

15-279
251



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "

AREA DE DERECHO

"LA NECESIDAD DE EJERCER UN MAYOR CONTROL
EN EL TRAFICO DE VEHICULOS EXTRANJEROS
EN LA FRONTERA NORTE"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SERGIO AMAURI PEREZ LOPEZ



ASESOR: LIC. ARTURO ALEJANDRO RANGEL CANSINO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
Aragón

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

I N D I C E

LA NECESIDAD DE EJERCER UN MAYOR CONTROL EN EL TRAFICO DE VEHICULOS EXTRANJEROS EN LA FRONTERA NORTE.

INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO. CONCEPTOS GENERALES	
1.1. Derecho Aduanero	2
1.1.1. Aduana	8
1.2. Frontera	10
1.2.1. Zona fronteriza	12
1.3. Tráfico	15
1.4. Vehículo	20
CAPITULO SEGUNDO	
ESTRUCTURA DEL SISTEMA ADUANERO	
2. Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia aduanera	23
2.1. Fundamento constitucional del Derecho Aduanero	31
2.2. Facultad otorgada a la S.H.C.P. en materia aduanera	37
CAPITULO TERCERO	
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN RELACION AL CONTROL DE VEHICULOS	
3.1. Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1981.	50
3.1.1. Reglamento de la ley aduanera publicado el 18 de junio de 1982	60
3.2. Reglamento interior de la S.H.C.P. del 17 de enero de 1989	63
3.3. Ley del Registro Federal de Vehículos del 19 de agosto de 1985.	65
3.4. Resguardo aduanal Mexicano del 31 de diciembre de 1947	71
CAPITULO CUARTO	
LEGISLACION APLICABLE Y AUTORIDAD COMPETENTE PARA REGULAR EL TRAFICO DE VEHICULOS EXTRANJEROS.	
4. Ley Aduanera reformada el 31 de diciembre de 1990	74
4.1. Reglamento de la ley aduanera del 29 de octubre de 1990	83
4.2. Reglamento interior de la S.H.C.P. del 30 de octubre de 1990	84
4.3. Policía Fiscal Federal, del 31 de diciembre de 1990	87

I N D I C E

(2)

4.4. Atribuciones de las Autoridades Migratorias	95
4.5. Problemas de competencia entre autoridades aduaneras y autoridades migratorias	99
4.6. Trámites para importación e internación temporal de vehículos extranjeros	105
CONCLUSIONES	112
PROPUESTAS	118
BIBLIOGRAFIA	121

I N T R O D U C C I O N

Las relaciones comerciales existentes y necesarias entre los distintos países de la comunidad internacional y el nuestro, dan lugar a la obtención de ciertos beneficios para los mismos, tanto culturales como económicos; pero de igual forma estas relaciones propician grandes problemas de diversa índole. En la presente investigación trataremos de dar un panorama lo más amplio posible sobre uno de los tantos problemas que se originan en la frontera norte de nuestro país, problema que si bien es cierto como ya lo mencionamos se origina en el norte de nuestro territorio nacional debido a nuestra colindancia con un país mucho más desarrollado y con una economía muy distinta a la nuestra; el mismo acaba por afectar a la totalidad de nuestro estado en diferentes aspectos.

La problemática ocasionada por el tráfico de vehículos de procedencia extranjera en la frontera norte, como se apreciará a lo largo del desarrollo del presente estudio, en gran parte es propiciado por nuestras autoridades, ya que las mismas al pretender solucionar esta situación, adoptando diversas medidas o disposiciones improvisadas e inoperantes; ya sea por adolecer de grandes lagunas, o por ser extremadamente coercitivas, da lugar esto a otro tipo de conductas mucho más graves, llevadas a cabo por los distintos poseedores de vehículos de procedencia extranjera, así como ocasionar grandes molestias e incomodidades tanto a turistas extranjeros, y connacionales que se ven en la necesidad de ingresar a nuestro territorio nacional en sus vehículos.

Es por esto que dentro de la presente investigación a través de ciertos comentarios y críticas, intentamos aportar algunas propuestas que si bien es cierto no resolverán en forma definitiva el grave problema en análisis; pero si pudiesen contribuir aunque fuese en una mínima parte a su solución, se verán colmados nuestros objetivos.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS GENERALES

1. Derecho Aduanero

1.1. Aduana

1.2. Frontera

1.2.1. Zona fronteriza

1.3. Tráfico

1.4. Vehículo

1. DERECHO ADUANERO

Para tener una Noción más amplia del concepto Derecho Aduanero, es necesario referirnos de manera general a las diversas acepciones que se le confieren al concepto Derecho y así estar en posibilidades de entender de manera más clara, el significado y contenido del Derecho Aduanero.

Ahora bien el origen etimológico de la palabra Derecho deriva del vocablo Latino "Directum, que en su sentido figurado - significa "lo que esta conforme a la regla, o a la ley, a la norma", es lo que no se desvía a un lado ni a otro, lo que es recto, lo que se dirige sin oscilaciones a su propio fin". (1)

El concepto Derecho es algo análogo, es decir, todos le damos diferentes sentidos, pero desde un punto de vista semejante.

Cuatro son los sentidos que se le dan a la palabra derecho, y estos son:

a).-El Derecho como facultad; que recibe el nombre de Derecho subjetivo, es decir, que atiende al sujeto, es el derecho -- que tiene de usar disponer de algo libremente, con exclusión de los demás sujetos bajo la tutela o protección de la ley.

b).-El Derecho como norma o sistema de Normas; recibe el nombre de Derecho objetivo por que se considera en si mismo como objeto de estudio, independientemente de el o los sujetos en que recae su imperio.

c).-El derecho como ciencia; es decir para los estudiosos del derecho.

d).-El derecho como ideal ético o moral de justicia; para que no exista el derecho a que se cometan abusos; estos dos últimos sentidos que se le dan al derecho son abarcados por los dos primeros.

(1) VILLORIO TORANZO MIGUEL, Introducción al estudio del Derecho. Séptima edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1987. P. 4.

Así podemos decir que la ciencia del derecho tiene por objeto de estudio tanto el derecho subjetivo y objetivo y el derecho como ideal de justicia es en sí el derecho objetivo ya que es un conjunto de normas que rigen las relaciones de los hombres en sociedad.

El derecho objetivo se divide en dos ramas que son el derecho natural y el derecho positivo;

Derecho Natural; Está compuesto por todos aquellos principios y normas morales que rigen en forma justa la vida de los hombres en sociedad.

Derecho Positivo; "Es el sistema de normas emanadas de la autoridad competente y promulgadas de acuerdo con el procedimiento de creación imperante en una nación determinada". (2)

En cambio para García Maynes "Derecho positivo significa derecho eficaz; lo que es lo mismo derecho que es cumplido o aplicado, la nota de positividad es independiente de los atributos de validez formal y validez intrínseca. Positivo es todo ordenamiento que se cumple. Aquella nota puede aplicarse lo mismo a un precepto aislado que a un conjunto de preceptos, o a todos los que integran un sistema. No se refiere a la justicia ni al valor formal de las normas del derecho, sino sólo a su eficacia. Expresado en otro giro, la positividad es el hecho de la observancia de tales normas". (3)

García Maynes nos presenta no solo una, sino tres definiciones de derecho que insisten en el aspecto estatal, filosófico y sociológico, y son:

"Derecho formalmente válido; Es el conjunto de reglas bilaterales de conducta que en un determinado país y época, la autoridad política considera obligatorias.

Derecho intrínsecamente válido; Es la regulación bilateral justa de la vida de una comunidad en un momento dado.

(2) VILLORIO TORANZO MIGUEL, Op. Cit., P.8

(3) GARCÍA MAYNES EDUARDO. La definición del derecho, ensayo de respectivismo jurídico. 2a. edición. Universidad Veracruzana México. 1960. P 39.

Derecho positivo: Es el conjunto de reglas bilaterales de - conducta que efectivamente rigen la vida de una comunidad en cier to momento de su historia". (4)

"Derecho es un sistema racional de normas sociales de conducta declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas so luciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica (5)". Como podemos apreciar, nos habla de - un sistema racional- ya que es un ordenamiento construido por la razón, no es una norma aislada, si no recibiría el nombre de ley; - de normas de conducta- es decir, "un deber ser"; - sociales - brotadas de hechos sociales dirigidas al bien común de esa sociedad; - declaradas o- bligatorias por la autoridad- esta declaración de obligatoriedad puede hacerse en forma expresa públicamente y entonces recibe el nombre de promulgación, o en forma tácita por autoridad u órgano del estado competente para esto; por considerarlas soluciones - justas- ya que todas las normas que promulga el Estado las hace de buena fe, con la pretensión de que sea justo, de acuerdo a las necesidades de los gobernados a los problemas, ya que el fin de to do derecho es práctico, es decir, la solución a los problemas; -surgidos de la realidad histórica, toda clase de realidad en un lugar determinado en un momento dado de la historia; ya sea física, biológica, sociológica, histórica, política, económica, etc..

Una vez analizadas las diversas acepciones de la palabra De- recho a las que hemos hecho referencia, podemos concluir que De - recho es el conjunto de normas jurídicas positivas, emanadas del Estado con carácter coercitivo, que regula las relaciones de una sociedad de acuerdo a sus necesidades.

Por consiguiente, como todos sabemos, nuestro país al igual que los diferentes países que conforman la comunidad internacio- nal, se ven en la necesidad de entablar relaciones comerciales - entre sí, estas actividades comerciales van a ser reguladas por

(4) GARCIA MAYNES, EDUARDO. Introducción al estudio del derecho.

Ed. Porrúa, S.A. México. 1985. P. 239

(5) VILLORIO TORANZO MIGUEL. Op. cit. P. 127.

un orden jurídico plasmado en el Derecho aduanero, en el que se encuentran inmersas diversas normas jurídicas que regulan el comercio exterior, que si bien es cierto que los distintos países se rigen bajo normas jurídicas diferentes al nuestro; en el ámbito internacional, en cuanto al comercio exterior debe existir un ordenamiento que regule la entrada o salida de las mercancías de los Estados; por lo que es necesario en el presente trabajo de investigación hacer referencia al significado del Derecho Aduanero.

El Derecho aduanero, a decir de Polo Bernal Efraín, "entraña un conjunto de normas jurídicas, instituciones y principios de derecho público que se aplican al tráfico y desempeño de los bienes, mercancías o efectos que entran o salen de un país determinado, al gravamen, así como su afectación económica o social." (6) Por otra parte, para Manuel Ovilla Mandujano, el Derecho Aduanero "Es un conjunto de normas coactivas que regulan o se refieren a una serie de actividades encuadradas dentro del comercio exterior que consisten básicamente en las operaciones que se realizan por importación o exportación de mercancías." (7)

Para Roberto Ugarte Romano "derecho aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan tanto las operaciones aduanales que se llevan a cabo con las mercancías del territorio de un estado, como el pago de los impuestos y sanciones a que están obligados las personas que realizan dichas operaciones". (8)

"Derecho aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio de un país, así como de los medios y tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de

(6) POLO BERNAL Efraín, Tratado sobre derecho aduanero Código aduanero, Fondo editorial COPARMEX, México 1978, P. 4

(7) OVILLA MANDUJANO Manuel, Derecho Aduanero, Editado por la Escuela Nal. de Capacitación aduanera, 2a edición, México 1970 p. 3

(8) UGARTE ROMANO Roberto, Recursos administrativos en el derecho aduanero, Facultad de Derecho, UNAM, Tesis prof. México, 1975. P32

la actividad o que violen las disposiciones jurídicas". (9)

Una vez que se ha hecho referencia de algunos autores respecto de la definición que nos dan del derecho aduanero, consideramos que la más acertada y la más completa es la que enuncia don Máximo Carvajal Contreras y a continuación haremos un análisis de ella.

