestatal opere sobre bases de mayor autonomía técnica, administrativa, orgánica, presupuestaria y financiera.

Para terminar y por tratarse de un Organismo regulado en la Ley General de Instituciones de Crédito y -- Organismos Auxiliares, aún cuando no tiene una relación directa con el anterior, debemos comentar las disposiciones que regulan los Almacenes Generales de Depósito.

De esta manera el Capítulo II del título III en el Artículo 51 se establecen tres clases de Almacenes:

I.- Los que se destinen exclusivamente a graneros o depósitos especiales para semillas y demás frutas o -- productos agrícolas industrializados o nó.

II.- Que además de los anteriores estén facultados

para admitir mercancías o efectos nacionales o extranjeros de cualquier clase, por los que se hayan pagado ya los derechos correspondientes.

III.- Los que estén autorizados para recibir productos, bienes o mercancías y no se hayan satisfecho los derechos de importación que graven las mercancías.

Estos Almacenes podrán ser exclusivamente destinados a los fines señalados en esta Fracción, o podrán ser autorizados a recibir en depósito, además los productos o mercancías a que se refieren las dos anteriores, pero en todo caso deberán establecer una separación material completa entre los diversos locales.

Estas disposiciones tienen mucha importancia en este trabajo en virtud de que los Almacenes Generales de Depósito, en especial los facultados por la fracción III del numeral comentado debido a que son de una gran utilidad en la importación o exportación de mercancías que adolecen de algún requisito por parte de alguna Dependencia Oficial. En este aspecto estos Almacenes poseen una gran ventaja: la mercancía que se deposita en los mismos no causará abandono de conformidad con el artículo 455 del Código Aduanero, no así el caso de las almacenadas en los recintos fiscales de las diversas aduanas, pues en un plazo de tres meses salvo

algunas excepciones, de no ser retiradas se consumará - así el abandono tácito señalado en el artículo 525 del Código Aduanero.

Mientras tanto en el Almacén Fiscal podrán permanecer por un año, pudiendo prorrogarse este plazo por un año más previo permiso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Además en caso de no obtenerse los -- requisitos necesarios para internar la mercancía ésta -- podrá reexportarse sin pagar los derechos de importa- -- ción.

Pasemos ahora a efectuar el análisis de la Ley Reglamentaria del segundo párrafo del artículo 131 Consti- tucional y de otros Ordenamientos importantes de la ma- teria.

III.- LEY REGLAMENTARIA DEL SEGUNDO PARRAFO DEL AR- TICULO 131 CONSTITUCIONAL.

En este Ordenamiento, se establecen facultades a - las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la nue- va de Comercio para limitar y controlar las importacio- nes. Cabe destacar que se dejó la denominación antigua de la Secretaría de Comercio en virtud de así denominar la la Ley que se comenta y las subsecuentes.

Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultad de aumentar, disminuir o suprimir los impuestos de importación y exportación previa opinión de la Secretaría de Industria y Comercio, además de fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones. La Secretaría de Industria y Comercio y con base en el monto máximo señalado por la de Hacienda determinará las restricciones o limitaciones por grupos de mercancías para importar solo lo que el país -- necesite.

En esta ley se otorgan facultades para limitar las importaciones para ambas Dependencias. Sin embargo, el control de las operaciones como ya indicamos lo ejerce la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Aduanas.

Comentando esta ley, cabe señalar que las investigaciones que realizan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Industria y Comercio con auxilio del Banco de Comercio Exterior y el Banco de México, se señalan entre las facultades del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, encontrándose repetidas estas facultades por lo tanto es necesario se determine a cada Organismo las de sus respectivas competencias. Por su importancia transcribiremos íntegramente el Ordenamiento estudiado.

"ARTICULO 1o. A fin de obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de niveles razonables de importación de artículos extranjeros, se faculta al Ejecutivo Federal, en los términos de la presente Ley, para:

I.- Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas generales de importación y exportación y crear otras.

II.- Fijas el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones y vigilar el cumplimiento de los acuerdos respectivos, a efecto de que no se sobrepasen los límites que se establezcan.

ARTICULO 2o.- La facultad otorgada conforme al artículo primero fracción I, de esta Ley, la ejercerá el Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Industria y Comercio, de acuerdo con las disposiciones en vigor.

ARTICULO 3o.- La facultad señalada en la Fracción II del artículo 1o. de la presente Ley, la ejercerá el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por lo que se refiere a la determinación del monto total máximo de los recursos financieros aplicables a las importaciones. Con base en ese monto total --

máximo de los recursos financieros aplicables a las importaciones, la Secretaría de Industria y Comercio determinará las restricciones por grupos de mercancías, y establecerá las restricciones a la importación que sean necesarias.

La vigilancia del cumplimiento de los acuerdos respectivos, a efectos de que no se sobrepasen los límites totales o por grupos, corresponderá a cada una de las dependencias de acuerdo con sus funciones.

ARTICULO 4o. Los bienes o mercancías cuya importación se encuentre prohibida o sujeta a permiso, sin que en este último caso exista la autorización correspondiente, al introducirse al país quedarán, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 578 del Código Aduanero, en propiedad del Gobierno Federal y bajo el control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y estarán fuera del comercio dentro del país, especialmente cuando se trate de artículos suntuarios, vehículos, prendas de vestir u otros bienes de consumo o de producción cuya venta ocasione perjuicios a la economía nacional. Dichos bienes o mercancías siempre que sea posible, deberán ser vendidas fuera del país.

ARTICULO 5o. Para el adecuado cumplimiento de las facultades que al Ejecutivo Federal se otorgan mediante

la Fracción II del artículo 1o. del presente Ordenamien--
to, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de -
Industria y Comercio, con el auxilio del Banco de México
y del Banco Nacional de Comercio Exterior, realizará en -
forma permanente investigaciones, principalmente sobre:

I.- Las tendencias generales de la producción, los -
precios, las necesidades de artículos de importación, la
circulación monetaria y el crédito institucional.

II.- Las condiciones de financiamiento del comercio
exterior.

III.- La capacidad internacional de pago del país y
en particular, la situación financiera del Gobierno Fede
ral.

IV.- La estructura, tendencias y perspectivas de la
balanza de pagos.

ARTICULO 6o.- El Ejecutivo Federal, al enviar al - -
congreso el presupuesto fiscal de cada año, dará cuenta -
del ejercicio de las facultades concedidas en la fracción
I del artículo 1c. de la presente Ley, y solicitará la --
aprobación respectiva.

TRANSITORIO.

ARTICULO 1o. La presente Ley entrará en vigor el día
de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación."

Después de analizar brevemente la Ley Reglamentaria del Segundo párrafo del artículo 131 Constitucional iniciaremos el estudio de diversas leyes que reglamentan las limitaciones y controles al comercio exterior.

IV.- REGLAMENTO PARA LA EXPEDICION Y TRAMITE DE PERMISOS DE IMPORTACION DE 26 DE NOVIEMBRE DE 1956 Y OTRAS -- DISPOSICIONES.

Como ya hemos señalado corresponde a la Secretaría de Industria y Comercio el despacho de los permisos de importación, de conformidad con lo contenido en el Reglamento de 26 de noviembre de 1956 y de otras disposiciones de gran importancia. Con estas facultades el Ejecutivo Federal impone las limitaciones conducentes a las operaciones de Comercio Exterior, cuando se trate de bienes que concurren al mercado nacional o se exporten dañando así la economía del país, a juicio de la Secretaría de Industria y Comercio.

Las normas que contiene este Reglamento son aplicables a personas físicas o morales de carácter privado, Dependencias Oficiales y Organismos del Sector Público, las autorizaciones conducentes se otorgan previa opinión de los Comités consultivos de importación integrados por un Presidente y un Secretario que serán siempre funcionarios de la propia Secretaría y diversas personas represen

tantes de los Sectores interesados según la naturaleza de los diversos productos o mercancías materia de las solicitudes.

Las solicitudes de importación deberán presentarse - antes de colocar los pedidos respectivos, este Reglamento dispone que no se darán trámite a las solicitudes que no se ajusten a lo anterior, pudiendo tramitarse solamente - en casos especiales, es ya una práctica viciada por parte de la mayoría de los importadores de solicitar los permisos de importación adquiriendo la mercancía antes de autorizar su importación.

La Secretaría de Industria y Comercio tiene facultades discrecionales para autorizar las importaciones señalando los plazos, el uso, la Aduana y las condiciones a - que deben ceñirse las adquisiciones para Dependencias Oficiales, para Organismos Descentralizados o para Empresas de Participación Estatal, dando aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como Organo de vigilancia de todas aquellas limitaciones para cumplir así su estricta observancia, así lo dispone el artículo 60. del Reglamento estudiado.

Además, la Secretaría de Industria y Comercio tiene en todo tiempo la facultad de investigar y comprobar por medio de sus propios Inspectores o a través de los Comi-

tes cuando lo juzgue necesario, esta será una excepción - al principio vertido en este trabajo en el cual se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público - - ejerce el control de las importaciones, pudiendo en este caso la de Industria y Comercio ejercer también dicha vigilancia, así lo dispone el artículo 7 de este Reglamento.

Los Comités asesores al comercio exterior son Organismos de consulta en esta materia teniendo la obligación de sugerir sobre la política conveniente a desarrollar en materia de productos, efectos o mercancías de las Ramas a que se ocupen.

Este Reglamento concede a la Secretaría de Industria y Comercio los medios coercitivos para castigar con multas las importaciones que no se ajusten a éste pudiendo - además perderse la propiedad de dichas mercancías.

Con estos comentarios sobre la Ley será necesario -- el conocimiento de ésta por lo tanto y debido a la importancia que tiene dentro de nuestro trabajo su conocimiento a continuación la transcribiremos íntegramente, cabe - hacer mención que en esta materia las importaciones efectuadas por el Sector público deberán permitirse solo cuando exista la imperiosa necesidad de efectuar, en este Reglamento esta Dependencia tendrá las facultades para no - permitir las importaciones de este Sector.

Artículo 10. "Las importaciones de productos, efectos o mercancías de cualquier clase que requieran permisos de la Secretaría de Economía, ya sea que vayan a efectuar las personas físicas o morales sin carácter oficial o Dependencias Oficiales, organismos públicos descentralizados o empresas de participación estatal, las autorizará la Secretaría de Economía en los siguientes casos:

I.- Cuando dichos artículos no puedan ser substituidos por otros de producción nacional.

II.- Cuando las que se produzcan en el país, que puedan substituir a las extranjeras, sean insuficientes para satisfacer el consumo interno.

III.- Cuando siendo suficiente la producción nacional de los artículos expresados en la Fracción anterior, surja escasez temporal de ellos por interrupción de la producción o por otra cualquiera que ocasione perjuicios en concepto de la Secretaría.

IV.- Cuando los artículos que se produzcan en el país, que puedan substituir a las extranjeras, sólo sea posible obtenerlos en condiciones desventajosas para el adquirente, en comparación con dichos artículos extranjeros en lo que se refiere a calidad y plazos de entrega a juicio de la Secretaría.

V.- Cuando se presenten circunstancias anormales de carácter nacional o internacional que hagan aconsejables en beneficio de la economía del país, efectuar determinadas reservas de materias primas o de productos elaborados.

En todo caso los permisos sólo se otorgarán si a juicio de la Secretaría la concurrencia al mercado nacional de los bienes que se trate de importar no perjudican a la economía del país.

ARTICULO 2.- En los casos en que conforme al artículo anterior y a las demás disposiciones legales aplicables sea posible permitir las importaciones a que dicho artículo se refiere, la Secretaría de Economía resolverá conforme al artículo 5o., si son o nó de otorgarse los respectivos permisos de importación que le sean solicitados, tomando en cuenta las necesidades reales de los solicitantes, el uso que éstos pretendan hacer de lo que se les permita importar, las necesidades también reales de la industria y del comercio del país, y la posibilidad efectiva de proveer a ellas en sus diversos aspectos, así como la oportunidad y las condiciones económicas que puedan obtenerse los productos, mercancías o efectos que se requieran, sin daños reales para las respectivas actividades industriales y comerciales.

Los permisos que se otorgaren serán en todo caso - -

para importar solamente la cantidad y clase de productos, efectos o mercancías que a juicio de la Secretaría de Economía requiera respectivamente cada solicitante, para el desarrollo normal de su propia industria o su legítimo — comercio.

ARTICULO 3o.- Los interesados en obtener el permiso a que se refiere el artículo 1o. lo solicitarán por escrito a la Secretaría de Economía, expresando claramente en su solicitud, bajo protesta de decir verdad la siguiente:

- I.- Nombre y domicilio del solicitante.
- II.- Clase de negocio en que opere.
- III.- Especificaciones sobre calidad, así como la cantidad del producto, efecto o mercancía que desea importar.
- IV.- Uso a que se destinará la que pretende importar.
- V.- Lugar o lugares en que vaya a ser instalado o -- utilizado lo que se pretenda importar.
- VI.- Aduana por la que se hará la importación.
- VII.- Fracción o Fracciones de la tarifa del impuesto general de importación en que esté comprendido -- lo que se trate de importar.
- VIII.- Fecha probable de embarque en el lugar de origen.
- IX.- Precio unitario de lo que se desea importar.
- X.- Existencia en poder del solicitante de produc--

tos, efectos o mercancías de clase igual a las -
que se pretenda importar.