-Es un conjunto de normas jurídicas-, es decir: "el conjunto de normas jurídicas aduaneras son los mandatos y disposiciones de orden general y abstractos, concretos y singulares, que fijan los límites de la conducta, concilian intereses, evitan conflictos e imponen sanciones a quienes violan las disposiciones". (10)

-Ente administrativo- Al hablar de este nos estamos refiriendo a la aduana, tema que será estudiado más adelante en nuestra investigación.

-Actividades o funciones del Estado, relacionadas con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio de un país-.

"Las actividades o funciones a que nos referimos las vamos a dividir en : principales y secundarias: dentro de las principales señalaremos la fiscal, la económica, y la social; y en las segundas: las de higiene, vigilancia, financiera e internacional (11).

Actividad fiscal; esta es cumplida por el estado y solo consiste en la recaudación de contribuciones al comercio exterior.

Actividad económica: esta es cuando a parte de la actividad fiscal las disposiciones aduaneras son utilizadas para proteger la industria , el comercio y agricultura de un país.

Actividad social: Cuando en algunas comunidades hay la necesidad de incrementar un desarrollo social más equilibrado de las comunidades que viven en esas zonas: como la creación de zonas libres ó franquicias concedidas a los habitantes de zonas fronterizas

(9) CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho aduanero, 3a Ed, Ed. Porrúa México. 1988. P. 4

(10) IDEM

(11) Ibidem. P. 6

zas para la importación de determinados artículos, de preferencia los de primera necesidad ó cuando las importaciones se hacen por organismos descentralizados del estado como la CONASUPO, de artículos de primera necesidad que escaseén.

Actividad de higiene pública: esta es de las secundarias y consiste en impedir la entrada al país de productos nocivos para la salud o que contengan plagas, o que provengan de un país donde haya epidemias. .

Actividad de vigilancia: esta es realizada por un cuerpo de tipo militar específico o propio del derecho aduanero dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del cualavocemos su estudio en apartado posterior.

Actividad internacional: esta función tiene como finalidad integrar al país a una comunidad internacional através de relaciones internacionales, tratados y convenios de comercio exterior celebrados por nuestro país con otros países, así como las franquicias concedidas a las misiones diplomáticas y personal de servicios consulares.

Regulación de los medios y los tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad, o que violen disposiciones jurídicas-: Al hablar de los medios de transportación que son utilizados para trasladar mercancías y personas que entren y salgan del territorio nacional quienes deberan de cumplir con las normas y requisitos aduaneros que les sean requeridos. Respecto de los tráficos son el marítimo, aéreo, terrestre, postal y fluvial; al hablar de personas nos referimos a los importadores y exportadores, también pueden ser llamados agentes aduanales, destinatarios o remitentes respectivamente. Por último quienes violen ó incumplan las disposiciones correspondientes al derecho aduanero le seran aplicables sanciones correspondientes a la infracción o delito cometido.

1.1 ADUANA

Es importante señalar que en los inicios del hombre en la antigüedad este satisfacía sus necesidades por sí mismo, es decir, dependía del auto-abasto, pero en la medida en que estas necesidades fueron aumentando, a la vez que aumentaba el número de seres humanos se vieron en la necesidad de intercambiar mercancías con otras personas y pueblos; así como sus necesidades de consumo y producción, es así como nació en un principio el comercio, hecho por campesinos o artesanos que se vieron en la necesidad e intercambiar sus productos con otras comunidades y tribus: esto dio origen a la necesidad de regular este tipo de intercambio y esto es lo que se considera como los orígenes de las aduanas.

Algunos autores consideran que es en la India el pueblo donde surgen las primeras ideas de que las mercancías pagaran un tributo por su introducción o extracción a un determinado territorio creándose en las fronteras un lugar determinado donde el ejército era el encargado de la recaudación. También por todos es sabido que en Egipto los barcos de los faraones que cruzaban por el mediterráneo con productos provenientes de oriente estaban sujetos al pago de los tributos correspondientes.

Gracias al código de Hamurabi sabemos que en Babilonia se pagaba un tributo por las mercancías que eran comerciadas a travez del río Eufrates.

Como hemos mencionado existen varias corrientes históricas que tratan de encontrar el origen de la palabra aduana, pero la corriente que tiene más aceptación es la que afirma que el vocablo Aduana proviene de la lengua Arabe "ad diwana, el registro" (12), es decir los Arabes crearon un sistema que les permitía controlar la entrada y salida de mercancías de su territorio. "El establecimiento de (la casa donde se cobraban los impuestos) o el (libro de cuentas) donde se asentaban las recaudaciones o (el registro) a que se sometían las mercancías, nos da una clara

(12) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. ED Espasa Calpe. Decimonovena edición. España. 1970. P.28

idea del desarrollo que tuvo esta materia en este pueblo.

Además crearon un impuesto Ad-hoc que gravaba enmovimiento de importación, y exportación denominado "Almojarifazgo". Es importante destacar que su política aduanera se baso en una tendencia fiscalista , es decir, en considerar los ingresos aduaneros con un exclusivo carácter financiero". (13)

Esta teoría aparte de ser la más aceptada por la mayoría de los tratadistas tuvo gran trascendencia, ya que en España el vocablo almojarifazgo tuvo gran trascendencia en cuando a aduanas se refiere ya que en este era el "Derecho que se pagaba por los géneros o mercaderías que salían del reino, por los que se introducían en él ó por aquellos con que se comerciaba de un puerto a otro en España". (14)

Para tener un panorama más amplio de lo que el término aduana significa enunciaremos conceptos que algunos autores nos dan al respecto.

Aduana "es la oficina pública, generalmente establecida en las costas y fronteras, para registrar, en el tráfico internacional, los géneros y mercaderías que se importan o exportan, y cobrar los derechos que adeudan". (15)

Conforme al glosario de términos aduaneros latino americano citado por Máximo Carvajal Contreras, aduana: "Es el organismo encargado de aplicar la legislación relativa a la importación y exportación de mercaderías, y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los gravámenes que les sean aplicables y de cumplir con las demás funciones que se les encomienden". (16)

Para Efraín Polo Bernal aduana " es el concepto o término con el que se designa, en un amplio sentido jurídico-administrativo a las dependencias nacionales que intervienen en el tráfico

(13) CARVAJAL CONTRERAS, Maximo. Op. cit. p. 9

(14) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Op. cit. P68.

(15) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA P28.

(16) GLOSARIO DE TERMINOS ADUANEROS INTERNACIONALES DEL CONSEJO DE COOPERACION ADUANERA DE BRUSELAS. Cita por Máximo Carvajal C Ed. por la Escuela Interamericana de Admón. Pública de la fundación Getulio Vargas. Brasil. 1969. P. 1.

de mercancías con el objeto de recaudar los tributos que gravan a ésta a su entrada o salida de un país determinado y de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de carácter público o prohibitivas, así como el de las normas reglamentarias de comercio internacional". (17)

Después de haber hecho referencia a las diversas tesis que nos enuncian diferentes autores, nosotros nos apegamos o tomamos como punto de partida la tesis de don Máximo Carvajal Contreras por apegarse al sistema jurídico prevalente y podemos definir el término aduana.

C o m o ; El órgano de la administración pública establecido por el ejecutivo federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generan y regulando la economía nacional.

1.2. FRONTERA

Para separar el territorio de un Estado a otro se necesita fijar linderos de cada uno; esto se hace por medio de las fronteras.

Gramaticalmente la expresión frontera deriva del latín --- "frons, frontis, que significa puesto y colocado en frente, y en una de sus acepciones se refiere a los confines de un estado". (18)

"Los confines de un Estado están formados por el término o raya que divide las poblaciones, provincias o reinos, y señala los límites de cada uno". (19), el señalamiento de fronteras es una cuestión muy importante, ya que esto mantiene la paz, y evita conflictos internacionales entre Estados limítrofes; esto gracias a los tratados internacionales.

La fijación de las fronteras ha sufrido una evolución, ya que anteriormente existían los confines, que era una gran banda de -

(17) Vid supra. Tratado sobre derecho aduanero .op. cit. P. 337.

(18) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. P. 638.

(19) Ibidem P. 341

territorio desértico que no pertenecía a país alguno, que servía para separar a un Estado de otro; pero conforme fue aumentando la densidad de población y así mismo el valor de las tierras; esta extensión de territorio que separaba a un estado de otro se fue reduciendo hasta convertirse virtualmente en una línea que separa a un estado de otro.

"En la historia de la humanidad múltiples fronteras se han establecido como resultado de actitudes expansionistas de potencias que han extendido su territorio a expensas de sus vecinos. Ejemplo de ello es la fijación de la frontera-norte de nuestro país que fue establecida en un tratado de paz celebrado entre México y Estados Unidos de América, llamado tratado de Guadalupe Hidalgo, que puso fin a una guerra desproporcionada e injusta".
(20)

Por consiguiente concluimos que la frontera es la línea divisoria entre países vecinos: pero no solamente divide el territorio entre Estados, sino también divide a un estado de zonas internacionales, así como el altamar y el espacio aéreo; también se traza una línea vertical que divide hacia arriba y hacia abajo, para dividir el espacio aéreo y el subsuelo.

En cuanto al referirnos al espacio aéreo, se han producido reclamaciones entre estados por internarse una aeronave extraña al espacio aéreo de otro estado, incluso hasta puede ser derribada; y en cuanto los límites del subsuelo pueden presentarse problemas por la explotación de este por medio de otro estado para extraer agua, recursos minerales e hidrocarburos.

Las delimitaciones de las fronteras pueden hacerse documentalmente y también en el lugar de los hechos, es decir, materialmente documentalmente; se delimitan los territorios de los estados por medio de un tratado, y señalando en el mapa que va acompañado en el tratado. Y en el lugar de los hechos, es decir,

la demarcación que es el trazado de la línea divisoria entre estados por medio de señales fronterizas.

"Una vez que las fronteras se han fijado documental y materialmente, no desaparece la necesidad de acuerdo entre estados, pues, es necesario que subsista el entendimiento mutuo entre estados vecinos para diversos puntos al saber: la apertura de una garita nueva, la ampliación de construcciones ya existentes, como por ejemplo un puente internacional, la regulación en el paso de mercancías o de personas". (21)

Las fronteras se dividen en naturales y artificiales:

a) Fronteras Naturales.- Son los límites divisorios entre estados que se han fijado con base a elementos geográficos, tales como montañas, ríos, lagos o mares.

b) Fronteras Artificiales.- Son las creadas por la mano del hombre diciendo que lo artificial se opone a lo natural; entre estos elementos artificiales podemos enunciar alumbrados, muros, fosas, brechas, etc., pero estas no van separados unas de otras; sino que a veces son utilizadas simultáneamente para la división de un territorio a otro.