XI.- Tiempo en el que, en su caso, será consumido lo
que se pretenda importar.

XII.- Nombre y dirección del abastecedor.

XIII.- Número de su registro en el padrón fiscal.

XIV.- Los demás datos que según la clase de productos,
efectos o mercancías de que se trate, señale la
expresada Secretaría.

Cada solicitud se referirá a un solo producto, efec-
to o mercancía, deberá presentarse por duplicado y conten-
drá con caracteres legibles la antefirma de quien la sus-
cribe y la denominación en su caso, de la empresa en cuyo
nombre se haga la solicitud así como el carácter de quien
por ella la firme.

ARTICULO 4o.- Las solicitudes a que se refiere el --
artículo que precede deberán presentarse antes de ser co-
locados los correspondientes pedidos en firme para la ad-
quisición de los productos, efectos o mercancías que se -
trate de importar, así deberá declararlo el peticionario
en las mismas solicitudes bajo protesta de decir verdad.
No se tramitarán las solicitudes que no se ajusten a lo -
dispuesto en este artículo, y en el anterior salvo los --
casos en que por las circunstancias especiales que concu-

rran, la Secretaría de Economía considere conveniente --
tramitarlas y resolverlas.

ARTICULO 5o.- La Secretaría de Economía resolverá --
discrecionalmente dentro de un plazo de treinta días a --
partir de la fecha en que el interesado haya aportado to-
dos los elementos necesarios, si son o nó de concederse -
los permisos que le sean solicitados, oyendo la opinión -
del correspondiente Comité Asesor que existiere de las --
mencionadas en el artículo 8o. cuando la Secretaría lo --
estime necesario.

No se permitirá a un mismo solicitante importar can-
tidades o clases de productos, efectos o mercancías igua-
les a las que ya hubiere importado al amparo de otros per-
misos y que los haya destinado a usos distintos a los au-
torizados.

ARTICULO 6o.- La Secretaría de Economía al conceder,
cuando lo estime procedente los permisos que le sean soli-
citados fijará la cantidad o el volumen de lo que permite
importar, el uso a que éste habrá de destinarse, el plazo
dentro del cual deberá hacerse la importación, la aduana
por donde habrá de efectuarse, las condiciones a que debe
ceñirse cuando se trate de adquisiciones para dependen- -
cias oficiales para organismos descentralizados o para - -
empresas de participación estatal, y los demás requisitos

a que considere conveniente sujetarla y dará aviso de --
ello a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO 7o.- Sin perjuicio de las facultades que --
corresponden a la Secretaría de Hacienda y Crédito Públi-
co, conforme a las disposiciones legales en materia de --
importaciones, la Secretaría de Economía en todo tiempo -
tiene la de investigar y comprobar, por medio de sus pro-
pios inspectores o a través de los Comités a que se refiere
re el artículo 8o., cuando lo juzgue necesario, si lo - -
importado al amparo de los permisos que haya expedido se
ajuste estrictamente a las especificaciones consignadas -
en los mismos, y si se le dió el destino autorizado.

ARTICULO 8o.- La Secretaría de Economía autorizará -
la Constitución de los Comités Asesores que estime conve-
nientes para que estudien y opinen sobre las solicitudes
de permisos de importación que les sean presentados. Pa-
ra ello se tomará en cuenta la naturaleza de los diversos
productos, efectos o mercancías sujetas a mercancías res-
tringidas, que sean materia de las solicitudes, así como
las dependencias oficiales, los organismos descentraliza-
dos, los industriales y los comerciantes interesados en -
las solicitudes. La Secretaría podrá modificar el número
y la competencia de cada uno de los Comités Asesores dis-
crecionalmente.

Los Comités que al efecto se constituyan tendrán también a su cargo hacer periódicamente a la Secretaría de Economía, con fines de prevención y programación económica, sugerencias sobre la política que convenga desarrollar en materia de importación de productos, efectos o mercancías de las ramas o grupos de que respectivamente se ocupen, teniendo en cuenta lo concerniente a los otros grupos o ramas.

ARTICULO 9o.- Al acordarse la constitución de un Comité, la Secretaría lo indicará a las dependencias oficiales y sectores interesados que estime necesario, para que nombren sus representantes precisamente dentro del plazo que al efecto les señala. Corresponde a la Secretaría -- hacer la designación de cualquier representante si el sector o dependencia a quien correspondiere no hubiese hecho la designación oportunamente.

ARTICULO 10.- En los casos en que por la naturaleza de los bienes cuya importación se solicite, se requieran conocimientos especiales para determinar las necesidades reales de quienes vayan a servirse de ellas o la posibilidad de substituir bienes y productos nacionales, o simplemente se requiera investigación o comprobación que -- discrecionalmente ordene la Secretaría, podrán agregarse a los Comités respectivos los expertos en la materia co--

rrespondiente que se consideren necesarios.

ARTICULO 11.- Los Comités dictarán su opinión por -- mayoría absoluta de votos de sus integrantes teniendo voto de calidad el Presidente el cual será designado por la Secretaría de Economía. Las reuniones deberán llevarse a cabo las veces que sea necesario, previa convocatoria que haga el Presidente con un día de anticipación. El quórum requerido será de la mitad más uno, de los integrantes -- del Comité.

ARTICULO 12.- La falta injustificada de asistencia a más de dos reuniones del Comité de cualquiera de sus miembros, será causa para considerarlos removidos de su cargo, debiéndose proceder de inmediato a designar substituto, -- por quien hubiere hecho el nombramiento. La falta de -- designación faculta a la Secretaría para que ella haga el nombramiento.

ARTICULO 13. Los miembros del Comité se abstendrán -- de participar en las votaciones sobre solicitudes de las negociaciones de que sean propietarios, socios, empleados o apoderados pero podrán emitir sus opiniones.

Los miembros de un Comité cuya opinión diciera de -- la opinión de la mayoría formularán por escrito su voto -- razonado que se anexará a la relación que formule el Co-- mité.

ARTICULO 14.- La solicitud podrá ser nuevamente estudiada por otra sola vez por el Comité, cuando venga acompañada de un peritaje técnico o de cualquier documentación que compruebe la necesidad o necesidades de la importación.

Los Comités deberán comunicar sus opiniones a la Secretaría de Economía, Dirección General de Comercio, acompañando las solicitudes que se hubieren formulado para una importación y todos los documentos necesarios para que dicha Dirección resuelva sobre el particular.

ARTICULO 15. La falta de permisos de la Secretaría de Economía para las importaciones que lo requieran y que sin ellos se intente efectuar, las castigará la propia Secretaría con multas de \$ 100.00 a \$ 20,000.00 y se llegasen a efectuar, con multa igual al doble del valor de los productos, efectos o mercancías que hayan sido materia de dichas importaciones, caso este último en el que la sanción comprenderá la obligación del infractor, cuando así lo imponga la referida Secretaría de sacar del país, a su costa los productos, efectos o mercancías que se hubieren introducido sin el permiso correspondiente, o bien de entregarlas a los distribuidores o consumidores que determine la misma Secretaría, el precio en que el infractor haya adquirido tales bienes, más el importe de

los respectivos impuestos y gastos de transporte y manejo hasta el lugar de entrega de dichos consumidores.

Las sanciones y providencias que se establecen en el párrafo anterior se aplicarán también cuando al amparo -- del permiso o permisos de importación otorgados por la -- misma Secretaría, se intentase introducir o introduzca al país productos, efectos o mercancías distintas a las espe- cificadas en dichos permisos o en cantidades mayores.

La obligación establecida en el párrafo primero, de sacar del país o en su caso de entregar como ahí se dispo- ne los productos, efectos o mercancías a que el mismo pá- rrafo se refiere, deberá cumplirla, el obligado dentro del plazo que para ella le fije la Secretaría de Economía.

La desobediencia a cada orden que dictare en el caso del párrafo anterior la castigará la Secretaría con multa de \$ 100.00 a \$10,000.00.

ARTICULO 16.- Las personas afectadas por las resolu- ciones de la Secretaría de Economía podrán solicitar la - reconsideración de los acuerdos respectivos, en los térmi- nos que establece el artículo 16 de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en materia económica.

TRANSITORIOS:

ARTICULO PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en -- vigor en toda la República, quince días después de su pu-

blicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se derogan las disposiciones que en cualquier forma se oponga al presente ordenamiento.

El Reglamento que hemos transcrito íntegramente en las páginas anteriores reviste una gran importancia para nuestro estudio, ya que se trata del instrumento jurídico regulador de la tramitación de las solicitudes para importar mercancías restringidas. Actualmente se encuentran en esta situación todas las mercancías que se importan -- con base en el decreto publicado en el Diario Oficial del 14 de julio de 1975, mediante el cual se sujetan todas -- las importaciones de mercancías a previo permiso por parte de la Secretaría de Industria y Comercio. Consecuentemente a la fecha son muy pocas las importaciones que se pueden efectuar sin este requisito debiendo publicarse en el Diario Oficial los acuerdos respectivos a la liberación del mismo.

El Comercio Exterior como uno de los factores más importantes dentro de la economía del país no debe aislarse del proceso de planificación o programación de éste, es obvia la necesidad de estudiar año con año cuáles son las posibilidades reales de efectuar las importaciones requeridas por el país, sin embargo, debe considerarse un punto de apoyo para así poder realizarlas tomando en cuenta

un "presupuesto de divisas" y sabiendo cuánto se desea importar y cómo se pagará lo importado.

Las importaciones se pagan principalmente con créditos externos o con exportaciones, la situación económica actual lleva al gobierno a preferir las segundas y no el endeudamiento exterior, teniendo así un primer elemento de una economía planificada en esta materia, al lado de este programa de importaciones o presupuestos de divisa, surge la necesidad de contribuir a la racionalización de las importaciones, tratando de obtener productos nacionales en mejores condiciones que los extranjeros, es decir, sustituyendo importaciones.

Se han hecho un sin número de estudios económicos tendientes a proporcionar bases sólidas para una política definida en esta materia, no sólo de carácter nacional, sino a nivel regional, al respecto, debemos señalar los efectuados en el seno de la AIALC que pretenden limitar las importaciones a sus países miembros de mercancías procedentes de países no integrantes de este Organismo Internacional.

La sustitución de importaciones se hace necesaria, ya que con ella se obtendría inmediatamente el desarrollo industrial indispensable para generar un inmediato aumento de la ocupación, una mejoría en el nivel de vida de la - -

población y una justa distribución de la riqueza que alcance a todos los grupos y todas las regiones del país.

La atinada política del gobierno federal de proporcionar a la industrialización del país estímulos fiscales nos ha favorecido logrando avances importantes en la fabricación de productos manufacturados, logrando satisfacer casi la totalidad de la demanda interna de bienes de consumo y artículos semiduraderos teniendo incluso remanentes destinados a la exportación.

Sin embargo, nos vemos sumamente retrasados en la producción de bienes de capital, en especial maquinaria y - equipo, esta deficiencia no favorece un desarrollo independiente, aumenta nuestro endeudamiento con el exterior, por lo tanto se hace necesaria la promoción por parte del gobierno federal a la rápida integración nacional de estos insumos.

La sustitución de importaciones debe desarrollarse -- dentro de un campo de cooperación entre el sector industrial y el gubernamental, aumentando éste último los estímulos a la industrialización y el sector industrial por su parte, deberá hacerlo con inversiones oportunas, para así obtener artículos en condiciones y precios competitivos, - utilizando la organización óptima y los mercados más convenientes tomando en cuenta la aceptación interna y externa

del producto. Sin esta cooperación no será posible lograr el desarrollo industrial necesario para conseguir los objetivos expuestos en las líneas anteriores.

La Secretaría de Comercio como principal Organismo limitador de las importaciones deberá permitir sólo aquéllas que no entorpezcan el desarrollo sano de la economía nacional y que sean necesarias y cumplan con todos los requisitos legales establecidos, de esta manera podrá llevar a cabo todas las limitaciones de manera eficaz. Para lograr lo se han establecido diversas políticas o procedimientos, entre los más importantes podemos señalar los siguientes:

1.- Una primera política se basa principalmente en el previo estudio del "presupuesto de divisas" ya señalado y consiste en autorizar la importación de productos determinando volúmenes anuales y permitiendo la importación sólo de determinadas cantidades, esta política se impone a los importadores de artículos no indispensables para el desarrollo del país, debiendo además comprobar las necesidades de efectuar la importación, y el ejercicio de permisos concedidos con anterioridad.

En el caso de que el importador sea representante exclusivo de una marca, deberá cumplir con lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor en lo referente

a la prestación del servicio y garantía de los insumos importados.

Esta política se aplica principalmente en la importación de equipos electrónicos, material fotográfico, artículos deportivos, cristalería, relojes y otros similares.

2.- Otra de las formas como se fijan las políticas de importación sobre todo en los casos de mercancías de lujo se lleva a cabo de la siguiente manera: se permite la importación de cierta cantidad de productos para un período previamente establecido, comprometiéndose el importador a colocar en el comercio exterior exportaciones de productos nacionales por una cantidad cuatro veces mayor a las importaciones realizadas.

¿Es conveniente para la Economía del País el ejercicio de esta política?

¿Acaso no se requiere de exportaciones para nivelar un poco nuestra balanza comercial y disminuir las importaciones de artículos suntuarios?

Debe pugnarse por la supresión de esta política, ya -

que se compara con un encubrimiento entre el gobierno y --
los importadores.

Deben reprimirse al máximo estas operaciones, debemos sacrificar nuestro deseo malinchista de artículos suntuarios para lograr con ello un paso más hacia el desarrollo.

3.- La más común de las políticas llevadas a cabo en la importación de materias primas, maquinaria y bienes de capital necesarios para el desarrollo de las actividades industriales del país, consisten en permitir previa comprobación de las necesidades y consumos anuales del importador, la introducción al país de volúmenes adecuados de -- esta clase de insumos.

4.- Por último, en algunos casos para permitir la -- importación de partes y materias primas se requiere la autorización de un programa de fabricación que tiene como -- objeto principal el permitir a la Secretaría de Industria y Comercio conocer la forma como están organizadas las -- empresas para poder programar una rápida integración de -- partes de fabricación nacional.

5.- Comité de Importaciones del Sector Público. Se creó por acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1959. El propósito fundamental del Comité es estudiar y resolver las solicitudes de importación o compra en el país de bienes de procedencia extranjera que formulen las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. Posteriormente, el Comité pasó a formar parte del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. Fracción XXXVI, y 5o. y 6o. transitorios de su Ley Orgánica.

El 11 de marzo de 1975 fué publicado en el Diario Oficial el Reglamento de la Ley del IMCE en lo relativo a las importaciones del sector público. El Reglamento referido entiende por sector público las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos públicos, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones nacionales auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y, sin perjuicio de lo que determine la ley, decreto o instrumento jurídico que los haya creado, los fideicomisos constituidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como fideicomi--

tente único del Gobierno Federal. También están sujetos a lo dispuesto en dicho reglamento los gobiernos de los - estados y de los municipios que realicen este tipo de adquisiciones con recursos del Gobierno Federal.

Este organismo de control interviene para autorizar la importación del sector público cuando dicha operación recae sobre los artículos o productos siguientes:

a) Los importados directamente por las entidades públicas.

b) Los de procedencia extranjera adquiridos en el -- país a través de distribuidores.

c) Los de procedencia extranjera ensamblados, envasados o empacados en México, en los que participan en una - elevada proporción componentes extranjeros.

Como una forma de seleccionar la competencia del Comité, las entidades solicitantes deberán adjuntar a su solicitud los siguientes elementos:

Copia del programa de inversiones autorizado por la Secretaría de la Presidencia.

Programa anual de adquisiciones de bienes de proce-- dencia extranjera.

Permisos o autorizaciones de importación de las di-- versas entidades del sector público, según las disposiciones legales en vigor.

El Comité está integrado por un representante propietario y un suplente de cada una de las siguientes Secretarías: Comercio, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio y Fomento Industrial, Programación y Presupuesto, Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como del IMCE, del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., y del Banco de México, S.A. Su presidente es el Presidente del Consejo de Administración del IMCE.

Pensamos que estas políticas funcionan de una manera conveniente para permitir la importación de mercancías necesarias, sin embargo, deben aplicarse, realizando un profundo estudio de los casos particulares, con el fin de -- aplicar medidas económicas con un exacto sentido de la -- legalidad, la justicia y la equidad.

Las solicitudes recibidas por la Secretaría de Comercio para su estudio deberán ceñirse a lo establecido en el artículo 3o. del Reglamento para la expedición de permisos pudiendo recaer una opinión del correspondiente Comité consultivo pudiendo ser: aprobadas, negadas o -- canceladas.

Los motivos por los cuales se cancelan las sollicitu-

des son varios y entre los más frecuentes encontramos los siguientes:

A nivel de recepción se deriva de la falta de:

a) Unidad de medida con base en el sistema métrico - decimal. Cabe señalar que las solicitudes deberán presentarse mencionando la unidad de medición de conformidad con la Tarifa del Impuesto General de Exportación o Importación en su caso, así cuando la fracción señale que se importarán kilogramos debe señalarse de la misma forma en la solicitud, cuando se trate de piezas la solicitud deberá contener piezas.

b) Especificaciones del producto, con el objeto de su clasificación en la unidad de procesamiento electrónico y opinión de los Comités Consultivos.

c) Deberán individualizarse las solicitudes por productos, requiriéndose una solicitud por cada producto cuya importación se requiera.

d) La indicación del uso específico a que se destinará la mercancía.

e) Concordancia entre la descripción de la mercancía en la solicitud, con la del anexo o el catálogo.

Los Comités consultivos, tienen facultad para cancelar las solicitudes cuando carezcan de los siguientes requisitos:

a) Deberá haber concordancia entre la descripción -- técnica anotada en la solicitud y en el anexo o catálogo.

b) Las especificaciones proporcionadas deberán permitir identificar el producto íntegramente y su análisis.

c) Para autorizar una solicitud deberá justificarse el uso a que se destinará la mercancía y los antecedentes de consumo, normalmente el uso se comprueba señalando el -- objeto social de la empresa con los registros de las cá-- maras respectivas, los consumos se comprueban con pedimentos de importación, así como el ejercicio de permisos concedidos con anterioridad, pudiendo demostrarse también -- proporcionando los programas de fabricación y de produc-- ción estimados.

d) Deberán recabarse previamente las opiniones de -- otras Dependencias Oficiales, como ya lo indicamos en el principio de este capítulo, por ejemplo, Petróleos Mexicanos deberá estudiar las solicitudes de importación de productos petroquímicos, con el objeto de no autorizar importaciones que puedan lesionar la economía de tan importan-- te empresa.

e) En algunos casos deberá existir la previa autORIZAción del programa de fabricación respectivo y deberá señalarse éste en la solicitud del permiso. La mayoría de los programas de fabricación son autorizados por la Secretaría

de Industria y Comercio por conducto de la Subsecretaría de Industrias.

f) Deberá señalarse el período en que se consumirá - la mercancía, dependiendo éste de las necesidades que se tengan de los insumos importados, es muy importante cumplir con este requisito puesto que la Autoridad podrá establecer un criterio de las verdaderas necesidades de importación.

g) En algunos casos cuando exista fabricación nacional y para cumplir con lo establecido en el Reglamento -- para la expedición de permisos deberá comprobarse la diferencia de precios, calidad o plazos de entrega para justificar de esta manera la importación de las mercancías.

h) Descripción en español de la mercancía, o la traducción de la literatura técnica adjunta a la solicitud.

i) Muestras cuando se requiera, para identificar, -- clasificar y distinguir el producto.

j) Concordancia entre el valor total consignado en - la solicitud, con la suma de los valores parciales del -- anexo (1).

Como las principales causas de negativa, podemos señalar las siguientes:

a) La existencia de productos de fabricación nacional, en condiciones aceptables de calidad, precio y pla--

zos de entrega, de la mercancía que se pretende importar.

Sobre el particular, cabe señalar que no deberá autorizarse por ningún motivo importaciones de productos de fabricación nacional, ya que lesionan no solo la economía del fabricante sino de todo el país debido al déficit de nuestra balanza de pagos.

b) La posibilidad de sustitución de las mercancías que se desean importar por productos de fabricación nacional.

c) La inconveniencia de la importación para la economía del país (2). Nos parece muy amplia la facultad de los Comités para negar las solicitudes de importación por este motivo, además de no tener la capacidad suficiente para determinar cuando una importación será inconveniente a la economía del país. Es oportuno señalar la necesidad de que esta facultad se otorgue únicamente a las autoridades superiores de la Secretaría de Industria y Comercio para así determinar el perjuicio que se cause a la economía con cualquier operación, en virtud de que éstas si tienen la capacidad necesaria para emitir un juicio de tanta importancia.

En caso de las solicitudes canceladas deberá presentarse una nueva solicitud proporcionando los datos omitidos para su correcta tramitación.

Para los casos de negativas, procede el recurso de reconsideración. Deberá presentarse ante la propia Secretaría, interpuesto por la parte interesada, proporcionando las pruebas necesarias para justificar la importación solicitada. En este recurso se admiten todas las pruebas establecidas por el derecho procesal. (3)

Los permisos de importación tienen un período de vigencia determinado por la Secretaría de acuerdo con las necesidades y el caso particular, sin embargo podrá prorrogarse por una sola vez a juicio de la Secretaría de Industria y Comercio pudiendo discrecionalmente ampliar dicho período.

Con estos breves comentarios y la exposición de las más importantes disposiciones aplicables a las importaciones, basta señalar la importancia que tiene la limitación de ellas para un correcto y sano desarrollo económico, tratándose con ello de disminuir el monstruoso déficit en la balanza de pagos, y el precario desarrollo industrial de nuestro país, estos son dos de los más grandes problemas económicos a que se enfrenta en la actualidad. El Gobierno debe tomar todas las medidas necesarias para promover las exportaciones y la entrada de divisas.

Sobre el particular, debe mencionarse como atinada la política de los estímulos fiscales a las exportaciones

de ciertos productos manufacturados establecida a partir del 17 de marzo de 1971 y en vigor hasta el 31 de agosto del presente año, la cual mediante el otorgamiento de certificados de devolución de impuestos el Gobierno Federal promovió las exportaciones de productos manufacturados de origen nacional. Sin embargo, debido a la reciente devaluación de nuestra moneda estos estímulos han quedado sin efecto por el momento en virtud de que los productos nacionales tienen un precio más bajo en el extranjero, lo que permite su mejor colocación en el mercado internacional en la mayoría de los casos, sin la necesidad del sacrificio fiscal sufrido por la Hacienda pública.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Los trámites ante la Dirección General de Comercio,
Secretaría de Industria y Comercio. Pag. 49.
- 2.- Los trámites ante la Dirección General de Comercio,
Secretaría de Industria y Comercio. Pag. 47.
- 3.- SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Edito-
rial Porrúa. México 1972. Tomo II. Pag. 1224.

C A P I T U L O I I I

El Contrabando.

I.- Antecedentes Históricos.

- A) Derecho Romano.
- B) Derecho Español.
- C) Derecho Francés.
- D) Derecho Mexicano.

II.- Aspectos Jurídicos del Delito de Contrabando.

- A) Naturaleza Jurídica.
- B) Código Aduanero.
- C) Código Fiscal de la Federación.
- D) La Tentativa en el Delito de Contrabando.

Citas Bibliográficas.

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

A) Derecho Romano.

En la antigua Roma se denominaba a los impuestos al comercio exterior como impuesto Portorium, así la infracción cometida por la falta de pago de este impuesto se -- castigaba con la confiscación de las mercancías respectivas. Dicho gravamen, tenía un triple aspecto: de impuesto aduanal, ya que se debía pagar a la salida o entrada al - Imperio o sus Provincias; de peaje o tasa establecida por ciertos caminos o puentes; y de alcabala o derecho exigido por una ciudad sobre las mercancías que se introducían en ella. (1)

Se castigaba también con la confiscación de mercancías de exportación prohibida. Todos los objetos decomisados se vendían en subasta pública, pudiendo el antiguo propietario readquirirlos en ella. (2)

"Si el viajero incurría en error, sin la intención - de cometer el delito, al declarar los objetos o esclavos que llevaba consigo, debían devolverse los objetos que habían sido provisionalmente confiscados, pagando el infractor, en cambio, el doble de los impuestos ordinarios, salvo cuando la distinción entre los objetos de uso personal, sobre los que no se pagaba gravamen y los que no que

daran incluidos en esa categoría fuera muy difícil de establecer, en cuyo caso el Publicano debía perdonar la infracción sin exigir nada del viajero. Consideramos que esta disposición demuestra el gran sentido de la justicia que prevalecía en el Derecho Romano." (3)

"Además de los delitos consistentes en ocultación de mercancías ante la estación u oficina del Portorium existía también un contrabando ejercido a mano armada, el que se reprimía también por las armas estableciendo fortalezas y puestos militares en algunas regiones fronterizas." (4)

Los abusos cometidos por los Publicanos no eran reprimidos más que por una acción civil concedida a los particulares, mediante la cual estos podían obtener la restitución del doble de lo que el Publicano, sus esclavos o empleados libres se habían apropiado ilegalmente. Si había habido violencia, la pena era del triple de lo cobrado; bastaba que el Publicano restituyera lo que había exigido de más. (5)

B) Derecho Español.