En nuestro trabajo de investigación, solamente haremos referencia en lo que concierne a fronteras terrestres. -

1.2.1. ZONA FRONTERIZA

Como ya sabemos, Frontera es la línea divisoria entre dos Estados, pero al margen de dicha línea divisoria particularmente en nuestro territorio nacional se han establecido asentamientos humanos que han llegado a formar poblaciones, las cuales son llamadas poblaciones fronterizas; que están situadas en una distancia delimitada y tienen un régimen jurídico no muy definido, ya que la mayoría de sus habitantes son personas de diferentes Estados de la República.

Zona Fronteriza "es un área situada entre los territorios de

(21) Ibidem P. 728

dos estados de extensión variable y con un régimen jurídico no muy definido". (22)

Por lo general se habla del término zona fronteriza, pero la denominación correcta es franja fronteriza, ya que es una porción de territorio dentro de una zona de veinte kilómetros paralela a la línea divisoria internacional de nuestro país, en la cual los habitantes de dicha franja fronteriza gozan de ciertos beneficios; es decir, pueden introducir mercancías para su uso personal, como alimentos, medicinas, artículos de vestir, etc...sin que se exija el cumplimiento de requisitos especiales ni restricciones o pago de impuestos, esta franquicia no incluye la introducción de cigarrillos, ni bebidas alcohólicas. Entendiendo por franquicia: "Libertad y exención que se concede a una persona para pagar derechos por las mercaderías que introduce o extrae, o por el aprovechamiento de un servicio público", (23)

La fracción VII del artículo 46 de la Ley Aduanera dice: -- "que no se pagaran los impuestos al comercio exterior, por la entrada al territorio nacional, o la salida del mismo de las siguientes mercancías: fracción VIII: las que importen los habitantes de las poblaciones fronterizas para su consumo, siempre que sean de la clase, valor, cantidad que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando así lo exijan las necesidades de los residentes de dichas poblaciones y la dificultad para productos nacionales concurren con ellas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la opinión de las autoridades competentes y de productores agropecuarios podrá señalar la clase y cantidad de las mercancías que los centros comerciales, las cooperativas y el comercio organizado estableció en las citadas poblaciones, pueden importar sin el pago de los impuestos a la importación.

(22) SEARA VAZQUEZ Modesto. Derecho Internacional Público. Décimo segunda edición. Ed Porrúa, S.A. México 1988. P. 254

(23) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA P. 634

Las mercancías a que se refiere el art 46 fracción VIII no-drán ser consumidas por los habitantes de las poblaciones fronte-rizas dentro de una franja de veinte kilómetros paralela a la - línea divisoria internacional. Dichas mercancías no se podrán in-troducir al resto del territorio nacional, sin que previamente se efectúe el pago de los impuestos a la importación y se cumplen los requisitos especiales correspondientes.

El art. 114 de la ley citada anteriormente nos menciona que la autoridad aduanera podrá autorizar a residentes en franjas --fronterizas que cambien su casa habitación a poblaciones del res-to del país, la internación de su manejo de casa usado, sin el pago de los impuestos a la importación, siempre y cuando comprue-ben haber residido en dichas franjas fronterizas por más de un año, y que los bienes hayan sido adquiridos cuando menos seis me-ses antes de que pretendan internarlos.

Para abundar al respecto, haremos referencia a lo que nos -señala el reglamento de la ley mencionada en sus artículos 166 y 168.

Para los efectos del art. 46 frac. VIII párrafo primero de la ley, se consideran mercancías de consumo de los habitantes de las poblaciones fronterizas, los alimentos, medicinas, artículos de vestir y de aseo personal; no quedan incluidos en dicha exen-ción, y por lo tanto están sujetos al pago de impuesto, los ciga-rros, cigarrillos y bebidas alcohólicas.

Las importaciones de mercancías a que se refiere el párra-fo primero, se permitirán con la sola presentación a las autori-dades aduaneras a la entrada, sin que sean exigibles las obli-gaciones en materia de restricciones y requisitos especiales.

La Secretaría autorizará la importación de mercancías para consumo de los habitantes de las poblaciones fronterizas en los términos de los arts. 46 VIII párrafo segundo y 114 de la ley, mediante resoluciones a las que se fijaran la clase, valor y cantidad de las mismas así como se señalará su plazo de vigi-lancia.

Los centros abastecedores, los comerciales y las cooperativas además del comercio organizado a los que se les haya concedido - autorización, deberán formular el pedimento de importación, anejando en su caso, el certificado de embarque correspondiente.

La autoridad aduanera de entrada autorizará la conducción - de las mercancías a los locales de los referidos centros bajo la vigilancia aduanal en los que se hará el reconocimiento aduanero en su caso la verificación física de los bultos que amparen el - pedimento.

Para gozar de la exención de que se trata, los centros mencionados y las cooperativas y los comercios deberán estar inscritos en el registro nacional de importadores y exportadores, e informar en los términos de la autorización, de las ventas realizadas y de los saldos de sus autorizaciones.

A los centros abastecedores de las poblaciones fronterizas se les podrá permitir el almacenamiento de las mercancías cuya - importación se les haya autorizado en términos del artículo anterior, en recintos fiscalizados, de conformidad con el art. 8 de la ley y con el objeto de hacer costearable el depósito masivo y la distribución de las propias mercancías.

1.3. TRAFICO.

Se le da esta denominación a la "Actividad lucrativa con la venta, cambio o compra de cosas con trueque y préstamo de dinero erróneamente se dice por tránsito, es decir, transporte de personas, animales o cosas, por ferrocarril especialmente", (24)

La palabra tráfico tiene su origen del italiano "traffico, acción de traficar. Es el tránsito de personas y circulación de vehículos por calles, carreteras, caminos, trocando, comprando o vendiendo mercancías con otros semejantes tratos", (25)

(24) CABANELAS? Guillermo, Diccionario de derecho usual. Tomo IV novena edición, Ed. Heliasfa, srl. Buenos Aires 1976, P. 273

(25) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA,

P. 1283.

La vigente ley aduanera en sus arts. 7, 8 y 9 nos regula como tráficos autorizados para la introducción o extracción de mercancías al territorio nacional el tráfico marítimo, terrestre, aéreo, por la vía postal y por otros medios de conducción.

Las maniobras de carga, descarga, trasbordo, almacenamiento y conducción de mercancías, así como el embarque y desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes a su entrada al territorio nacional o salida del mismo, deberán efectuarse por lugar autorizado en día y hora hábil, quienes efectúen el transporte de estas mercancías por cualquier medio, están obligados a presentarlas ante autoridades aduaneras junto con la documentación exigible.

Las 24 horas del día y todos los días del año serán hábiles para el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras; sin embargo, para los efectos de la entrada al territorio nacional o salida del mismo de personas, mercancías y medios de transporte, serán hábiles las horas y días que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.

A través de una figura llamada "servicios extraordinarios", los particulares podrán solicitar la prestación de los servicios aduanales en lugares distintos a los autorizados en días y horas inhábiles; teniendo la autoridad aduanera la facultad de autorizar dichos servicios.

En el art. 8 y 9 del reglamento de la ley aduanera en vigor nos señala que son lugares autorizados para efectuar maniobras en tráfico marítimo y fluvial: los muelles, atracaderos o sitios para la carga o descarga de mercancías. En tráfico terrestre, almacenes, plazuelas, vías férreas. En tráfico aéreo: los aeropuertos que las autoridades competentes declaren internacionales. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público señalará algunos otros lugares para maniobras, así como las rutas fiscales por las cuales se conducirán o trasladarán mercancías de comercio internacional. La autoridad aduanera en caso fortuito, de fuerza mayor, o causas debidamente justificadas podrá habilitar lugares diferen-

tes para la entrada, salida, maniobras o conducción de mercancías distintas a las autorizadas, y por el tiempo que dure la circunstancia eventual.

Los conductores de mercancías, capitanes de buques o pilotos tienen las siguientes obligaciones:

Permitir la visita de inspección que la autoridad aduanera realice en los medios de transporte; cumplir con las medidas que señalan para prevenir y asegurar en los vehículos el cumplimiento a las disposiciones de la ley.

Exhibir cuando sean requeridos, los libros de navegación y demás documentos que amparen los vehículos y demás mercancías, - presentar a la autoridad aduanera, las mercancías y documentos - que la amparen en las formas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como hemos mencionado anteriormente, existen diversos tipos de tráfico por donde se pueden introducir o extraer mercancías del país. A continuación haremos referencia a cada uno de ellos de manera general, abundando de manera particular en el tráfico terrestre, ya que sobre este versa nuestra investigación.

Tráfico marítimo, el art. 13 de la ley aduanera en vigor - menciona; que el tráfico marítimo puede ser de altura, cabotaje o mixto.

Se entiende por tráfico de altura:

- a) El transporte de mercancías que lleguen al país o se remitan - al extranjero, y
- b) La navegación entre puerto nacional y otro extranjero o vice - versa.

Se entiende por tráfico de cabotaje:

El transporte de mercancías a la navegación, entre dos puntos del país, situados en el mismo litoral.

Se entiende por tráfico mixto:

- a) Cuando una embarcación simultáneamente realiza los de altura y cabotaje con las mercancías que transporta y,
- b) La conducción de mercancías o la navegación entre dos puertos de la costa nacional situados en distinto litoral, o en el -

mismo, si se hace escala en un puerto extranjero.

El tráfico fluvial se r3gira por las mismas disposiciones - que el tráfico mar3timo mencionadas anteriormente.

El tráfico mar3timo de importaci3n se inicia con la visita de inspecci3n de la vigilancia aduanera de la embarcaci3n y a la salida con la apertura del registro.

La visita de inspecci3n tiene por objeto establecer a bordo vigilancia aduanera, sellar los compartimientos de la embarca -- ci3n en los que pueda efectuarse la venta de art3culos y recibir del capit3n los documentos requeridos.

La salida de una embarcaci3n en tr3fico de altura se sujeta ra a la siguiente prevenci3n, solicitud a la aduana del certifi-- cado de su solvencia el cual ser3 entregado cuando la embarca -- ci3n haya terminado sus operaciones en el puerto y pagado o garan-- tizado las contribuciones causadas.

Tr3fico postal: Las mercanc3as de importaci3n o exportaci3n que se realicen por la v3a postal, estar3n sujetas a lo dispues-- to en el art. 61 y siguientes del reglamento de la ley aduanera que a la letra dice:

El personal aduanero que intervenga en la apertura de valij-- jas postales procedentes del extranjero, registrar3 los bultos y firmar3 con los empleados del correo las formas postales respec-- tivas.

Un ejemplar del registro a que se refiere el p3rrafo ante -- rior, se enviar3 a la aduana, donde se reexpidan los bultos -- cuando no sea la de entrada, para efectos de control.

Trat3ndose de valijas diplom3ticas, se estar3 a lo dispuesto por los tratados y convenios internacionales.

Tr3fico a3reo: El tr3fico a3reo se efectuar3 solamente por aquellos aeropuertos declarados por el ejecutivo federal como in-- ternacionales y por lo que el reglamento de la ley aduanera en -- su inciso III de su secci3n segunda del cap3tulo primero dice:

En el caso de aeronaves que conduzcan pasajeros y equipajes sin ruta fija autorizada, podr3 efectuarse el tr3fico internacio --

nal en horas inhábiles, cuando oportunamente las autoridades competentes hagan del conocimiento de la autoridad aduanera, la hora en que se efectuará el aterrizaje o despegue correspondiente.