El antecedente más importante dentro del Derecho Español que encontramos en relación con el contrabando aparece consignado en las siete partidas de Alfonso X El Sabio, dictadas durante los años de 1256 a 1265. En la - -

Quinta Partida, Título VII, Ley V, se establece el portazgo, o sea el impuesto fijado a todas las mercancías que se trajeran a vender o se sacaren del reino, ordenando -- que si los mercaderes encubrieren algunas cosas de cuantas trajeren o llevaren, las perderían, esto es, serían -- confiscadas en favor del Fisco Real. (6)

La Ley VI de dicho Título señala la propia pena para los que, con objeto de evadir el portazgo, anduvieren -- "descaminados", es decir fuera de los caminos en que se -- cobrara el gravamen; pero exceptúa a los menores de 14 -- años, siempre que quisieran pagarlo. También exime de la confiscación a los mayores de catorce años, pero menores de veinticinco, salvo que se probare que había obrado a -- sabiendas y maliciosamente. (7)

En 1491, los Reyes católicos expiden el "Cuaderno de Alcabalas" en el que se prohibía la introducción de sal -- con pena de muerte a saeta, autorizándose a los arrendado -- res de las salinas reales a que tomaran por sí mismos la sal introducida y las bestias, carretas y aparejos utilizados en el contrabando y que impusieran multas a los infractores (Novena Recopilación, libro IX, Tit. XII, Ley -- VIII). (8)

Las violaciones a las prohibiciones de introducir -- determinadas mercaderías se castigaban, a partir del --

Siglo XVI, con la confiscación de ellas, multa y pena corporal proporcional a la cantidad de géneros introducidos ilegalmente. En algunos casos se imponía la confiscación de los carruajes y bestias en que se había realizado el contrabando, en otras la destrucción de las mercancías -- (véase el Tit. XII del Libro IX de la Nov. Recopilación, en especial, las Leyes XII, XIV, XV, XVI, XXI, XXII y -- XXIX). La reincidencia acarreaba la pena del destierro -- por 10 años más la pérdida de la mitad de los bienes del infractor (Ley XVII del citado Título). (9)

C) Derecho Francés.

En el antiguo derecho francés encontramos una severísima represión en materia fiscal. Según una ordenanza -- del año de 1564, la falsificación de las marcas que com-- probaban el pago de los impuestos aduaneros, se castigaba condenando a los culpables a ser quemados o colgados. (10)

La Represión del contrabando aduanal era terrible -- bajo el Imperio. En 1810 se crearon cortes aduaneras que eran verdaderos tribunales especiales. Las penas que -- aplicaban consistían en trabajos forzados, por lo menos -- durante diez años y con marca infamante: pena de muerte -- para los casos más graves, confiscación y quema de mercancías. (11)

D) Derecho Mexicano.

En la Colonia debemos recordar que el comercio se -- podía realizar solo con la metrópoli y por consiguiente -- el cobro del almojarifazgo (derechos de introducción o -- salida de mercancías) correspondía al Reino Español. La falta de registro de las mercancías, que iban o venían de las Indias, aún cuando no se hubiera hecho la descarga en tierra, se castigaba con la confiscación de todos los -- efectos, aplicándose al Juez una sexta parte; de lo res-- tante correspondía un tercio al denunciante y el resto a la Real Hacienda, según la Ley I, Título XVII del libro -- VIII de la Recopilación de Indias. La confiscación abar-- caba al navío que llegara a las Indias sin llenar el re-- gistro marítimo. (12)

Los navíos que "cruzaran maliciosamente y sin oca-- sión precisa apartándose de las armadas o flotas sin li-- cencia", eran confiscados junto con las mercancías que -- llevaban, aplicándose por terceras partes a la Cámara -- Real, jueces y denunciantes; y los maestros y pilotos cul-- pables eran castigados con diez años de galeras de remo -- (LIX, Tit. XXXIII, Ley IV, R.I.) (13)

A los oficiales de los navíos que llevaran cosas sin haber sido registradas, se les aplicaba la pena de confis-- cación de todos sus bienes, además de destierro perpetuo

del Reino y de las Indias por cuatro años. (14)

El contramaestre o guardián del galeón en donde se hallara debajo de cubierta cualquier cosa sin registro, era condenado a diez años de galeras y perdía el flete de lo que llevaba. LVIII T. (15)

En algunos casos eran aplicadas estas penas aún sin juicio. Así, la Ley XLVII del Título del que se viene -- hablando disponía que no se vendiera oro ni plata ni otra cosa antes de que el navío llegara a Sevilla, aunque por necesidad arribara en las islas Azores, salvo en cantidad de 100 ducados para lo estrictamente necesario, bajo pena de confiscación y sin previo juicio pérdida de todos sus bienes muebles o inmuebles situados en España o las Indias.

Además de la pena de confiscación aplicada a los bienes materia del contrabando existían penas corporales como azotes en el caso de los arrieros que entraran a los puertos de carga y no fueran a las aduanas a registrar y pagar o asegurar los derechos de almojarifazgo. (Ley XXXIX del Título XV, Libro VIII R.I.) (16)

Además de lo excesivo de los impuestos y penas por concepto de almojarifazgo en la práctica resultaban aún más gravosas, porque los aduaneros las cobraban con despotismo y crueldad, cometiendo innumerables injusticias. (17)

Epoca Independiente.

A partir de la consunción de nuestra Independencia se legisla en materia Aduanal, en virtud de existir una situación desesperada por la falta de fondos. La rama de Aduanas se convierte así en la fuente principal de ingresos ordinarios, para el gobierno existente, y es así como se expide el "Arancel General Interino para Gobierno de las Aduanas Mar timas en el Comercio libre del Imperio de fecha 15/XII/1821. (18)

La pena principal en el contrabando sigue siendo el comiso de mercancías, señala la obligación de presentar manifiesto general respecto a mercancías de barcos que --arribasen al País. En el caso de exportaciones debería presentarse el despacho de embarque. Además de esta pena si el contrabando excedía de \$500.00 se publicaba el nombre y delito en los periódicos. La reincidencia con pérdida por 5 años de sus derechos ciudadanos y en casos de nueva reincidencia se castigaba al infractor con la expulsión del País. (19)

Posteriormente se expiden nuevos Aranceles de Aduanas, (II-Marzo-1837) y 4-October-1845, 31-Enero-1856) cada vez penados con mayor energía los delitos e infracciones aduanales. En algunos casos se otorgaban facultades a los jueces para aplicar penas corporales sin respetarse

el principio de derecho penal "no hay pena sin ley". El comiso se extendía para los barcos y medios de transporte que descargaran en lugares no habilitados además de sanciones corporales ahora no permitidas, por último la introducción de efectos o buques sin observar las formalidades legales. (20)

En el arancel de 1845 se agregaba pena de comiso im- puesta una multa de \$100.00 a \$1,000.00 o prisión. (21)

La Ordenanza de 1856, conserva las siguientes penas: comiso, multa, prisión de 10 años para el infractor, publi- cación del nombre de éste en todos los periódicos así como del comercio que hubiera realizado el contrabando. (22)

En el decreto de fecha 7-VII-1863 el Imperio de Maxi- miliano pretende ser más flexible al tratar esta infrac- ción, sólo temporalmente desaparece el comiso como pena -- por el contrabando o únicamente se cobran los impuestos - al duplo en caso de realizar este delito. Este ordena- miento tuvo una efímera existencia en virtud de que resul- tó muy leve como forma de prevención del contrabando y -- así se restablece la pena del comiso. (23)

En la Epoca de 1867-1876 el auge del contrabando en fronteras y costas, producían una baja recaudación de in- gresos para el quebrantado gobierno de Juárez, debido - - principalmente a la deshonestidad de los Aduaneros, ade--

más de las altas cuotas arancelarias, amén de muy poca --
vigilancia y lamentablemente mientras más altas son las --
barreras aduaneras más se agudiza el interés por los ar--
tículos importados y superior el incentivo para violar la
prohibición y así Juárez publica el "Arancel de Aduanas --
Fronterizas y Marítimas de los Estados Unidos Mexicanos --
de 1/1/1842". Impone como sanciones al contrabando: el --
comiso, multas del doble y el triple de los impuestos --
omitidos, según el caso. Este ordenamiento señala dos --
tipos de faltas el contrabando y el fraude, estas son las
dos únicas infracciones aduaneras a las que alude este --
Ordenamiento. (24)

Se conservan las dos vías que señalaba la Ordenanza
de 1856 y la elección de una de ellas por el infractor; --
pero se suprime una instancia en el juicio administrati--
vo, en dicho ordenamiento se debería ventilar el asunto --
ante el Administrador de la Aduana, la Junta de Aranceles
y la Junta de Crédito Público, en aquél se suprime la co--
rrespondiente a la Junta de Aranceles. (25)

La Ordenanza de 1891 última relativa al tema expedi--
da en el siglo XIX, brinda una clasificación de infrac--
ciones en materia de importación y exportación de la si--
guiente manera: Delitos (contrabando, quebrantamiento de
sellos fiscales, omisión culpable, cohecho, peculado y --

otras del orden común). Contravenciones (defraudación por suplantación de calidad; omisión de requisitos esenciales para el cobro de derechos, infracción de los preceptos -- establecidos para evitar dudas y seguridad del interés -- fiscal.) Las penas correspondientes a estas faltas podrían ser la de dobles derechos o pérdida de mercancías; -- las faltas (omisión o inexactitud de los requisitos legales en documentos aduanales y otras infracciones). Como se aprecia, esta ordenanza es menos severa que las anteriores aún así, fué muy criticada debido a las facultades tan amplias otorgadas a los empleados aduanales pues estos siempre trataron de encontrar faltas para sancionar a los particulares. Nuevamente sostenemos que de esta manera no es posible reprimir el contrabando. Las autoridades deberán buscar siempre la aplicación justa de las disposiciones correspondientes aún cuando éstas sean severas, para que los particulares encuentren en las formas legales de importación y exportación el medio más idóneo para realizar sus operaciones de comercio exterior, evitando -- así los incentivos para adquirir mercancías que no han -- satisfecho con los trámites aduanales. (26)

La Ley Aduanal de 1928 divide el contrabando en tres clases:

1a.- Contrabando cometido con violencia en lugares -

hábiles o inhábiles para el tráfico internacional y se -- castiga con las penas señaladas para el robo con violen-- cia que tipifica el Código Penal.

2a.- El contrabando sin violencia en lugares no auto-- rizados para el mismo tráfico castigado con la pena del -- robo sin violencia.

3a.- Contrabando sin violencia en lugares autoriza-- dos para el tráfico internacional, su pena es proporcio-- nal a los impuestos omitidos con arresto y prisión hasta de 6 años, cuando el importe no pasa de \$200.00 con arres-- to hasta de 15 días o multas de \$5.00 a \$500.00. (27)

La Ley Aduanal de 1935 sigue en gran parte los linea-- mientos de la anterior con las siguientes variantes, no -- toma en cuenta el hecho de que el contrabando se realice por lugares hábiles o inhábiles, haciendo distinción solo en el caso de violencia. Además aumenta a las facultades de la Administración la de cesar o inhabilitar a emplea-- dos inmiscuidos en delitos de contrabando.

En virtud de que esta ley fija los lineamientos de -- nuestra legislación positiva vigente en la actualidad so-- lo la señalaremos ya que será objeto de un estudio más -- profundo en la segunda parte de este capítulo.

II.- ASPECTOS JURIDICOS DEL DELITO DE CONTRABANDO.

A) Naturaleza Jurfdica.

A través de la evolución histórica del contrabando - efectuada de una manera superficial en las páginas anteriores, evidentemente observamos la gran importancia que las diversas Legislaciones Administrativas han dado a este fenómeno, de esta manera podrá entenderse en una forma más clara la manera como la legislación mexicana regula esta materia. El contrabando es la infracción grave más importante; rigurosamente se considera como la única, las -- otras señaladas en el Código Aduanero, son derivaciones -- de ella, con distinta forma. En algunas legislaciones -- como en Francia, el contrabando es sinónimo de infracciones aduaneras.

Unicamente existe una amplia gama de sanciones de -- acuerdo con la gravedad de la falta. Con el objeto de -- una aplicación más equitativa de las leyes aduaneras en -- la mayoría de los Países Latinoamericanos se efectúa una clasificación de las infracciones aduaneras separándolas del contrabando aún cuando son conductas ilícitas con pequeñas diferencias, pero en el fondo son completamente -- iguales, todo esto con miras a lograr una justa aplicación de las sanciones relativas. (28)

Antes de iniciar el estudio de la legislación que -- regula esta materia en sus dos aspectos (por una parte el Código Aduanero lo sanciona como una infracción y el Código Fiscal de la Federación como un delito), debemos mencionar que se trata de un fenómeno o un hecho económico, provocado por la diferencia de fuerzas económicas de los países. Es lógico que las Naciones como la nuestra en -- vías de desarrollo, necesitadas de importar una gran cantidad de productos y de apoyar una endeble industria, cuya suprema aspiración es exportar, sean las más azotadas por este fenómeno, que es arrastrado por la situación -- económica, por lo contrario, los países altamente desarrolados, prácticamente no tienen problema de contrabando -- de mercancías pues es bien poco lo que necesitan importar y muchísimo lo que tiene para exportar. El industrial, -- el comerciante o el ciudadano común, ante un producto nacional de alto precio y baja calidad y un producto extranjero de menor, igual o mayor precio, pero de alta calidad, no titubean en adquirir el extranjero por ello es -- indispensable la producción de bienes nacionales de mejor calidad como se ha venido haciendo en la actualidad. De otra manera mientras más sensibles son, la baja calidad -- de los productos nacionales y las ganancias desproporcionales del fabricante de bienes, mayor es la incidencia de

la busca de productos extranjeros, pese a todos los exhortos nacionalistas, y todos los riesgos que implica la introducción ilícita; por eso es de tan graves proporciones el problema en nuestro país, por eso es tan difícil si no imposible en la actualidad de erradicar; es que no pueden solucionarse los problemas económicos sólo con fórmulas legales o invocaciones al amor por la patria. (29)

¿Cuál es la naturaleza jurídica del contrabando?

El contrabando está sancionado por el Código Aduanero, este lo hace señalando que el contrabando es una infracción administrativa sin embargo, el Código Fiscal de la Federación al regular en esta materia otorga al contrabando un carácter de delito, de esta forma la Legislación en la materia presenta características singulares -- que es necesario analizar, cuando se castiga el contrabando como un delito, ¿Cuáles son los elementos necesarios para castigarlo de esta manera? ¿Cómo se sanciona?

B) Código Aduanero.

Para contestar estas preguntas debemos hacer un análisis de la Legislación, iniciándola con el Código Aduanero. Para el artículo 570 de este Ordenamiento, el contrabando consiste en introducir o extraer artículos al país o del país, omitiendo el pago total o parcial de los

impuestos que señala el arancel o sin la existencia del -
permiso de importación o exportación a que la operación -
está sujeta o eludiendo la prohibición correspondiente. -
Agrega el artículo citado que también se reputa contraban-
do la internación al resto del país de artículos extranje-
ros provenientes de zonas o perímetros libres sin el pago
de los impuestos correspondientes a la presentación del -
permiso de autoridad competente. En su fracción IV el --
citado artículo contempla la infracción conocida como 'el
ocultamiento de valor, al presentar las mercancías para -
efectuar el cálculo de los impuestos de importación. La
fracción V del artículo estudiado contempla la tentativa
de la infracción de contrabando o cualquiera de las ya --
enunciadas. Más adelante al efectuar el análisis del con-
trabando como un hecho punible, abundaremos en la tenta--
tiva.

Los artículos 572 y 573 contemplan dos hipótesis o -
presunciones con relación a la infracción de contrabando,
el primer precepto establece:

"Se presumirá que ^{no}habido intención de defraudar -
al fisco, sin que, una vez comprobado el hecho, la presun-
ción establecida admita prueba en contrario:

I.- Cuando la importación o exportación de mercancías
que causen impuestos aduaneros se trata de efectuar o se

haya efectuado por lugares inhábiles para el tráfico internacional;

II.- Cuando se importen o exporten ilícitamente mercancías sujetas a impuestos aduaneros, por lugares autorizados para el tráfico internacional;

III.- Cuando se importen o se pretenda exportar o se hayan exportado mercancías que deban causar impuestos -- aduaneros, ocultas: dentro de otras, en dobles fondos, -- entre las ropas que porten las personas, en los vehículos o cuando se presenten al despacho con artificio tal, que su verdadera calidad pueda pasar inadvertida, y

IV.- Cuando los efectos extranjeros, de rancho o de uso económico de un buque de tráfico de altura o mixto, o de un barco extranjero en tráfico de cabotaje, se desembarquen subrepticamente.

Con respecto a la fracción primera del precepto analizado, las Aduanas, marítimas, fronterizas o interiores son los únicos sitios habilitados para el tráfico internacional. Las Aduanas interiores deberán estar comunicadas por ferrocarril con las Aduanas marítimas o fronterizas correspondientes; también podrán despachar mercancías transportadas por vías aéreas, siempre y cuando el transporte lo hagan empresas legalmente establecidas con autorización del gobierno federal de conformidad con el - -

artículo 457 del Código Aduanero.

La fracción segunda del artículo 572 del Código Aduanero contempla el hecho de importaciones o exportaciones efectuadas por lugares autorizados para el tráfico internacional, pero ilícitamente, debemos entender como hechos ilícitos de conformidad con el artículo 1830 del Código Civil aquéllos que sean contrarios a las leyes de orden público y a las buenas costumbres. Las leyes de orden público pueden ser supletorias, prohibitivas y preceptivas.

Las primeras, prevén las consecuencias jurídicas de una conducta, cuando las partes no las han tomado en consideración.

Las prohibitivas, impiden los actos que afecten el interés colectivo.

Las últimas, ordenan observar determinada conducta, imponiendo preceptos con validez jurídica.

Por buenas costumbres, se entiende la manera de vivir conforme a los principios de la moral social que impera en un lugar y en tiempo determinado. (30)

Los actos ilícitos señalados en el artículo 572, son principalmente aquellos en los cuales interviene la voluntad del empleado aduanal permitiendo que se importen o exporten mercancías sin el pago de los impuestos corres-

pondientes, recibiendo los beneficios económicos tan corrientes en nuestro medio.

Las fracciones III y IV del artículo en cuestión regulan los supuestos de importaciones efectuados con dolo. Al comprobar este hecho, la presunción establecida no admitirá prueba en contrario.

El artículo 573 señala dos casos en los cuales ha -- habido intención de defraudar al fisco salvo prueba en -- contrario, las más importantes son los siguientes:

Cuando se aprendan vehículos extranjeros fuera de -- las zonas fronterizas mexicanas podrán ser internados hagta una distancia de veinte kilómetros en cualquier dirección, contados en línea recta a partir de los límites extremos del casco de la población fronteriza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366. En caso de detención de automóviles fuera de esta zona quedarán bajo el cuidado de la Comandancia del Resguardo Aduanal de conformidad con el oficio circular 301-V-7-27809 de fecha 10 de mayo de 1955.

La fracción II del artículo 573 establece el impuesto de encontrar mercancías extranjeras o nacionalizadas -- dentro de la zona de vigilancia, es decir y como ya lo -- señalamos en otra parte del presente trabajo, esta zona -- se encuentra delimitada en el artículo 5o. del Código --

Aduanero. Este precepto establece la obligación al portador o conductor de las mercancías deberán llevar consigo el documento aduanal acreditadas de la legal importación al país de éstas o con factura de compra expedida -- por comerciantes establecidos e inscritos en el Registro Federal de Causantes, además de otros supuestos de conformidad con el artículo 25 de dicho Ordenamiento.

Por su parte las fracciones III, IV y V del artículo analizado señalan las supuestas en caso de hallar mercancías extranjeras en buque de altura mixtas o de cabotaje sin los documentos exigidos.

La Fracción VI, establece el supuesto del aterrizaje de una nave aérea en lugar distinto a los aeropuertos internacionales conduciendo mercancías extranjeras sin haber sido presentadas a una oficina aduanera para el pago de los impuestos.

Independientemente de lo anterior, el contrabando, - como la mayor parte de las infracciones aduaneras, requiere para su existencia la concurrencia de los siguientes - elementos:

- 1) Un hecho o acto de acción u omisión.
- 2) Que este hecho o acto constituya una violación a las leyes de Aduana.
- 3) Que el acto de acción u omisión haya sido reali--

zado libremente.

- 4) Que este hecho pueda producir un perjuicio inmediato al fisco. (31)

Con respecto al hecho o acto de acción u omisión, la exigencia no modifica el criterio general de la ley penal a este respecto, ya que la simple intención no puede ser reprimida. Lo que no es lo mismo a eliminar la tentativa como figura jurídica de esta manera lo consideran los artículos 570 fracción V y 571. Por supuesto en el caso de la infracción al Código Aduanero.

Por su parte el artículo 574 dispone lo siguiente: - "Si para llevar a cabo una sola importación o exportación se recurre a diversos actos sucesivos que separadamente - pudieren considerarse comprendidos dentro de las prevenciones del artículo 570, toda la serie de hechos se estimará como un solo contrabando."

Sobre las sanciones a la infracción señala el artículo 576: "La infracción de contrabando dará lugar, según - el caso, al cobro de los impuestos dejados de pagar, a la aplicación administrativa de multas y a la pérdida de la propiedad de las mercancías en favor del fisco federal en los términos de la Ley Reglamentaria del párrafo Segundo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la denuncia de los hechos

al Ministerio Público Federal para los efectos de las penas corporales que correspondan. "

A su vez y relacionado con el anterior, el artículo 577 expresa: "En los casos de infracción de contrabando - procederá: I.- Cuando se haya omitido el pago total o parcial de los impuestos que conforme a la Ley debieron cubrirse, la autoridad administrativa al cobrar dichos impuestos, impondrá una multa igual al duplo de los mismos."

Esta multa será impuesta siempre que por cualquier medio pueda establecerse el monto de los impuestos aduaneros omitidos o que se intentó omitir, aún cuando no hayan podido secuestrarse las mercancías. Si resultan varios - los responsables de la infracción únicamente se aplicará una sola multa, pero los diversos infractores serán res-ponsables de ella solidariamente.

Las Aduanas solamente podrán evadir esa responsabilidad entre los afectados, cuando las condiciones económi-cas de éstos así lo exijan, previa justificación de los - acuerdos que al efecto pronuncien y siempre que de esa -- denuncia no resulte el menoscabo de la sanción impuesta:

II.- Cuando no exista el permiso de autoridad compe-tente, si las mercancías materia del contrabando no están sujetas al pago de los impuestos aduaneros, quedarán en - propiedad del fisco federal y al infractor se le impondrá

la obligación que nace de importar o exportar mercancías gravadas con impuestos aduaneros.

b) A la aplicación de multas administrativas, éstas podrán consistir en el cobro de una cantidad igual al duplo de los impuestos aduaneros en caso de omitir únicamente éstos; de mil a treinta mil pesos en caso de no existir el permiso de la autoridad competente: multa de mil a cien mil pesos a cada uno de los culpables de la infracción cuando no sea posible determinar el monto de los impuestos aduaneros.

c) A la pérdida de la propiedad de las mercancías en favor del fisco federal de conformidad con el artículo -- 4o. de la Ley Reglamentaria del párrafo 2o. del artículo 131 Constitucional de 2/1º/1961; es decir cuando se trate de mercancías no amparadas por el permiso de la autoridad competente o cuando se trate de bienes o mercancías cuya importación se encuentre prohibida.

d) Además de todas estas sanciones la comisión de la infracción dará lugar a la denuncia de los hechos al Ministerio Público Federal para la aplicación de las penas corporales que correspondan; cuando los impuestos aduaneros no excedan de \$500.00 no habrá lugar a la denuncia.

En nuestro caso como en otros Países Latinoamericanos contienen en su legislación aduanera esta disposición

una multa de mil a treinta mil pesos.

III.- Cuando no exista el permiso de autoridad competente si las mercancías materia del contrabando están sujetas al pago de los impuestos aduaneros, quedarán en propiedad del fisco federal y se impondrá al infractor una multa igual al duplo de los impuestos que le correspondía pagar.

Sobre las sanciones el artículo 578 dispone: "En los contrabandos de mercancías de tráfico prohibido, así como en los de mercancías no secuestradas en que no sea posible determinar el monto de los Impuestos Aduaneros, la autoridad administrativa impondrá a cada uno de los responsables una multa de mil a cien mil pesos o las mercancías secuestradas de tráfico prohibido, quedarán en propiedad fiscal.

Las mercancías no secuestradas no darán lugar a incidente de controversia arancelaria.

De la lectura de los preceptos anteriores apreciamos las siguientes formas como la administración pública sanciona la infracción de contrabando, estas sanciones las sintetizaremos como sigue:

a) La infracción dará lugar al cobro de los impuestos emitidos, en realidad el Código no es certero en este aspecto, en virtud de no tratarse de una sanción sino de

a manera de ejemplo. En Argentina el artículo 7o. de la Ley 14129, que reprime el contrabando menor, fue substituido, según la Ley 14391 ambas referentes a la represión del contrabando, por el siguiente: "Cuando el valor de -- las mercaderías objeto del contrabando no exceda de tres mil pesos moneda nacional, estimado sobre la base de los precios corrientes en plaza, no se instruirá causa criminal ni se aplicará pena privativa de libertad. (32)

Para determinar el monto de los impuestos debemos -- tomar en cuenta la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con los impuestos aduaneros y que a la letra señala:

"CONTRABANDO. IMPUESTO AD-VALOREM. El Impuesto Ad-valorem forma parte de la cuantía de los daños que sufre el Fisco Federal, y quedan incluidos entre los daños sufridos por la Hacienda Pública, en el caso de contrabando." (33)

Esta disposición, en cuanto al contrabando menor se refiere, sin pena privativa de libertad, llena una necesidad en virtud de que no se deben aplicar severas sanciones en casos de pequeña importancia económica.