Las autoridades de aeronáutica de los aeropuertos internacionales del país, darán oportuno aviso a las autoridades aduaneras respecto de los vuelos del mismo carácter, y no autorizarán el despegue de aeronaves a las que no se les haya practicado la visita de inspección aduanera de salida.

El capitán de la aeronave está obligado a:

- a) Permitir la vigilancia que instale la autoridad aduanera después de recibir la visita de inspección, cuya vigilancia subsistirá mientras las aeronaves se encuentran en tierra.
- b) Formular en idioma Español o en el que señalen como supletorio los convenios y tratados internacionales en esta materia, un manifiesto de las mercancías que se hayan recibido en el extranjero para transportarlas al país.
- c) Presentar las mercancías y los manifiestos a la autoridad aduanera en el aeropuerto internacional a que vayan destinadas.
- d) Comprobar con el manifiesto correspondiente, que conduce mercancías en tránsito con destino al extranjero y,
- e) Presentar ante la autoridad aduanera, un manifiesto de que ha tomado las mercancías en el aeropuerto de embarque para conducir las al extranjero. Estas obligaciones podrán cumplirse por el representante de la empresa aérea.

Las aeronaves con destino al interior del país que salgan de las zonas libres o de las franjas fronterizas, así como las mercancías y equipajes que transporte, serán revisadas por la autoridad aduanera a su salida. En los aeropuertos de destino final del pasajero, la revisión se hará únicamente cuando exista denuncia o sospecha de la comisión de infracciones.

Tráfico terrestre: Este es el apartado que para nuestra investigación tiene mayor relevancia ya que en la misma hacemos alusión al tráfico de vehículos, y el principal medio de introducción, pero no el único a nuestro país es a través del tráfico terrestre.

1.4. VEHICULO

El origen etimológico de la palabra vehículo proviene del latín "vehiculum, de vehere, conducir, transportar. Es un artefacto como carruaje, embarcación, carreta o litera, que sirve para transportar personas o cosas de una parte a otra". (26)

"Los vehículos penetran en el derecho a través de la regulación administrativa de su matriculación, el pago de derechos de uso, registro de transferencias, vías y modos de conducirlos y la policía para reprimir sus faltas o delitos". (27)

Dentro del régimen jurídico mexicano, la ley del registro federal de vehículos de fecha 28 de Diciembre de 1977 y su reglamento con las reformas publicadas en el diario oficial de la federación el 19 de agosto de 1983 y vigente hasta el 28 de diciembre de 1989, definía a los vehículos de la siguiente manera:

"Para los efectos de esta ley, son vehículos los automóviles, camiones, tractores no agrícolas, tipo quinta rueda, motocicletas, aeronaves y embarcaciones. Se consideran dentro del mismo concepto los remolques, semirremolques y chasis, así como - las motocicletas acuáticas, tablas de oleaje con motor, esquís acuáticos motorizados y los veleros de más de cuatro metros de eslora incluso sin motor.

No quedan comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior, los vehículos de tracción humana o animal, los demás - que no sean automotores, las motocicletas hasta de 350 centímetros cúbicos de cilindrada, los aviones fumigadores agrícolas de una plaza y las embarcaciones de pesca hasta de cuatro metros de eslora, así como las aeronaves embarcaciones y los vehículos de naturaleza militar de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

De conformidad con el precepto anterior las clases de vehículos son las siguientes:

- a) Automóvil: Vehículo que se desplaza por el suelo mediante la fuerza desarrollada por un motor y con capacidad para el transporte hasta de diez personas.

(26) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.

P. 1326.

(27) CABANELLAS, Guillermo. Op. cit. p. 377.

Los tipos de automóvil son por ejemplo: sedán, hard top, wagoneta, convertible, coupé, deportivo, limusine, jeep, ambulancia y carroza, los tipos incluyen la descripción del número de puertas y de asientos o plazas que tengan.

En el presente trabajo de investigación nuestro objeto de estudio de manera concreta, será el de automóviles para uso particular; pero a modo de ilustración mencionaremos otras clases de vehículos existentes.

b) Omnibus, vehículo que se desplaza por el suelo mediante la fuerza desarrollada por un motor y con capacidad para el transporte de mas de diez pasajeros.

Los tipos de ómnibus son, por ejemplo: convencional, cuando su carrocería tiene coraza; panorámico, cuando carece de esta y, tropical, aquellos cuya carrocería se encuentra lateralmente descubierta, pudiendo darse otros tipos, según las características de forma y estructura de esta clase de vehículos.

c) Camión: Vehículo que se desplaza por el suelo mediante la fuerza desarrollada por un motor, para el transporte y carga de mercancías o efectos para serle adaptado equipo especial.

Los tipos de camión son por ejemplo: DE caja abierta, de caja cerrada, de caja refrigeradora, de celdillas, de redilas o estacas, de materialista, panel pick up, de plataforma, de volteo, de tanque, grúa, revolvedora y de equipo especial.

d) Tractor no agrícola tipo quinta rueda: Vehículo que se desplaza por el suelo mediante la fuerza desarrollada por un motor, destinado exclusivamente para el arrastre de semiremolques, integrado por cabina y con un dispositivo circular de enganche llamado quinta rueda.

e) Chasis: Vehículo que se desplaza por el suelo mediante la fuerza desarrollada por un motor, con controles de manejo, pendiente de adaptarsele la carrocería para ser transformados en algunas de las clases establecidas en las fracciones anteriores.

f) Remolque: Vehículo con ejes delanteros y traseros, que semueve al ser arrastrado por un vehículo automotor al que se une mediante un dispositivo de enganche tipo lanza.

Los tipos de remolque son por ejemplo: plataforma, jaula, tanque, vivienda, caja cerrada, caja refrigeradora y el adaptado con equipo especial.

g) semirremolque: Vehículo con ejes traseros, en ocasiones también centrales, pero sin ejes delanteros, que se mueve al ser arrastrado por un vehículo automotor al que se une mediante un dispositivo de acoplamiento o enganche.

Los tipos de semirremolque son por ejemplo: de caja abierta, de caja cerrada, de caja refrigeradora, de plataforma, de tanque, de jaula, de vivienda, de celdas, de volteo o de equipo especial.

h) Aeronave: Vehículo automotor susceptible de sostenerse en el aire.

El tipo de aeronaves se determina de conformidad con el número y naturaleza de sus motores y de sus asientos o plazas, así como las demás características de forma y estructura de las mismas.

i) Embarcación: Vehículo que navega por el agua, impulsado por uno o varios motores.

También se consideran vehículos los enumerados en las fracciones anteriores aunque tengan adaptada maquinaria para trabajos especiales. La maquinaria de uso agrícola o industrial no se considera vehículo. En cualquier otro caso la autoridad determinará el régimen a que se encuentre afecto, de conformidad con la naturaleza y uso del vehículo.

C A P I T U L O S E G U N D O

ESTRUCTURA DEL SISTEMA ADUANERO MEXICANO

2. Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia aduanera.
 - 2.1. Fundamento Constitucional del Derecho Aduanero.
 - 2.2. Facultad otorgada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2. ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ADUANERA.

Para estar en posibilidades de entender las atribuciones inherentes al Ejecutivo Federal en materia aduanera, es necesario hacer una breve referencia a lo que es la división de poderes y a lo que nos menciona el artículo 49 Constitucional.

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 sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de las 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 otorgaran facultades extraordinarias para legislar

Si solo existiera una autoridad encargada de hacer y ejecutar las leyes, y no hubiese un órgano que velara por la observancia de dichas leyes, es decir, de la Constitución, hablaríamos de una autocracia, en donde el poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial estarían concentrados en una sola persona o corporación, es por esto que a lo largo de la historia de la humanidad se ha buscado una fórmula o manera a efecto de que no existiera un abuso excesivo de autoridad, es por esto que el sistema de Gobierno Mexicano es democrático en donde estos poderes no están concentrados en una sola persona, sino que están divididos en Ejecutivo Legislativo y Judicial; para distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder político a efecto de impedir el abuso del poder en beneficio de la libertad.

"División implícita pues separación de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en el sentido de que su respectivo ejercicio se deposita en órganos distintos, interdependientes y cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del poder público del Estado. Debemos enfatizar que entre dichos poderes no existe independencia, sino interdependencia". (28)

(28) BURGOA , Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Séptima edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1989. P. 579.

El autor al decir que no existe independencia; sino interdependencia entre estos poderes, hace una acertada observación; ya que independientemente de que cada uno de estos poderes tenga una función específica; es decir, El Ejecutivo que es el encargado de promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso; el Legislativo en elaborarlas y el Judicial en resolver controversias de Derecho, esto no quiere decir que cada uno de estos poderes se encierre en su esfera competencial y que no interfiera en las funciones de los demás y no se excluye la posibilidad de que cada uno de esos, poderes pueda ejercer funciones que no están comprendidas en su principal esfera competencial; como es el caso de que el Legislativo pueda ejercer funciones Ejecutivas o Judiciales en los casos expresamente previstos en la Constitución; o en el caso del poder Ejecutivo que puede ejercer funciones Legislativas o Judiciales en el caso de elaborar disposiciones generales, abstractas e impersonales como es el caso de los reglamentos como es el caso de solucionar conflictos de acuerdo con la competencia Constitucional de excepciones a la ley fundamental; y el judicial realizando intrínsecamente funciones legislativas y administrativas.

Después de haber hecho una breve referencia respecto de la división de poderes, nos referiremos a cada uno de ellos de manera más ilustrativa ya que nuestro principal objeto de estudio son las facultades del poder Ejecutivo.

EL PODER LEGISLATIVO

El artículo 50 constitucional dice: "El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un congreso general que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El Congreso de la Unión es una entidad que se divide en dos cámaras en el que se deposita el poder Legislativo Federal, esto es, que la función de iniciar, discutir y aprobar normas jurídicas de aplicación general, abstracta e impersonal, conocidas

como leyes; yace formalmente tanto en la Cámara de diputados que son los representantes de las entidades federativas.

Pero esto no es una facultad aislada del poder Legislativo, ya que también el Ejecutivo Federal por medio del Presidente de la República también interviene en la elaboración de la legislación federal en las etapas de la sanción, promulgación y publicación de leyes.

DEL PODER JUDICIAL

La función fundamental del poder Judicial es la de aplicar las leyes al caso concreto, administrando así la justicia.

De lo anterior consideramos que el poder Judicial de la federación posee las facultades fundamentales de proteger las garantías individuales establecidas por la propia Constitución. Interpretar y aplicar las leyes en los casos concretos que son sometidos a su consideración. El funcionamiento como órgano de equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como entre los poderes de ésta y los de los Estados, vigilando por el mantenimiento de la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así podemos ver que el único facultado para resolver controversias entre los habitantes de la república mexicana es el poder Judicial y a los órganos administrativos tanto estatales como federales están imposibilitados para hacerlo.

El artículo 94 Constitucional nos dice: "Se deposita el ejercicio del poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de Amparo y unitarios en materia de Apelación, y en juzgados de Distritos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiun ministros numerarios y cinco supernumerarios formarán -- parte del pleno cuando suplan a los numerarios.

En los términos que la ley disponga las sesiones del pleno y de las salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, los períodos de sesiones, el funcionamiento del pleno y de las salas, las atribuciones de los ministros en el número y competencia de los tribunales de circuito y de los jueces de Distrito y las responsabilidades en que incurran los funcionarios y empleados del poder judicial de la Federación, se regirán por esta Constitución y lo que dispongan las leyes.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción o modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de la Constitución.