Para la aplicación de sanciones a los infractores -- del Código Aduanero, el mismo ordenamiento previene el -- procedimiento a seguir al que se refiere el capítulo IV -

del título XIV y que divide en cuatro partes: la instrucción, la resolución, la notificación y la ejecución (artículos 587 al 627 inclusive). A este procedimiento el Código Aduanero le llama "Juicio Administrativo", denominación que le queda grande porque esa acepción es un proceso, también conocido como contencioso administrativo, - que se ventila ante Jueces, (en este caso ante el Tribunal Fiscal de la Federación) y no un procedimiento al que deben ceñirse los empleados de la Aduana para imponer una sanción.

Mediante este procedimiento se obliga a los empleados administrativos a seguir un riguroso orden para la aplicación de las sanciones, que tiende a evitar el uso de la discrecionalidad de los funcionarios, es decir, en no permitir la actuación arbitraria de los empleados aduaneros que tienen a su cargo la responsabilidad de sancionar desde el punto de vista administrativo a los infractores del Código; se trata exclusivamente de reglas de procedimiento establecidas con anterioridad.

C) Código Fiscal de la Federación.

Con estas breves consideraciones acerca de la infracción de contrabando en las cuales podemos apreciar la forma como la legislación aduanera sanciona este hecho eco--

nómico de trascendental importancia en nuestro País terminamos parte de su estudio. A continuación expondremos en forma concisa este mismo hecho ya no como infracción administrativa sino como un delito sancionado por el Código - Fiscal. La manera más conveniente de analizarlo es aplicando las reglas generales de estudio de los delitos en - el derecho penal:

DEFINICION. El artículo 46 del Código Fiscal tipifica el delito de contrabando señalando que quienes cometan el delito de contrabando:

I.- Introduzca al país o extraiga de él mercancías - omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que -- deban cubrirse.

II.- Introduzca al país o extraiga de él mercancías cuya importación o exportación esté prohibida por la Ley, o lo haga sin el permiso otorgado por autoridad competente cuando se requiera al efecto.

III.- Introduzca al país vehículos cuya importación esté prohibida por la ley, o lo haga sin el permiso otorgado por autoridad competente cuando se requiera al efecto.

IV.- Interne al resto del país vehículos u otras mercancías extranjeras procedentes de perímetros, zonas o -- puestos libres, omitiendo el pago total o parcial de los

impuestos que deba cubrir, o sin el permiso que legalmente se requiera para introducir los vehículos o la mercancía de que se trate.

V.- Introduzca mercancías nacionales o nacionalizadas a puestos libres, omitiendo el pago total o parcial del -- impuesto de exportación que deba cubrir.

De acuerdo con el Derecho Penal podemos hacer la siguiente clasificación del delito de contrabando.

Según la conducta del Agente (manifestación de voluntad de éste), los delitos pueden ser de acción y de omisión, dentro de estas últimas se clasifican los delitos - de simple omisión y los de comisión por omisión. Los de acción se cometen mediante una actividad positiva, en - - ellas se viola una ley prohibitiva. (34)

En los delitos de omisión el objeto prohibido es una abstención del agente; consisten en la no ejecución de -- algo ordenado por la Ley. El delito de simple omisión es el delito de omisión propiamente dicho. (35)

Cabe agregar que los delitos de omisión violan una - ley dispositiva en tanto los de acción infringen una - -- prohibitiva.

Los delitos de comisión por omisión son aquellos en los que el Agente decide positivamente no actuar para producir con su inacción el resultado.

El delito que nos ocupa pueda ser un delito de acción o de comisión por omisión.

Como ejemplo de lo anterior podemos señalar la internación de mercancías por lugares no habilitados para el tráfico de éstas (delito de acción); la importación al país de mercancías ocultándolas en cualquier forma sería una comisión por omisión en virtud de que la ley señala que deberán presentarse las mercancías ante las autoridades aduaneras. Es decir, hace falta una actividad jurídicamente ordenada y produce un resultado material consistente en la lesión ocasionada al Fisco Federal. (36)

Por el resultado que producen los delitos podrán ser materiales o formales, el contrabando es un delito material ya que para su integración se requiere la producción de un resultado objetivo o material.

Este resultado consiste en la defraudación que se hace al fisco al imitar pagar impuestos o bien perjudica a la economía nacional.

La otra clasificación que pueden tener estos delitos por el resultado es la formal, consistiendo ésta en la simple omisión del agente no siendo necesario para su integración la producción de un resultado externo, como ejemplo del delito formal podemos señalar el falso testimonio y los delitos fiscales la tenencia de mercancía ex-

tranjera que no sea para el uso personal del agente sin la documentación aduanal correspondiente.

Por el daño que causan los delitos podrán ser de lesión o de peligro. (37)

Los de lesión, consumados causan un daño directo y efectivo en intereses o bienes jurídicamente protegidos por la norma violada, en cambio las de peligro no causan un daño directo a tales intereses pero valga la redundancia las ponen en peligro.

El contrabando es un delito de lesión, causando al cometerse un daño al patrimonio del Fisco Federal al omitir el pago de los impuestos aduaneros, y a la Economía Nacional al no cumplir con los requisitos previos de autoridad competente además, por ser un delito material necesariamente será un delito de lesión.

Por su duración los delitos se dividen en instantáneos, instantaneos con efectos permanentes, continuados y permanentes.

Instantáneo. La acción que lo consuma se perfecciona en un solo momento. El contrabando podrá ser un delito instantáneo. La acción se agota en un sólo instante cuando se introducen o extraen mercancías sin el pago de impuestos correspondiente.

Instantaneos con efectos permanentes. Son aquellos

cuya conducta destruye o disminuye el fin jurídico tutelado en forma instantánea, pero permanece ya sea temporal o definitivamente las consecuencias nocivas del mismo. - El contrabando se encuadra también en esta clasificación ya que aún cuando se agote en un sólo acto, el daño causado perdura total o parcialmente hasta que por los procedimientos administrativos se obtengan los impuestos omitidos. (38)

Continuado. En este delito se dan varias acciones y una sola lesión jurídica como ejemplo de contrabando continuado señalando el de un sujeto que se dispone introducir un lote de aparatos eléctricos al país (Existe una -- unidad de resolución); pero para no ser descubierto lo hace en forma parcial (pluralidad de acciones); basta introducir todo el lote, omitiendo el pago de impuestos y unidad de lesión jurídica. (39)

El delito permanente consiste en que la acción delictiva se prolonga en el tiempo siempre y cuando sea violatoria del derecho en cada momento persistente. El contrabando propiamente dicho no puede ser un delito permanente, sin embargo algunas de las clasificaciones que la Ley señala, como la tenencia ilegal de mercancías (variante del contrabando) extranjeras ya que se prolonga la acción delictiva en el tiempo.

Otra clasificación doctrinaria en los delitos es la que las divide en dolosos, culposos y preterintencionales.

Los dolosos se realizan con la voluntad consciente - del agente para realizar un hecho típico y antijurídico.

En los delitos culposos, no se quiere el resultado - penalmente tipificado más surge por obrar sin las caute-- las y precauciones exigidas por el Estado para asegurar - la vida en común.

Se llaman preterintencionales a los delitos cuyo re-- sultado sobrepase a la intención del agente.

El delito de contrabando solo puede ser un delito -- doloso, el agente realiza voluntariamente el hecho típico y antijurídico, aún cuando el Código Fiscal omita estas - disposiciones. En la exposición de motivos de dicho orde-- namiento de 30 de diciembre de 1961, se considera conve-- niente establecer en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación que los delito en él comprendidos son técni camente dolosos.

Otra clasificación efectuada por los Doctrinarios -- del Derecho Penal es referente a la composición de los -- delitos, clasificándose en simples y complejos. Los pri-- meros son aquellos en los cuales la lesión jurídica es -- única en los complejos la figura jurídica consta de la -- unificación de dos infracciones cuya fusión da nacimiento

a una figura delictiva, nueva, superior en gravedad a las que la componen, tomadas aisladamente.

De la simple lectura del artículo 46 del Código Fiscal se deduce que el contrabando es un delito complejo ya que pueden ser dos principalmente las lesiones producidas, el daño al patrimonio del Fisco por la omisión del pago de los impuestos, y a la Economía Nacional por la introducción de mercancías prohibidas o sujetas a permiso previo de la autoridad competente, sin cumplir con este requisito. Lesionar al Fisco y a la Economía Nacional por un mismo acto delictivo, de esta manera estaríamos frente a un delito complejo; pudiendo ser el delito de contrabando un delito simple en el supuesto de causar un daño en un solo sentido. En este sentido los penalistas ejemplifican esta clasificación señalando la existencia del delito de robo como un delito simple y al robo en casa habitada, como un delito complejo.

Los delitos pueden ser también unisubsistentes o plurisubsistentes. Los primeros se forman por un solo acto, mientras que los segundos, para su formación requieren de varios actos.

El delito de contrabando es un delito unisubsistente para su integración solo requiere de un hecho, es decir, la ley no exige de la repetición de hechos homogéneos o -

sea similares, sino por el contrario solo se requiere de un acto para configurar este delito.

Clasificando los delitos según el número de personas que intervienen en su elaboración, se clasificarán en uni subjetivos y plurisubjetivos.

El contrabando es un delito unisubjetivo porque para su realización basta la intervención de un sólo individuo en la conducta (aún cuando puedan ser varios los que intervengan en la realización). El artículo 59 del Código Fiscal de la Federación sanciona la asociación delictuosa en materia de contrabando.

Clasificación por la forma de persecución los delitos pueden ser perseguibles por querrela necesaria o privados y los delitos perseguibles de oficio, los primeros existen actualmente como una reminiscencia del período de la venganza privada, se conserva en la legislación penal un grupo de delitos que solo pueden perseguirse si así lo manifiesta el ofendido o sus legítimos representantes.

Por otra parte, en los delitos perseguibles de oficio, la autoridad está obligada a actuar, por mandato legal, persiguiendo y castigando a las responsables, con independencia de la voluntad de los ofendidos, consecuentemente, en los delitos perseguibles de oficio no surte efectos el perdón del ofendido.

La razón de ser de esta división es en orden a la -- política penal del legislador, al considerar que en algunos delitos es preferible que los ofendidos sean los que manifiestan su deseo de que se persiga o no el responsable, de perseguirse de oficio el delito podría traer a -- los ofendidos un daño mayor a la misma impunidad del delincuente, tal caso sucede en el rapto y el estupro. Algunos penalistas consideran que los delitos perseguibles por querrela de la parte ofendida deberían desaparecer -- del catálogo de los delitos para ir a hospedarse a otra -- rama del Derecho, consideran que si el acto quebranta la armonía social, debe perseguirse independientemente de -- que la parte ofendida lo quiera. Consideramos que la única razón para conservar esta clasificación en la Legislación penal, es la señalada con anterioridad.

Desgraciadamente el Código Fiscal no señala claramente la forma de perseguir el delito de contrabando. Por -- una parte la primera parte del artículo 43 establece: -- "Para proceder penalmente por los delitos previstos en -- este Código (entre estos se encuentra el contrabando) -- será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público declare previamente que el Fisco ha sufrido o pudo sufrir perjuicio."

¿Cuándo debe hacer la Secretaría de Hacienda y Crédi

to Público esta declaración? Dentro del Código Fiscal no existe una norma expresa de hacer dicha denuncia, sin embargo, el Código Aduanero en el artículo 576, afirma: La infracción de contrabando dará lugar a la denuncia de los hechos al Ministerio Público Federal para los efectos de las penas corporales correspondientes, señalándose además, la excepción consistente en no proceder penalmente cuando los impuestos omitidos no excedan de \$500.00. Siempre - que el responsable pague el importe total de la liquidación del expediente, tan pronto como se le notifique el - fallo dictado por la Aduana Instructora, podría servir -- esta disposición para que el delito de contrabando se persegua siempre de oficio sobre la excepción antes citada.

Anora bien, el segundo párrafo del artículo 43 del - Código Fiscal señala los delitos en los cuales se requerirá querrela de la Secretaría de Hacienda, éstos son los - comprendidos en los artículos 51, 65, 71, 72, 75 y 76 - - (sin encontrarse entre ellos el contrabando) además este ordenamiento concede al Fisco la facultad para sobreseer el procedimiento antes de que el Ministerio Público Federal formule conclusiones refiriéndose a los delitos ya -- enumerados, siempre y cuando se cubran las prestaciones - fiscales originadas por el hecho imputado o garantizándolos plenamente. Es necesaria una reforma al Código Fis--

cal consistiendo en señalar expresamente la forma de persecución del delito analizado; la manera como se encuentra regulada en la actualidad este supuesto permite a las autoridades administrativas seleccionar las bases en las cuales va a declarar que el Fisco ha sufrido o pudo haber sufrido algún perjuicio. En la práctica es muy raro la iniciación de un proceso penal por el delito de contrabando de mercancías, la política de las autoridades hacendarias consiste proceder únicamente a la persecución de éste y castigarlo sólo como una infracción administrativa. Sin embargo, no es posible dejar al arbitrio de las Autoridades Administrativas la facultad de hacer dicha declaración, esto trae consigo las nefastas consecuencias que en nuestro medio existen. La razón por la cual no se persigue el delito de contrabando penalmente se debe a que - el Código Aduanero sanciona la infracción de tal manera - que permite al Fisco resarcir el daño sufrido y hasta obtener ganancia de ello. Por las múltiples penas contempladas en dicho Ordenamiento. Hay indudablemente en las normas fiscales una severidad no justificada por el interés fiscal. La experiencia ha demostrado que no obstante a este rigorismo, las infracciones no se han atenuado - - frente a un régimen de cambios y comercio internacional - manejado arbitrariamente por el Estado, con consecuencias

directas en los índices de costo de los artículos y en -- las necesidades de consumo interior.

Compartimos con algunos ilustres Maestros la idea de regular en otra forma la persecución penal del contrabando, pudiendo solo ser perseguido en caso de existir calificación, asociación delictuosa, violencia física o moral sobre las personas al efectuarse, porten armas, o se consumen de noche o por lugar inhábil para el tráfico internacional, el autor se ostente como funcionario o empleado público, se haga uso de falsa documentación o se violen sellos o candados fiscales, se realice por vía aérea en campo de aterrizaje clandestino, en caso de delito continuado, o por reincidencia y sobre todo cuando intervengan funcionarios aduanales, castigando el contrabando simple sólo como una infracción administrativa en forma general, siempre y cuando se cubran todas las prestaciones fiscales omitidas y persiguiendo penalmente de oficio el delito de contrabando en caso de existir los agravantes señalados.

Una última clasificación de los delitos, es en función de la materia clasificándose en comunes (estos constituyen la regla general), federales (establecidos en leyes expedidas por el Congreso de la Unión, siempre y -- cuando no se trate del Distrito Federal, en materia co --

mún), los oficiales o cometidos por funcionarios o empleados públicos en abuso de sus funciones, los delitos militares (aquéllos que afectan la disciplina militar, los -- delitos políticos como el de rebelión, sedición, motín y por último el de conspiración para cometerlos.

El contrabando se clasifica dentro de los delitos federales, reglamentado por el Código Fiscal de la Federación, expedido por el Congreso de la Unión.

D) La Tentativa en el Delito de Contrabando.

Entendemos, por tentativa, los actos ejecutivos (todos o algunos) encaminados a la realización de un delito, si éste no se consuma por causas ajenas al querer del sujeto. (40)

Por su parte el Código Fiscal de la Federación en su artículo 48 señala: "Son punibles los actos encaminados a la comisión del contrabando, así como su principio de ejecución y los que pudieran realizarlo aún cuando no llegue a consumarse por causas ajenas al agente."

El Código Penal en su artículo 12 referente a la tentativa dispone en su primera parte: "La tentativa es punible cuando se ejecutan hechos encaminados directa e inmediatamente a la realización de un delito si éste no se -- consuma por causas ajenas a la voluntad del agente."

Debemos distinguir diferentes momentos existentes en la tentativa, en primer lugar tenemos la resolución, los actos preparatorios, los actos de ejecución y la consumación misma del delito. Sólo será posible castigar la tentativa del delito cuando ya exista un principio de ejecución y no solamente actos preparatorios, al respecto encontramos un criterio muy interesante emitido por la Suprema Corte de Justicia, afirmando: "Si el reo fue sorprendido por los empleados aduanales cuando pretendía introducir la mercancía decomisada, omitiendo así el pago de los impuestos arancelarios correspondientes, es inobjetable el juicio del tribunal de alzada al concluir que -- tal comportamiento revela que si el contrabando no se llevó a cabo, fué por causas ajenas a la voluntad del acusado, y es bien sabido, conforme a la doctrina que inspira nuestra legislación que la tentativa se caracteriza porque el agente realiza un principio de ejecución de la conducta descrita en el tipo del delito perseguido." (41)

En la práctica es muy difícil comprobar la tentativa para perseguirla como un delito en virtud de ser necesaria la comprobación de un hecho subjetivo como es la demostración de que el agente tenía la intención de efectuar un hecho ilícito, en la mayoría de los casos es punible la tentativa por una mala defensa del acusado, a ma--

nera de ejemplo basta señalar en el mismo caso del párrafo anterior que el acusado no tenía la intención de entrar al país en el momento de ser detenido por los empleados aduanales antes por supuesto de introducir los objetos decomisados.

Con estos breves comentarios acerca de la tentativa terminamos el estudio del hecho económico más importante originado por las limitaciones y los controles ejercidos por las Autoridades Administrativas sobre el Comercio Exterior. Sobre estos controles, el más significativo sin lugar a dudas es el ejercido por la Secretaría de Industria y Comercio, es decir, la facultad para otorgar los permisos de importación y de exportación y que fué objeto de estudio en el capítulo anterior de esta obra.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- LOMELI Cerezo, Margarita. El poder sancionador de la -
Administración Pública en materia fiscal. Compañía
Editorial Continental, S.A. México. 1961. -
p. 13.
- 2.- LOMELI Cerezo, Margarita. Loc. Cit.
- 3.- Loc. Cit.
- 4.- Loc. Cit.
- 5.- Ibid. p. 14.
- 6.- Ob. cit. p. 18.
- 7.- Loc. Cit.
- 8.- Ob. cit. p. 20.
- 9.- Loc. Cit.
- 10.-Ibid. p. 21.
- 11.-Loc. Cit.
- 12.-Ibid. p. 24.
- 13.-Loc. Cit.
- 14.-Ibid. p. 25.
- 15.-Loc. Cit.
- 16.-Loc. Cit.
- 17.-J. Solórzano Pereyra. Política indiana. Madrid, Buenos
Aires. 1930. T. V. p. 19. Citado por la -
Lic. Margarita Lomelí Cerezo. Ob. cit. p.
25.
- 18.- LOMELI Cerezo, Margarita. Ob. Cit. p. 26
- 19.- Ibid. p. 26.

- 20.- Loc. cit.
- 21.- Ibid. p. 28.
- 22.- Loc. cit.
- 23.- Ibid. p. 29.
- 24.- Ibid. p. 30.
- 25.- Loc. cit.
- 26.- Ibid. p. 31.
- 27.- Ibid. p. 33.
- 28.- LOERA Jorge, Enrique. Manual de Introducción a la Legislación Aduanal. Instituto Mexicano de Estudios Fiscales, S. C. México, p. 65.
- 29.- LOERA Jorge, Enrique. Ob. Cit. p. 67.
- 30.- PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Octava Edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1975. p. 118.
- 31.- IBASALDUA, Jorge. Legislación Penal Aduanera. Buenos Aires Argentina. 1948. p. 23.
- 32.- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo IV. Cons-Cost. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires. 1962. p. 95.
- 33.- Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca. Segunda Parte. Vol. V. p. 49. A. D. 72191/56. Oscar A. Soto Contreras. 5 votos.
- Vol. XIII. p. 49. A. D. 7466/56. Jesús Quintanilla G. 5 votos.
- Vol. XVIII. p. 50. A. D. 6026/57. Jesús Navarro E. 5 votos.
- Vol. XXIV. p. 199. A. D. 1207/57. Ignacio Valero L. 4 votos.
- Vol. XXXVI. p. 41. A. D. 6607/56. Enrique Garza F. 5 votos.

- 34.- CASTELLANOS Tena, Fernando. Lineamientos Elementales - de Derecho Penal. Editorial Porrúa. México. 1971. p. 124.
- 35.- CASTELLANOS Tena, Fernando. Ob. Cit. p. 124.
- 36.- Ibid. p. 125.
- 37.- Loc. Cit.
- 38.- Loc. Cit.
- 39.- Ibid. p. 126.
- 40.- Ibid. p. 257.
- 41.- Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca, Segunda Parte. Vol. XXIV, p. 30. A. D.3444/58 Epifanio Faz Jiménez. 5 votos.

CAPITULO IV
CONCLUSIONES

1.- La Constitución establece únicamente dos casos en los cuales el Congreso de la Unión puede conceder al Ejecutivo - Federal facultades extraordinarias para legislar. El primero lo establece el artículo 29 que señala los casos en los cuales el Presidente de la República podrá legislar - para suspender las garantías individuales, es decir, en - aquellas situaciones como invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otra que ponga a la sociedad - en grande peligro o conflicto. Sin embargo, a través de diversas épocas en la vida constitucional del país el Poder Ejecutivo ha sido el único legislador, ya que sus iniciativas son consideradas por el Congreso en la mayoría - de los casos sin modificación alguna.

2.- El otro de los casos lo establece el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional que otorga al Ejecutivo facultades pertenecientes al Congreso de la Unión, en el sentido de aumentar, disminuir y suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso, y para crear otras. Las modificaciones a estas - cuotas y a los precios oficiales inclusive, deben ser firmadas y publicadas por el Presidente de la República que es la única persona facultada de conformidad con el - -

artículo 20 de la Constitución Política de los Estados --
Unidos Mexicanos. Sin embargo, encontramos del análisis
de diversos Decretos modificadores de aranceles y precios
oficiales la práctica viciada de ser firmados por diver--
sos funcionarios distintos del Presidente de la República.
Sostenemos la posición de impugnar por la vía de amparo -
cualquier modificación a los aranceles o a las llamadas -
listas de precios oficiales emitida por diversas autori--
dades Administrativas distintas del Presidente de la Repú
blica, impugnando por supuesto el artículo 3o. de la Tarí
fa del Impuesto General de Importación, que faculta al --
Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y
Crédito Público para firmar los Acuerdos modificadores --
de aranceles y precios oficiales.

3.- La legislación secundaria reguladora de las importaciones
y las exportaciones es por naturaleza muy amplia, esto se
debe a la necesidad que tiene la Secretaría de Hacienda y
Crédito Público de controlar a base de disposiciones di--
versas, las operaciones realizadas por las aduanas muy --
distantes en su mayoría de las altas autoridades aduana--
les, tratando así de evitar los abusos del personal ads--
crito en las diversas aduanas marítimas y fronterizas. --
Sin embargo, esta vasta reglamentación ha resultado con--
traproducente en virtud de que por cualquier motivo o - -

pequeño requisito no cumplido de cualquiera de las disposiciones es suficiente para retardar la operación o tener base para obtener gratificaciones adicionales para pasar por alto cualquier disposición no cumplida.

- 4.- Nuestras tarifas de importación y exportación están sujetas al llamado sistema de tarifas flexibles y resultan -- indispensables dentro de la dinámica comercial de estos -- tiempos. Cabe señalar al respecto la necesidad de agilizar las modificaciones necesarias siempre y cuando sean -- indispensables para el desarrollo equilibrado de una economía sana, es decir, el particular importador de materias primas extranjeras cuya fabricación no sea posible -- realizar en el país debe obtener gravámenes bajos para no aumentar excesivamente el precio de sus productos. Por -- su parte el Estado debe obtener recursos provenientes de operaciones de comercio exterior para incrementar así sus ingresos y sostener de esta manera el gasto público. Por otra parte nos parece la manera más eficiente para -- una racionalización de las importaciones mediante la fijación de aranceles altos para mercancías no necesarias, -- sumando a esta forma una estricta vigilancia en las aduanas para evitar de esta manera el contrabando.
- 5.- La Ley de Ingresos de la Federación se publica en los -- primeros días de cada año y reviste singular importancia

en materia fiscal. Se trata de un catálogo de impuestos, cuotas, productos, etc., es decir, contrae los medios para que el Estado obtenga los recursos financieros necesarios para el desarrollo de sus actividades. En esta Ley aparece, año con año, el impuesto aplicable al comercio exterior, es decir, el ad-valorem y los adicionales, así como las cuotas o aportaciones a los Comités Consultivos de Importación enteradas al momento de solicitar un permiso de importación. Si por cualquier motivo no aparece -- algún impuesto en esta Ley carece de toda legalidad el -- tratar de cobrarlo con base en lo establecido en otro Ordenamiento.

6.- El contrabando aparece al momento de nacer el comercio -- entre diversos países, es un hecho económico derivado y -- provocado por la diferencia en la fuerza económica de las Naciones. Es lógico que naciones en vías de desarrollo -- necesitadas de importar gran cantidad de productos debido a su incipiente industria, cuya suprema aspiración es exportar, se vean atacadas por este problema. El industrial, comerciante o el ciudadano común, ante un producto nacional de alto precio y baja calidad no titubea en adquirir un producto extranjero de menor, igual o superior precio pero de mejor calidad pese a todos los llamados naciona-- listas y todos los riesgos sufridos por la internación --

ilícita. No pueden solucionarse los problemas de contrabando con simples fórmulas legales o invocaciones nacionalistas, la solución se encuentra en el trabajo armónico y la estricta y justa aplicación de las disposiciones aún cuando sean severas, para que los importadores encuentren en las fórmulas legales la mejor manera de realizar sus operaciones, evitando así los incentivos para adquirir mercancías importadas en forma ilegal.