DEL PODER EJECUTIVO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su art. 80 nos menciona: "Se deposita el ejercicio del Supremo poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados UNIDOS MEXICANOS".

Nuestra ley fundamental nos manifiesta que el poder ejecutivo corresponde única y exclusivamente al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pero esto no quiere decir que el presidente sea el Poder Ejecutivo Federal ni su jefe como erróneamente suele confundirsele; sino que este es su único depositario para cuyo ejercicio necesita y cuenta con diversos colaboradores o auxiliares llamados secretarios de despacho; pero estos no forman parte del poder Ejecutivo; sino que son integrantes del aparato

administrativo encargado de auxiliarlo y tienen una determinada competencia en razón de los diferentes ramos de la Administración Pública.

"La unipersonalidad del EJecutivo radica pues, en que esta función pública solo se encomienda a un individuo, pues es al Presidente y no a varios, como serían tales secretarios, ya que, en pluralidad constitucional estos no son depositarios de la misma". (29)

"Por virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano Ejecutivo supremo estatal, en el Presidente se encuentran las más importantes y elevadas facultades administrativas, las cuales, unidas a las que tiene dentro del proceso de formación legislativa y como legislador excepcional lo convierten un funcionario de gran significación dentro del Estado, no dependiente de la asamblea legislativa, sino vinculando a ella en relación de interdependencia y en cuyo ámbito goza de una amplia autonomía que lo releva del carácter de mero ejecutor de las decisiones congresionales, como son las leyes o decretos." (30)

De lo anterior se desprende que el Ejecutivo Federal representado por el Presidente de la República tiene una función importantísima ya que no solo estriba en promulgar y ejecutar las leyes y reglamentos que expide el Congreso de la Unión, sino que también interviene en el proceso legislativo, y además puede expedir excepcionalmente leyes y decretos en los casos que el lo considere necesario como lo estipula las excepciones que nos marca nuestra Constitución en sus artículos 29 y 131 párrafo segundo.

Ahora bien; una vez que de manera breve nos hemos referido al poder Ejecutivo, nos avocaremos al análisis de sus atribuciones única y exclusivamente en materia aduanera, ya que el objeto de estudio de nuestra investigación, se encuentra inmerso en estas atribuciones.

(29) BURGOA, Ignacio. Op cit, p. 756

(30) IDEM

El artículo 89 de nuestra carta Magna nos menciona las facultades y obligaciones del Presidente, que entre otras se encuentran en la fracción primera: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión y , fracción XIII.; Habilitar toda clase de puertos, y establecer aduanas marítimas y fronterizas y establecer su ubicación.

Al hacer referencia a esta fracción XIII del precepto constitucional en comento podemos percatarnos que esta sufre deficiencias y limitaciones, ya que solo menciona aduanas marítimas y fronterizas, que eran las existentes en la época de la creación de este precepto constitucional (1917) por lo cual consideramos que esta fracción debe ser actualizada, ya que actualmente contamos con aduanas aéreas, postales e interiores.

El capítulo único del título sexto en su artículo 115 de la Ley aduanera vigente nos menciona: "Además de las que le confieren otras leyes, son atribuciones del Poder Ejecutivo Federal en materia aduanera:

1. Establecer o suprimir aduanas fronterizas, interiores o marítimas, designar su ubicación y funciones.
2. Suspender los servicios de las oficinas aduaneras por el tiempo que juzgue conveniente, cuando así lo exija el interés de la nación.
3. Autorizar que el despacho de las mercancías por las aduanas fronterizas nacionales, pueda hacerse conjuntamente en las oficinas aduaneras de países vecinos;
4. Establecer o suprimir zonas libres y desarrollos portuarios y señalar sus límites.

El párrafo segundo del artículo 131 Constitucional afirma: "El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación 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 comercio exterior, la economía del país , la estabilidad de la

producción nacional, o de realizar cualquiera 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"

Este párrafo segundo del artículo 131 Constitucional faculta al Ejecutivo Federal, a reglamentar e incluso a prohibir el tránsito de mercancías en el interior del país incluyendo las importaciones y exportaciones de productos provenientes de lugares donde existan plagas, epidemias, etc. El mismo precepto faculta al Ejecutivo Federal para actuar inmediatamente cuando se requiera en operaciones de comercio exterior, ya que si no se toman medidas pertinentes en cierto momento, esto puede afectar a la economía nacional; tal es el caso cuando existe escasez ficticia de ciertos productos esto acarrea el incremento de precios, o cuando excesivamente se importan ciertos productos puede destruir las actividades comerciales e industriales del país'

El artículo 31 Constitucional en su párrafo cuarto nos señala "Son obligaciones de los mexicanos: IV Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

"De conformidad con la fracción IV del art 31 Constitucional el ámbito personal de validez de la norma jurídica en que dicho precepto se contiene, comprende única y exclusivamente a los mexicanos, esto es, la disposición que establece la obligación de pagar impuestos, especie del género "contribuciones" (ámbito material de validez), tiene un sector personal de validez específica y expresamente determinado". (31)

Como podemos darnos cuenta, el autor antes enunciado menciona el ámbito material y personal de validez de este precepto Constitucional pero hacemos mención que al referirse a los mexicanos tiene la obligación de pagar impuestos, esto no quiere decir que los extranjeros esten excluidos de dicha obligación, ya que se ven

(31) FERNAN DEL Y CUEVAS. Juan Manuel, DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO. DOFISCAL Editores. México, 1983. P.96

considera según la opinión de varios autores que corresponde a la legislación ordinaria , establecer dichos impuestos, como es el caso del artículo 32 de la ley de nacionalidad y naturalización , el art. tercero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, - así como el artículo 13 del Código Fiscal de la Federación que crean obligaciones fiscales a cargo de extranjeros.

El precepto constitucional en comento, consideramos tiene cuatro principios que son el de legalidad, el de equidad, el de proporcionalidad y el de destino.

El principio de legalidad se refiere a que todo impuesto debe de estar contenido en una ley general; abstracta e impersonal que provenga del poder legislativo. El de equidad que es la proporción entre las normas y las exigencias de justicia encerradas en cada contribución, es decir, que el impuesto sea justo . El de proporcionalidad, cuando la contribución mantiene una relación constante entre la cuantía y el valor gravado, y su destino, es decir, para que el Estado pueda cumplir con sus altos fines, encomendados y para ello requiere de ingresos fiscales y financieros.

De lo anteriormente expuesto, podemos darnos cuenta que los impuestos aduaneros tienen estos cuatro principios o características, ya que contribuyen a los gastos públicos de la Federación entendiendo por gasto público todo gasto hecho por el Estado para dar satisfacción a las necesidades comunitarias. Y se encuentra establecidos en una ley que son las tarifas de importación y exportación, son proporcionales, porque el impuesto Ad-valorem mantiene una relación constante entre el valor de la mercancía y la base gravable , y son equitativos porque son justos.

A continuación enunciaremos el artículo 32 Constitucional en su último párrafo a la letra dice:

"será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de capitán de puerto, y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo, así como todas las funciones de agente aduanal en la república".

Como podemos apreciar, el constituyente nos especifica que se requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser agente aduanal; esto en vista de la importancia que tiene la función en materia aduanal para el desarrollo de industria nacional, ya que esto puede repercutir en el crecimiento económico del país.

2.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ADUANERO.

La Constitución es la Ley Suprema fundamental de un Estado en donde están plasmadas las garantías de todos sus habitantes y la organización del mismo, ahora bien, antes de referirnos a los preceptos constitucionales que versan sobre materia aduanera, es necesario resaltar el contenido del artículo primero constitucional que a la letra dice:

"En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y condiciones a que ella misma establece".

De esta numeral en estudio, podemos destacar dos disposiciones fundamentales; primero.- todas las personas que habiten en nuestro territorio gozan de los derechos que otorga esta Constitución; sin establecer condición alguna, es decir, no importando que sea mexicano o extranjero, raza, sexo o religión. Ahora bien el precepto habla de todo individuo, esto es por lo de las llamadas garantías individuales principalmente, pero la doctrina y jurisprudencia la han interpretado ampliamente y le han dado el sinónimo de persona jurídica, ya sea individual o colectiva, tomando en cuenta que la Constitución consagra derechos de carácter social que corresponden a grupos o sectores que pueden ejercer esos derechos, así como sociedades y asociaciones que son titulares de los mismos.

La segunda disposición que se puede destacar es que puede haber la suspensión de las mismas en los casos y condiciones que ella misma establece, como es el caso del art. 29 Constitucional

entre otros que establece la suspensión de las garantías en situaciones de emergencia, en estos supuestos dicha suspensión podrá hacerse en toda la república o en ciertos lugares determinados. Después de que la situación de emergencia haya sido salvada, esas garantías deben de reimplantarse, si no se estarían violando los derechos de la sociedad.

De los artículos constitucionales mencionados, podemos observar que en nuestro país, toda persona en su calidad ya sea individual o colectiva, goza de las mismas garantías y prerrogativas, encontrandonos en presencia de una garantía de igualdad por lo que una vez destacada la importancia de este precepto, pasaremos a estudiar las facultades del poder legislativo en materia aduanera.

La fracción séptima del artículo 73 constitucional nos menciona las facultades del Congreso de la Unión en materia Aduanera:

"El Congreso tiene la facultad: VII para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto".

"Esta disposición de nacimiento a la ley de ingresos de la Federación que es el acto legislativo en donde se enlistan los ingresos que la Federación percibirá en un año fiscal. En este catálogo de conceptos existen tres renglones que son de competencia aduanal: Los impuestos de comercio exterior a la importación y exportación. Los derechos por prestación de servicios correspondientes a funciones de Derecho Público que se percibirán. Los aprovechamientos, además de la existencia de algunos otros preceptos que inciden en la disciplina aduanera". (32)

Fracción XXX: "Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a efecto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión". Desde nuestro particular punto de vista pensamos que es uno de los preceptos más importantes en cuanto a materia aduanera

(32) CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, Derecho aduanero, Op. cit., p.66

ra se refiere, ya que esta fracción del artículo 73 Constitucional es el fundamento o base que da origen a la ley aduanera, así como las leyes generales del impuesto de importación y exportación como todos los ordenamientos legales que regulen atribuciones de la Federación.

Consideramos necesario incluir dentro de nuestro trabajo de investigación los artículos 117 y 118 Constitucionales, ya que históricamente fueron de gran importancia, ya que el constituyente considero incluir prohibiciones expresas a los Estados.

El artículo 117 Constitucional Dice: "Los Estados no pueden en ningún caso : fracción IV gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio. Fracción V: Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de el, a ninguna mercancía nacional o extranjera; fracción VI Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía; fracción VII; Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencia de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia".

La fracción IV del ordenamiento en estudio, nos reitera el artículo onceavo de la misma Constitución que se refiere a la garantía constitucional del libre tránsito, prohibiendo a los Estados que graven el tránsito de personas, además de que la misma fracción protege la libertad de comercio, prohibiendo además a los Estados que graven el tránsito de mercancías; pero esta prohibición es única y exclusivamente para los Estados, ya que la Federación si puede realizarlo.

Cabe hacer mención que dentro del derecho aduanero existen el tránsito de mercancías, que puede ser interno o internacional; por lo tanto, por medio de esta fracción se esta protegiendo esta fi-

gura, y garantiza que ningún estado pueda limitarlas cuando transitan por su territorio, gravando los mismas, pero no así la Federación.

Por otra parte, la fracción V del artículo en comento impide que las autoridades federativas o Estados establezcan obstáculos al ingreso o salida de mercancías destinadas a quedarse dentro del territorio o fuera de él; consideramos que una de las razones de ser de esta prohibición es que la regulación del comercio exterior es facultad privativa de materia federal.

La fracción VI tiene su antecedente histórico en el impuesto alcabalarío que era el impuesto que gravaba la circulación de un estado a otro, en la nueva España, que tanto daño causó a la economía nacional.

Pero gracias a esta fracción se evita que los Estados realicen exacciones a través de aduanas locales en relación con la circulación y consumo de mercancías y productos nacionales o extranjeros, prohibiendo además a dichas entidades o Estados que exijan documentos que deban acompañar a las mercancías ni registrar los bultos en que se contengan, ya que esta es facultad única y exclusiva de la autoridad aduanera en su carácter de autoridad federal.

Por último, la fracción VII del artículo 117 Constitucional se refiere a la protección del principio de igualdad de los gobernados frente a la ley, ya que es facultad privativa de la Federación, expedir leyes y establecer impuestos respecto del comercio exterior de mercancías. Ahora bien, si las entidades federativas establecieran contribuciones respecto de comercio exterior, serían proteccionistas tratándose de algunos artículos y discriminatorias de otros, de acuerdo a las necesidades de la entidad; produciendo esto una injusta diferenciación respecto de impuestos en productos semejantes y se quebrantaría el principio arriba señalado.

El artículo 118 Constitucional nos menciona en su fracción primera: "Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión: I) Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puer

tos y contribuciones al comercio exterior, pero como se puede apreciar esta suposición no sería viable, ya que no se podría justificar que la Federación delegara a los Estados facultades que por su naturaleza son propias y exclusivas del Gobierno Federal.

El artículo 131 Constitucional nos menciona: "Es la 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 a un en prohibir, por motivos de seguridad o de política, 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 Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación 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, cuanto lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera 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".

Como podemos apreciar el artículo anteriormente señalado nos menciona la facultad exclusiva de la federación de gravar el comercio exterior; este precepto amplía la fracción XXIX del artículo 73 que dispone como facultad privativa del Congreso de establecer los impuestos al comercio exterior; siendo este artículo de carácter eminentemente aduanal, ya que otorga como facultad privativa de la Federación gravar sobre los tres regímenes aduaneros existentes que son de importación, exportación y tránsito de mercancías.

El primer párrafo, del artículo en comento, además faculta a la Federación para que sea la única que pueda reglamentar y prohibir la circulación al interior del país de mercancías, no importando su lugar de origen, por razones de seguridad o de política, regulando el comercio exterior y prohibiendo a la Federación que al actuar como gobierno del Distrito Federal, fije los impuestos a que se refiere el artículo 117 en sus fracciones VI y VII.

Respecto del párrafo segundo de este artículo ya se hizo referencia en el apartado anterior relativo a las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia aduanera, en el cual también se encuentra inserto el artículo 89 fracciones I y XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la presente investigación nos referimos al fundamento Constitucional del Derecho aduanero, tratando de dar un panorama lo más amplio posible, por lo que consideramos oportuno seguir un orden, para dar mayor fluidez a nuestro estudio; es por esa razón que comenzamos con el análisis de los artículos 31 fracción IV y 32, que se refieren a las obligaciones y prerrogativas de los mexicanos; continuamos con el artículo 73 fracciones VII y XXX que se refiere a las facultades del poder Legislativo en materia aduanera, inmediatamente después hicimos referencia de los artículos 117 fracciones IV, V, VI y VII y 118 que nos habla de algunas prohibiciones que consideramos importantes, y concluimos con el artículo 131 que se refiere a la facultad exclusiva de la Federación. No omitiendo los artículos 29, 49 y 89 y párrafo segundo del artículo 131 que fueron materia de estudio del apartado titulado atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Aduanera.

2.2. FACULTAD OTORGADA A LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN MATERIA ADUANERA.

A manera de ilustración es oportuno mencionar que la raíz de la consumación de la independencia, el 4 de octubre de 1821, se creó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dentro de las Atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde generalmente realizar el cobro de todos los ingresos de la Federación, y del Distrito Federal, formular y vigilar el ejercicio de los presupuestos Federales y del Distrito Federal y territorios Federales, dirigir los servicios de Inspección Fiscal y Aduanera, entre otras muchas funciones -- que le competen, pero como lo mencionamos ya que la facultad o atribución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que habremos de referirnos en la presente investigación será única -- y exclusivamente en materia aduanera ya que sobre esta versa -- nuestro objeto de Estudio.

La ley orgánica de la administración pública federal en su fracción y del artículo 31 menciona; "Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dirigir los servicios aduanales y de inspección y la política fiscal de la federación". Tomando como base este precepto, podemos darnos cuenta que la -- función aduanera en nuestro país esta encomendada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, la legislación aduanera vigente, en su art. 116 hace referencia a las Facultades de la Secretaría de Hacienda en materia aduanera, además de las conferidas por otras leyes, mencionando en sus diversas fracciones lo siguiente;

I. Señalar la circunscripción territorial de las aduanas, así como establecer y suprimir las secciones aduaneras; es decir crear o suprimir. Además,

II. Comprobar que la importación y exportación de mercancías se realicen conforme a lo establecido en esta ley; la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al comercio exterior y los derechos causados.

III. Requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, documentos e informes sobre las mercancías de importación o exportación y, en su caso, sobre el uso que se haya dado a las misma.

IV. Recabar de los funcionarios, fedatarios y autoridades extranjeras, los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionados con la importación, exportación o uso de mercancías.

V. Cerciorarse que en los despachos, los agentes y apoderados aduaneales, cumplan los requisitos establecidos por esta ley y por las reglas de carácter général que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto del equipo y medios magnéticos.

VI. Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados, o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el reglamento.

VII. Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos, estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto, y sean usadas por las personas a quien fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos.;

VIII. Retener las mercancías de importación y exportación en los recintos fiscales y fiscalizados hasta que se obtengan los permisos de autoridad competente, se cumplan los requisitos especiales y se cubran los créditos fiscales; perseguirlas, ambargar las y secuestrarlas, así como los medios de transporte que las conduzcan, en los casos en que procedan conforme a esta ley y para garantizar o hacer efectivos los créditos fiscales a los cuales estén afectos.

IX. Inspeccionar y vigilar permanentemente el manejo, transporte o tenencia de mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados.

lizados; en las aguas territoriales y las playas marítimas; en la zona económica exclusiva adyacente al mar territorial; en los aeropuertos, en una franja de doscientos kilómetros de ancho, paralela y adyacente a las fronteras, y otra de cincuenta kilómetros de ancho, paralela y adyacente a dichas playas.

X. Secuestra dentro de los lugares y zonas señalados en la fracción que antecede, las mercancías y medios de transporte en que las conduzcan, en los casos y con los requisitos a que se refiere el artículo 121 de esta ley.

XI. Verificar durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera.

XII. Embarcar, fuera de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, las mercancías de procedencia extranjera descubiertas mediante verificación durante su transporte, cuya legal importación o estancia en el país no se acredite, así como los vehículos en que las conduzcan;

XIII. Secuestrar las mercancías y medios de transporte en los casos a que se refiere la fracción anterior, cuando proceda conforme al artículo 123, fracción V y cuando sean transportadas por portadores legalmente autorizados, sin carta de porte;

XIV. Establecer la naturaleza, las características, clasificación, arancelaria, origen y valor normal o comercial de las mercancías de importación y exportación.

XV. Determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior y los derechos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios;

XVI. Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan;

XVII. Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los impuestos al comercio exterior y los derechos causados;

XVIII. Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a propiedad del fisco federal y mantener la custodia de las mismas en tanto procede a su entrega;

XIX, Dictar , en caso fortuito, de fuerza mayor, naufragio o cualquiera otra causa que impida el cumplimiento de alguna de las prevenciones de esta ley, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación;

XX. Establecer marbetes o sellos especiales para sus mercancías o sus envases, destinados a las zonas libres y franjas fronterizas, que determine la propia Secretaría, siempre que hayan sido gravados con impuestos inferiores a los del resto del país.

XXI. Fijar la condición y requisitos que las importaciones y las exportaciones puedan considerarse como ocasionales, en los términos de las disposiciones legales correspondientes;

XXII. Otorgar, suspender y cancelar: las patentes de los agentes aduanales.

XXIV. Dictar las reglas correspondientes para el despacho conjunto a que se refiere la fracción tercera del artículo 115 y

XXV. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a que este precepto se refiere.

Las fracciones del numeral anteriormente señalado, consideramos son de gran importancia, ya que como podemos darnos cuenta se refieren a las facultades otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia aduanera, ya que es la única facultada por el ejecutivo para controlar la entrada y salida de mercancías al territorio nacional; estas facultades van desde la creación de las aduanas, hasta la determinación de contribuciones al comercio exterior entre otras; evitando así que se cometan ilícitos fiscales.

Para poder cumplir adecuadamente con estas funciones, delega las mismas a la Dirección General de Aduanas, dependiente de la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De lo anterior podemos apreciar, las funciones aduaneras en nuestro país encomendadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ésta a su vez delega estas facultades a la Dirección General de Aduanas que fue creada en 1900. Que de acuerdo al --

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene las funciones y organización que a continuación mencionaremos en el artículo 80 del reglamento en comento con las últimas reformas del 30 de octubre de 1990 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 80; "Compete a la Dirección general de aduanas:

I. Proponer, para aprobación superior, los programas de actividades para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, la prevención de los delitos fiscales y el apoyo a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de inspección y supervisión y vigilancia; dictamen pericial, así como la política y programas en materia de agentes y apoderados aduanales;

II. Proponer los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas, en las materias a que se refiere la fracción anterior y evaluar sus resultados;

III. Participar con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, en la materia de su competencia, en la formulación de los programas de comprobación del cumplimiento de las obligaciones respectivas, así como en la determinación de las contribuciones y accesorios correspondientes;

IV. Participar con la Dirección General de Política de Ingresos en el estudio y elaboración de políticas y programas relativos a desarrollos portuarios, zonas libres, franjas fronterizas fomento a las industrias de exportación, regímenes temporales de importación y exportación e importaciones para montaje y acabado automotriz.

V. Representar a la Secretaría en los organismos internacionales en materia aduanera, en coordinación con la Procuraduría Fiscal de la Federación y con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal y dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en asuntos de su competencia;

VI. Proponer el establecimiento o supresión de aduanas, secciones aduaneras y oficinas aduaneras de Recaudación

VII. Proponer , para aprobación superior , reglas generales y los procedimientos relacionados con las materias de su competencia;

VIII. Proponer , para aprobación superior, los acuerdos sobre las solicitudes de patente de agente aduanal, de expedición y cancelación de patentes y de suspensiones provisionales cuando proceda; llevar al registro de agentes aduanales, comprobar el cumplimiento de sus obligaciones y resolver otros asuntos concernientes a los citados agentes aduanales

IX. Integrar la información estadísticas sobre el comercio exterior.

X. Realizar los actos de prevención de delitos fiscales y apoyar a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión y vigilancia.