- 7.- El contrabando es la infracción aduanal grave más importante. Rigurosamente se considera como la única, las otras señaladas en el Código Aduanero son meras derivaciones de aquella. El contrabando tiene dos aspectos; se trata de una infracción administrativa y a su vez es un delito sancionado por el Código Fiscal. El contrabando se encuentra definido por el artículo 570 del Código Aduanero de la siguiente forma: Infracción consistente en la introducción o extracción de artículos al país o del país omitiendo el pago total o parcial de los impuestos señalados en el arancel o sin la existencia del permiso de importación o exportación a que la operación esté sujeta o existiendo la prohibición correspondiente, además la internación al resto del país de artículos extranjeros provenientes de zonas o perímetros libres, omitiendo el pago de los impuestos de importación correspondientes.

Las penas aplicables al contrabando señaladas en los Códigos Aduaneros por una parte y fiscal de la Federación por la otra son las siguientes: Pago de los impuestos omitidos; multa consistente en el duplo de los impuestos omitidos; multa de \$1,000.00 a \$30,000.00 en caso de no existir permiso previo de la autoridad competente; pérdida de la propiedad de las mercancías en favor del Fisco Federal cuando se trate de mercancías no amparadas por permiso de autoridad competente, o de tráfico prohibido; la denuncia de los hechos al Ministerio Público Federal para la aplicación de las penas corporales correspondientes cuando -- excedan los impuestos omitidos de \$500.00; estas penas -- corporales las establece el Código Fiscal de la Federación en diversos artículos y varían en relación con la -- cantidad de los impuestos omitidos, cuando se trata de -- delitos calificados o cuando existe reincidencia por parte del delincuente.

6.- El contrabando se encuentra tipificado por el Código Fiscal de la Federación en su artículo 46, en los mismos términos del artículo 570 del Código Aduanero. El contrabando puede calificarse de acuerdo con las reglas generales del Derecho Penal de la siguiente manera:

De conformidad con la conducta del agente es un delito de acción o de acción por omisión.

Por el resultado que produce se trata de un delito de resultado material en virtud de causar un daño al Fisco por la omisión de los impuestos y a la economía del país.

Por su duración el contrabando podrá ser instantáneo, instantáneo con efectos permanentes, continuado y permanente únicamente en el caso de la tenencia ilegal de mercancías.

De conformidad con la anterior clasificación el contrabando solo podrá ser un delito doloso en virtud de requerirse la voluntad del agente para realizarlo.

El contrabando será siempre un delito complejo por producir las lesiones siguientes: Por una parte un daño al patrimonio del fisco y por la otra a la economía del país - en un mismo acto.

Otra clasificación del delito de contrabando se debe hacer en el sentido de clasificarlo como un delito unisubistente, porque se integra con un sólo acto.

Por otro lado se trata de un delito unisubjetivo ya que puede ser realizado por una sola persona sin necesidad de que existan dos o más para que se tipifique éste.

Se trata de un delito federal, por encontrarse contenido en una disposición que ostenta este carácter.

Por último, reviste promordial importancia en el presente trabajo la siguiente clasificación, ésta divide a los delitos en aquellos que requieren querrela necesaria o privados y los que son perseguibles de oficio; los primeros existen actualmente sólo como una reminiscencia del perfo- do de la venganza privada, sólo se conserva en la legis- lación penal un grupo de estos delitos por motivos de po- lítica penal del Legislador, en algunos casos es preferi- ble que el ofendido sea quien manifieste su deseo para la persecución del delito, pues de perseguirse de oficio po- dría traer un daño mayor a la impunidad del delincuente. Como regla general los delitos se persiguen de oficio sin embargo, el Código Fiscal de la Federación no señala cla- ramente la forma de persecución del delito estudiado. Por una parte el artículo 43 señala la necesidad de existir - por parte de la Secretaría de Hacienda una declaración en el sentido de manifestar el perjuicio sufrido por el Fis- co para poder perseguirse como delito la infracción de -- contrabando. Pero surge una duda ¿Cuándo debe hacerse -- esta declaración? Dentro del Código Fiscal no existe una norma expresa que regule la manera de hacer dicha denun- cia. Encontramos sin embargo en el Código Aduanero la -- norma señalada en el artículo 576 afirmando que la infrac- ción de contrabando dará lugar a la denuncia de los he- -

chos al Ministerio Público Federal para los efectos de -- las penas corporales correspondientes con la excepción de no proceder de esta manera cuando los impuestos omitidos no excedan de \$500.00 siempre y cuando sean cubiertos de inmediato. Esta disposición nos hace suponer que en general el contrabando debe perseguirse de oficio.

Sin embargo, la Secretaría de Hacienda tiene facultad de acuerdo con el artículo 43 del Código Fiscal para sobreseer el juicio antes de que el Ministerio Público formule conclusiones. Sostenemos en este trabajo la necesidad de reformar el Código Fiscal consistiendo esta reforma en señalar de una manera expresa la forma de persecución del delito estudiado; la manera como se encuentra regulada en la actualidad permite a las autoridades administrativas - seleccionar las bases para declarar cuando el Fisco ha -- sufrido o pudo haber sufrido algún perjuicio. En la práctica es muy rara la iniciación de un proceso penal por -- contrabando de mercancías, la política de las autoridades consiste en sancionarlo únicamente como una infracción -- administrativa. No es posible permitir a las autoridades administrativas para que a su arbitrio hagan la declara-- ción correspondiente pues esto trae en consecuencia los - nefastos resultados existentes en nuestro medio.

9.- Sostenemos también la necesidad de modificar este delito en su forma de persecución, debiendo sólo ser perseguido penalmente cuando exista calificación, asociación delictuosa, violencia física o moral sobre las personas, al efectuarse se porten armas, se lleve a cabo de noche o por lugar inhábil para el tráfico internacional, el autor se ostente como funcionario o empleado público, se haga uso de falsa documentación o se violen sellos o candados fiscales, se realice por vía aérea, en campo de aterrizaje clandestino, en caso de continuación o reincidencia y sobre todo aplicar todo el rigor de la Ley cuando este delito se lleve a cabo con la intervención o el conocimiento de cualquier funcionario aduanal. Cabe recordar que la mayoría de los contrabandos a gran escala efectuados en el país se realizan con el pleno consentimiento de los funcionarios aduanales. Por su parte el contrabando simple sin ninguna calificación, debe castigarse sólo como una infracción administrativa en virtud de ser suficientes las penas pecuniarias establecidas por el Código Aduanero para castigar esta omisión impositiva.

10.- La tentativa en el delito de contrabando es muy difícil de comprobarse, pues es necesario para ello la demostración por parte de las autoridades de un hecho subjetivo.

11.- El control de las importaciones y las exportaciones por la Secretaría de Industria y Comercio es vital para el desarrollo económico del país. Actualmente este control es prácticamente total, pues la gran mayoría de productos importados están sujetos a la previa autorización de esta Dependencia. La reglamentación es oportuna debido a que de esta manera se tiende a nivelar la balanza de pagos, - cada día más deficitaria, evitando además la internación de artículos de consumo suntuarios o innecesarios, o aquellos que fabrican en el país. Sin embargo no debe impedirse la importación de maquinaria, equipo y bienes de capital indispensables para el desarrollo de la industria nacional.

12.- Debe distinguirse la limitación del control o vigilancia, la primera la entendemos como el ejercicio de facultades del Ejecutivo Federal para permitir solo aquellas importaciones necesarias a la economía del país, mediante el otorgamiento de permisos previos de importación. Por su parte el control lo ejerce la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de las Aduanas, y la Secretaría de Industria y Comercio a través de los Comités Consultivos de Importación y sus propios Inspectores entendiendo por control los actos administrativos tendientes a la comprobación, inspección, y verificación de las operaciones de comercio exterior.

13.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, -
viene a dar claridad en muchos aspectos referentes a -
la organización del Poder Ejecutivo Federal, su estudio
nos permite conocer las disposiciones que conceden fa--
cultades a las diversas Dependencias que lo integran, de
esta manera sabremos sus funciones. Es importante la -
facultad concedida al Presidente de la República para -
determinar los agrupamientos de Entidades de la Adminig
tración Pública Paraestatal, por Sectores definidos, a
fin de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se -
realicen a través de una Secretaría de Estado o Departa
mento Administrativo que en cada caso se designe como -
coordinador del Sector correspondiente, en nuestro tema
la Secretaría de Comercio coordinará los esfuerzos del
Instituto Mexicano de Comercio Exterior y el Banco Na-
cional de Comercio Exterior así como otros Organismos -
de menor importancia que de alguna manera intervienen
en esta materia.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- 1.- BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 1a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México. 1973.
- 2.- CASTELLANOS Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1971.
- 3.- FLORES Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas (Los Impuestos). Editorial Porrúa, S.A. México. 1952.
- 4.- IBAZALDUA, Jorge. Legislación Penal Aduanera. Argentina. 1948.
- 5.- LOERA, Jorge Enrique. Manual de Introducción a la Legislación Aduanal. Instituto Mexicano de Estudios Fiscales, S. C. México.
- 6.- LOMELI Cerezo, Margarita. El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal. Compañía Editorial Continental, S.A. México. - 1961.
- 7.- MORENO S. Tratado del Juicio de Amparo, Editorial - Porrúa. México. 1902.
- 8.- SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Quinta - Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1972.
- 9.- SERRA Rojas, Andrés. Ciencia Política. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1975.
- 10.- TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S. A. - México. 1955.
- 11.- México: La Política Económica del Nuevo Gobierno. - Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A. México. 1971.
- 12.- Los Trámites ante la Dirección General de Comercio. Secretaría de Industria y Comercio. México. 1972.
- 13.- Estímulos Fiscales a la Exportación, a las Ventas a la Zona Fronteriza Norte del País y a las Zonas y Perímetros Libres. I.M.C.E. 1976.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ediciones Andrade, S.A. México. 1976.
- 2.- Código Fiscal de la Federación. Editorial Porrúa, S.A. México. 1974.
- 3.- Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos y Disposiciones Concexas. Información Aduanera Mexicana, S. A. México. 1972.
- 4.- Código Penal. Editorial Porrúa, S. A. México. 1974.
- 5.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los Fallos pronunciados en los años de 1917 a 1975. Segunda Parte. Sala Administrativa. Mayo Ediciones, S. de R. L. México. 1975.
- 6.- Código Civil. Ediciones Andrade, S.A. México. 1976.
- 7.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 8.- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
- 9.- Ley que crea al Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

ENCICLOPEDIAS CONSULTADAS

- 1.- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo IV. Cons-Cost. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires. 1962.
- 2.- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XV. Impe-Insa. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires. 1961.
- 3.- PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Octava Edición. Editorial - Porrúa. México. 1975.
- 4.- Pequeño Larousse Ilustrado (Diccionario). Editorial Larousse. París, Francia. 1964.
- 5.- SAINZ de Robles, Federico Carlos. Ensayo de un - Diccionario Español de sinónimos y antónimos. Aguilar, S. A. de Ediciones. Madrid. 1973.

I N D I C E

I N D I C E

	Pag.
PROLOGO	VI
INTRODUCCION	VIII
CAPITULO I	<u>EL REGIMEN LEGAL DE LAS IMPORTACIONES Y LAS EXPORTACIONES.</u>
I.- Disposiciones Constitucionales.	2
II.- Ley de Ingresos de la Federación.	28
III.- Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.	39
Citas Bibliográficas.	51
CAPITULO II	<u>ANALISIS Y DETERMINACION DE LA LEGISLACION Y AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS QUE INTERVIENEN EN EL CONTROL Y LA LIMITACION DEL COMERCIO EXTERIOR.</u>
I.- Distinción entre Limitación y Control.	54
II.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	56
1.- Principios Generales.	56
2.- Administración Pública Centralizada.	57
a) Secretaría de Gobernación.	60
b) Secretaría de Programación y Presupuesto.	61
c) Secretaría de la Defensa Nacional.	62
d) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.	63

	Pag.
e) Secretaría de Salubridad y Asistencia.	64
f) Secretaría de Comercio.	65
g) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	67
h) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	67
i) Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.	68
3.- Administración Pública <u>Paraes</u> tatal.	69
a) Instituto Mexicano de Comercio Exterior.	69
b) Banco Nacional de Comercio Exterior.	72
III.- Ley Reglamentaria del Segundo - Párrafo del Artículo 131 Constitucional.	75
IV.- Reglamento para la expedición y - trámite de permisos de importación de fecha 26 de noviembre de 1956 y otras disposiciones.	80
Citas Bibliográficas.	108
CAPITULO III <u>EL CONTRABANDO.</u>	
I.- Antecedentes Históricos.	110
A) Derecho Romano.	110
B) Derecho Español.	111
C) Derecho Francés.	113
D) Derecho Mexicano.	114
	174

	Pag.
II.- Aspectos Jurídicos del Delito de Contrabando.	121
A) Naturaleza Jurídica.	121
B) Código Aduanero.	123
C) Código Fiscal de la Federación	134
D) La Tentativa en el Delito de Contrabando.	147
Citas Bibliográficas.	150
 CAPITULO IV <u>CONCLUSIONES.</u>	 154
 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.	 166
 LEGISLACION CONSULTADA.	 168
 ENCICLOPEDIAS CONSULTADAS.	 170
 I N D I C E .	 172