XI. Recibir de los particulares y, en su caso, requerir los avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos que conforme a las disposiciones legales aplicables deben presentarse ante la misma, así como de recabar de los servidores públicos y fedatarios, los datos e informes que tengan con motivo de sus funciones;

XII. Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías;

XIII Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos, así como llevar a cabo otros actos de vigilancia, para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, y el despacho aduanero, y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, todo ello conforme a las políticas y lineamientos que señala la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal.

XIV. Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte y tenencia de las mercancías en los lugares y en las zonas señaladas legalmente para ello, incluyendo la vigilancia aérea;

XV. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios, y a los demás obligados, para que exhiben, en su caso, la contabilidad, declaraciones, pedimentos y avisos, y demás documentos, y para que proporcionen datos e informes, cuando sea necesario para el correcto ejercicio de sus atribuciones;

XVI. Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda;

XVII. Ordenar, y practicar embargo precautorio para asegurar el interés fiscal cuando, a su juicio, hubiere peligro de que el obligado se ausente o se realice la enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier manera tendiente a evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, en coordinación con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal; así como levantarlo cuando proceda;

XVIII. Comunicar los resultados obtenidos en el ejercicio de estas facultades a las autoridades competentes para determinar créditos fiscales, y para imponer sanciones por infracción a las disposiciones aduaneras, cuando no este facultada para imponer la sanción correspondiente, así como a las autoridades facultadas para sancionar la infracción a las disposiciones sobre el control de cambios, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades;

XIX. Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos en materia de importación o exportación, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, cuando ello sea necesario o consecuenca del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

XX. Dictar en caso fortuito , fuerzamayor, naufragio e en cualquier otra causa que impida el cumplimiento de algunas de las prevenciones legales en la materia de su competencia, las medidas administrativas que se requieren para subsanar la situación.

XXI. Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilícita y, en los terminos de las leyes del país y de las convenciones internacionales celebradas en esta materia, expedir constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que dispongan que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva.

XXII. Aplicar la legislación aduanera y las convenciones internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeras en materia de robo o de disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; proceder a la detención de secuestro de dichos vehículos; notificar al interesado el inicio del procedimiento administrativo de investigación y audiencia, señalando la administración fiscal federal competente en el domicilio fiscal del interesado, o la más cercana al lugar de los hechos si este domicilio se desconoce, misma que deberá tramitar y resolver dicho procedimiento, así como poner los vehículos a disposición de la aduana que corresponda para que realice su control y custodia; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización y secuestro de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieren hecho, ocasionado, bien declarar cuando proceda que los citados vehículos o aeronaves pasan a propiedad del fisco federal;

XXIII. Dictaminar mediante el análisis de carácter científico y técnico, las características , naturaleza, y funciones de las mercancías de comercio exterior, efectuar ensayos con rela -

ción a minerales, metales y compuestos metálicos sujetos al pago de contribuciones, practicar el examen pericial de otros productos y materias primas o proceder a la evaluación de toda clase de bienes cuando le sea solicitado por las autoridades competentes para determinar contribuciones; desempeñar las funciones de oficina de ensayo, así como proporcionar servicios de asistencia técnica en materia de muestreo, de análisis y de ingeniería a las dependencias oficiales, conforme a los convenios autorizados y a los particulares, mediante el pago de derechos correspondientes.

XXIV. Coordinarse para el mejor desempeño de sus facultades con las demás unidades administrativas de la Secretaría, con las dependencias y entidades del gobierno Federal y con las autoridades de las entidades federativas y municipios.

XXV. Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación, de los hechos de que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría que en el desempeño de sus funciones.

La Dirección general de Aduanas estará a cargo de un director General, auxiliado por los directores de Planeación Aduanera de regulación del despacho aduanero; de Laboratorio Central; de Informática, Contabilidad y Glosa; y de la policía Fiscal Federal así como del personal que sea necesario"

El artículo anteriormente señalado, nos menciona programas, funciones, y organización de la Dirección General de Aduanas, entre las cuales su misión primordial es la de realizar actos tendientes a la prevención de delitos fiscales, y apoyar a las autoridades fiscales a la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión y vigilancia; además de su colaboración con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, en la elaboración de programas de comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales, así como fomentar los programas relativos a desarrollos portuarios, zonas libres y franjas fronterizas; además de fomentar a los industrias dedicadas a la exportación e importa -

ción de mercancías , ya sea en forma temporal o definitiva. Por otra parte, nos señala, que es la encargada de requerir conforme a los que dispone la ley, a los contribuyentes, a exhibir el pago de impuestos, ya sea de importación o exportación de mercancías, y en su caso que lo amerite, proceder a su persecución embargo o secuestro, y ponerlo a disposición de la unidad competente dentro de la misma Secretaría, para proceder de conformidad a la infracción cometida, esto con la finalidad de evitar la comisión de ilícitos fiscales.

Como se puede apreciar la Dirección General de Aduanas cumple una misión importantísima dentro de nuestro sistema de gobierno; podríamos decir que cumple una misión estratégica dentro de la economía del país; ya que si no existieran aduanas que controlaran la entrada de mercancías y productos al territorio nacional, estos entrarían en forma indiscriminada, sin llevar control alguno, ya sea en cantidades calidad, impuestos, etc... omitiendo el pago respectivo de las contribuciones al comercio exterior y por esto consiguiente sería en detrimento de la industria y economía nacional.

Consideramos oportuno incluir dentro del capítulo en estudio el artículo 131 del reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se refiere a la competencia y organización actual de las aduanas en México. Ya que este numeral nos menciona la competencia de las aduanas de acuerdo a la circunscripción territorial que les corresponde.

Artículo 131. Compete a la aduana dentro de su circunscripción territorial;

I. Aplicar los programas de actividades referentes a la legislación que regula y grava la entrada al territorio nacional y salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas sobre las disposiciones por control de cambios; recaudación cobro coercitivo, imposición de sanciones, así como la contabilidad de in -

gresos y movimiento de fondos.

II. Recibir de los particulares, y en su caso, requerir los avisos pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos que conforme a las disposiciones legales aplicables deben presentarse ante la misma.

III. Exigir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones que rigen el comercio exterior; resolver las solicitudes de autorización que conforme a la ley deban formularse durante el despacho; efectuar el almacenamiento y controlar las mercancías de comercio exterior, así como ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de las mismas.

IV. Habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte; así como autorizar la distribución de las participaciones, conforme a lo dispuesto por la ley.

V. Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en materia aduanera; constatar los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros y de menajes y resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de transporte.

VI. Controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos y verificar sus salidas y retornos.

VII. Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte.

VIII. Realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías de comercio exterior, en los lugares y en las zonas señaladas legalmente para ello.

IX. Ejercer las facultades establecidas en las fracciones V a XII del artículo 12 de este reglamento.

Sancionar las infracciones a las disposiciones legales materia de su competencia de que conozca al ejercer las facultades a que este precepto se refiere.

X. Aplicar la legislación aduanera y las convenciones internacionales para la devolución de vehículos y aeronaves materia de robo o disposición ilícita de la realización de los actos de comprobación, vigilancia y verificación en tránsito respectivos, proceder a la detención y secuestro de dichos vehículos o aeronaves y notificar al interesado, el inicio del procedimiento administrativo de investigación y audiencia, así como remitir de inmediato las actas a la Administración Fiscal federal competente de acuerdo con el domicilio del interesado o la más cercana del lugar de los hechos, si dicho domicilio se desconoce, para que ejerza sus facultades y realizar el control y custodia de dichos vehículos.

XI. Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación por medio de la Subprocuraduría fiscal regional de su circunscripción, de los hechos de que tenga conocimiento que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones.

XII. Coordinarse con las demás unidades administrativas regionales de la Secretaría con las autoridades de las entidades federativas y de los municipios y con las dependencias del gobierno federal para el mejor desempeño de sus funciones.

Cada aduana estará a cargo de un administrador del que dependerán un subadministrador general, los subadministradores "A" y "B" y "C"; el jefe de la Policía Fiscal federal de la Aduana y el personal que sea necesario."

El precepto señalado anteriormente, menciona las facultades de las aduanas dentro de su circunscripción territorial; es decir, se refiere a las funciones específicas de las aduanas dentro del territorio o zona en donde se encuentran; en el caso particular de las aduanas fronterizas, su circunscripción territorial se delimita a una franja de veinte kilómetros paralela a la línea divisoria internacional; entre sus funciones específicas encontramos las de controlar, verificar e inspeccionar la entrada o salida de mercancías de procedencia extranjera dentro del territorio nacional apoyada para esto con las autoridades

federales y municipales del Estado de que se trate; todo esto para prevenir la comisión de ilícitos fiscales; así mismo se encargaran de sancionar la comisión de infracciones relacionadas con la importación y exportación de mercancías.

A raíz de las reformas publicadas en el diario oficial de la federación del reglamento en estudio, el 30 de octubre de 1990 la estructura de las aduana y sus funciones tuvieron cambios y reformas importantísimos (verbigracia) anteriormente en el caso de las aduanas fronterizas, en estas existía un departamento en cargado del control de vehículos extranjeros que se internaban a territorio nacional. Actualmente ya no se cuenta con este departamento, y los trámites para ingresar con vehículos extranjeros a territorio nacional son más simples y sencillos, pero adolecen de grandes deficiencias, a los que en apartado posterior haremos referencia.

C A P I T U L O T E R C E R O

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN RELACION AL CONTROL DE VEHICULOS.

- 3.1. Ley Aduanera: Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981.
 - 3.1.1. Reglamento de la Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de Junio de 1982.
- 3.2. Reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con fecha de 17 de Enero de 1989.
- 3.3. Ley del Registro Federal de vehículos y su Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Agosto de 1983.
- 3.4. Resguardo aduanal Mexicano. Diario Oficial de la Federación con fecha de 10 de Enero de 1948.

3.1. LEY ADUANERA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1981.

En el presente apartado nos referiremos al ordenamiento legal anterior a la legislación Aduanera vigente, aunque pudiese parecernos obsoleto el mencionar este ordenamiento publicado a fines del año de 1981, durante la administración del Lic José López Portillo; pero en su momento resultó de gran importancia, ya que durante más de 30 años en nuestro país no se habían elaborado reformas adecuadas en materia de importaciones y exportaciones, es decir, en materia de comercio exterior, publicandose esta ley aduanera a fines del año 1981, abrogando esta las anteriores disposiciones del Código aduanero de 1951.

Por lo que a continuación, mencionaremos algunos numerales que se ocupaban del objeto de estudio de la presente investigación, es decir, de la regulación del tráfico de vehículos de procedencia extranjera en nuestro país.

Artículo primero.- "esta ley, la de los impuestos generales de importación y exportación, y las demas leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, así como el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de está o de dicha entrada o salida de mercancías.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sea de sus propietarios o sus poseedores destinatarios, remitentes apoderados, agentes aduanales, o cualquiera otra persona que tenga intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, y manejo, o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior.

Consideramos oportuno mencionar que el artículo transcrito anteriormente es aplicable en cuanto al control de vehículos, ya que nos habla que esta ley regula la entrada o salida al terri--

torio nacional de las mercancías y medios de transporte en que se conducen; considerando para estos efectos mercancías y medios de transporte en que se conducen; considerando para estos efectos mercancías, los productos, los objetos o cualesquiera otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables irreductibles a propiedad particular, realizando las funciones administrativas para el control de la entrada y salida de estas mercancías las autoridades aduaneras, siendo auxiliadas por las demás autoridades aduanera, federales, locales, sanitarias, migratorias, etc. ..cuando estas lo soliciten.

Así mismo el numeral en comento nos habla de Despacho Aduanero, entendiendo esto lo que dispone el artículo quinto de esta ley que dispone; "Para los efectos de esta ley se entiende por despacho, el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficós: aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben de realizar en la Aduana las autoridades fiscales a los consignatarios o destinatarios en las importaciones y los remitentes en las exportaciones".

Ahora bien, el título segundo, en su capítulo primero de la ley a la que venimos haciendo referencia nos menciona que la entrada al territorio nacional de mercancías debe de realizarse por lugar y en horas autorizadas, cualquiera que sea su medio de transporte, y quienes efectuen este transporte, están obligados a presentar la documentación requerida por autoridad aduanera; estas maniobras pueden realizarse por cualesquiera de los tráficós mencionados en apartado anterior; así mismo, como lo dispone el artículo décimo de la ley en comento: "Los capitanes, pilotos o conductores de los medios de transporte de mercancías materia de importación o exportación están obligados a:

- I. Recibir la visita de inspección que las autoridades Aduaneras realicen a los citados medios de transporte con motivo de su entrada al país o de su salida;
- II. Aplicar las medidas que la Autoridad Aduanera señale para prevenir y asegurar en los vehículos el cumplimiento de las dispo -

siciones de esta ley;

III. Exhibir cuando las Autoridades Aduaneras lo requieran, los libros de navegación y demás documentos que amparen los vehiculos y mercancías que conduzcan;

IV. Presentar a las autoridades aduaneras las mercancías, así como los manifiestos y demás documentos que las amparen, utilizando las formas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

V. Manifestar a las autoridades aduaneras los bultos sobrantes o faltantes de la carga;

VI. Mantener intactos los instrumentos de seguridad puestos por las autoridades aduaneras en los medios de transporte y en los bultos;

VII. Colocar las marcas o símbolos que son obligatorios internacionalmente en los bultos que contengan mercancías explosivas, inflamables, contaminantes, radioactivas o corrosivas y;

VIII. Evitar la venta de mercancías de procedencia extranjera en las embarcaciones o aeronaves una vez que se encuentren en el territorio nacional.

En el caso de tráfico marítimo, los capitanes deben además, pagar los créditos fiscales que haya causado la embarcación y obtener de la autoridad constanciade que la misma esta solvente antes de zarpar.

Los propietarios de los medios de transporte y las empresas porteadoras de las mercancías tienen, también, las obligaciones señaladas en este artículo.

Este ordenamiento nos menciona que la entrada de estas mercancías debe de ser en lugares y horas autorizados; para tal efecto haremos mención de las reglas primera, segunda y sexta de las reglas de carácter general en materia aduanera publicadas en el Díario Oficial de la Federación el 18 de Junio de 1982 para facilitar la aplicación, en el orden administrativo de la ley aduanera aludida.

Primera: "Los lugares autorizados en cada Aduana y sus secciones aduaneras para la entrada al país y la salida del mismo de personas, mercancías y medios de transporte, a que se refieran los artículos 6o. de la Ley Aduanera y 8o. fracción I de su reglamento, son los siguientes:

1. Matamoros Tamps. = Puentes Internacionales denominados: Puente viejo y Puente nuevo; Aeropuerto Internacional de la población y patios fiscales de ferrocarril.

2. Ciudad Reynosa Tamps. - Puente Internacional Benito Juárez y Aeropuerto Internacional de la población.

Sección aduanera Nuevo Progreso Tamps: El puente Internacional que comunica a esta población con Estados Unidos de América.

3. Ciudad Miguel Alemán. - Tamps. Puente Internacional.

Sección aduanera Ciudad Camargo Tamps. - Puente Internacional

Sección aduanera Nueva Ciudad Guerrero. - Puente Internacional

Sección Aduanera Gustavo Díaz Ordaz. - Vado Internacional que comunica a la población con Estados Unidos de América.

4. Nuevo Laredo Tamps. - Puente Internacional general Miguel Alemán, Puente Internacional Juárez-Lincoln, Patios fiscales del ferrocarril, y aeropuerto internacional de la población denominado Quetzalcoatl.

5. Piedras Negras Coah. - Puente Internacional puerto de México y aeropuerto internacional de la población.

6. Ciudad Acuña Coah. - Puente Internacional Puerto de México y aeropuerto internacional de la población.

Sección aduanera de la Linda. - Puente Internacional.

Sección aduanera de Boquillas del Carmen Coah. - Puente Internacional que comunica al poblado con Estados Unidos de América.

7. Ojinaga CHIH. - Puente Internacional

8. Ciudad Juarez Chih. - Puentes Internacionales Reforma, Libertad y corte de Córdoba patios fiscales de ferrocarril y aeropuertos internacional,

Sección aduanera de Zaragoza Chih. - Puente Internacional que comunica al poblado con Estados Unidos de América.

Sección aduanera de Guadalupe Chih.-Puente Internacional que comunica el poblado con Estados Unidos de América.

9. Sección General Rodrigo M Quevedo.-Puerta intrnacional que comunica a la población con Columbus Texas Estados Unidos de América.

Sección aduanera el Berrendo .-Paso Internacional que comunica al poblado con Estados Unidos de América.

10. Agua Prieta Son.-Puerta que comunica a la población con la ciudad de Douglas, Arizona Estados Unidos de América.

11. Naco Son.- Puerta que comunica al poblado con Estados Unidos de América.

12. Nogales Son.-Puerta de México que comunica a la población con la ciudad de Nogales Arizona Estados Unidos de América y ae-ropuerto internacional de la población.

Sección aduanera de Sasabe Son. Puerta que comunica al poblado con Estados Unidos de América.

13. Sonoyta Son.-Puerta que comunica a la población con Luke-ville Arizona Estados Unidos de América.

14. San Luis Río Colorado Son. Puerta internacional que comunica a la población con Estados Unidos de América.

Sección aduanera de los algodones B.C.-Puerta internacional que comunica al poblado con Estados Unidos de América.

15. Mexicali B.C.-Puerta de México que comunica a la pobla -ción con la ciudad de Caléxico California, Estados Unidos de Amé-rica; patios fiscales de los ferrocarriles y aeropuerto internacio-nal de Mexicali, B.C. Muelle fiscal del puerto de San Felipe.

16. Tecate B.C, Puerta de México que comunica a la población con Estados Undios de América.

17. Tijuana B.C, Puerta de México que comunica a la población con la Ciudad de San Isidro California, Estados Unidos de América y Aeropuerto Internacional de la Ciudad".

En los párrafos anteriores se hizo referencia de los lugares autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en s sus reglas de caracter general para la entrada y salida de mercan-cías del territorio nacional; haciendo la aclaración que no son la

totalidad de estos, solamente se hace referencia de los lugares ubicados en la frontera norte; sin mencionar los de la frontera sur, los puertos y las Aduanas interiores; no por estos de menor importancia ni menor jerarquía ni mucho menos, sino que solamente hicimos alusión a estos puntos por ser el objeto estudio de nuestra investigación; a continuación haremos referencia de la segunda regla de carácter general expedida por la misma Secretaría la cual complementa los primeros artículos de la ley aduanera concernientes en los días y horas hábiles para la entrada y la salida de las mercancías en el territorio nacional:

Regla Segunda: "Se consideraran días y horas hábiles para la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de personas mercancías y medios de transportes, así como para los artículos 8o de la Ley Aduanera y 10 de su reglamento, los siguientes:

1. Tráfico Marítimo:

a) Visitas de inspección y servicios de vigilancia; 24 horas todos los días del año.

b) Maniobras de carga, descarga y transbordo, así como trámites ante las oficinas Aduaneras, relacionadas con dichas maniobras; de 8 a 15 horas de lunes a viernes.

II. Tráfico Terrestre

a) Entrada o salida de vehículos, con o sin mercancías; el horario que se fije conforme al servicio de la Aduana Extranjera en el punto de entrada o salida del país.

b) Carga, descarga y transbordo, así como trámites ante las oficinas aduaneras relacionadas con dichas maniobras; de 8 a 15 horas de lunes a viernes.

III. Vía Postal

El que corresponda a las oficinas del correo.

IV. Para el servicio de almacenes, recepción, entrega y presentación de mercancías; de 8 a 15 horas . de Lunes a Viernes y conforme a lo dispuesto a las fracciones anteriores.

V. Para los demás trámites del despacho: de 8 a 15 horas, de lunes a viernes.

Las autoridades aduaneras podrán ampliar los anteriores horarios y días hábiles, de acuerdo con las necesidades de los servicios.

Las horas y días hábiles que regirán en tráfico aéreo serán señalados en las autorizaciones de las autoridades competentes".

En las líneas anteriores transcribimos la segunda regla de carácter general expedida por la S.H.C.P. en su totalidad a manera de ilustración, pero el inciso que más relevancia tiene en nuestra investigación, es el segundo, relacionado con el Tráfico Terrestre.

Por otra parte, la regla sexta nos menciona: "Para efectos de lo dispuesto por los artículos 46 fracción III de la Ley Aduanera y 114 de su reglamento se considera equipo propio e indispensable de los vehículos destinados a servicios internacionales para el transporte de carga o de personas:

A) En tráfico terrestre:

Remolques

Armones, locomotoras, auto vías, furgones y plataformas

B) En tráfico aéreo:

Aerodeslizadores

C) En tráfico marítimo

Hidrodeslizadores, lanchas, botes salvavidas y otros vehículos accesorios o de auxilio.

D) En todos los tráficos:

Piezas de recambio indispensable

Herramientas de trabajo.

Mobiliario Normas.

Aceites lubricantes, combustibles y carburantes que se contengan en sus depósitos normales

Partes y equipos integrados al medio de transporte, siempre que sean necesarios para su función".

Después de haber hecho referencia a los lugares y horas señalados es necesario mencionar que para esa internación de mercancías es necesario cumplir ciertos requisitos que menciona la Ley

Aduanera en su capítulo tercero titulado Despacho de mercancías esta obligado a presentar ante la Aduana un pedimento de importación en la forma requerida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que debe contener los datos referentes al régimen aduanero al que se pretende destinar y las necesarias para la determinación y pago de los impuestos al comercio exterior; a dicho pedimento deben de ir acompañadas, la factura comercial cuando el valor de las mercancías que se ampara sea mayor de diez mil pesos con firma y redactada en Español, con datos suficientes para identificar la mercancía, si son mercancías con restricciones o requisitos especiales, el cumplimiento de estos, y la comprobación de su origen y procedencia.

Cabe aclarar que los anteriores requisitos a que nos hemos referido son los que exigía la ley Aduanera de 1981. Por lo que una vez presentado el pedimento, la autoridad aduanera procedería en presencia del solicitante, al reconocimiento aduanero dentro de los recintos fiscales o fiscalizados; entendiéndose para tal efecto como Reconocimiento Aduanero consistente en el examen de las mercancías de importación o exportación, para comprobar su origen composición, naturaleza, y demás características a fin de comprobar que se está cumpliendo con las obligaciones establecidas en la ley.

Cumplidos los requisitos señalados se efectúa el pago de impuestos al comercio exterior, de acuerdo a la cantidad, calidad, valor, etc, de las mercancías.

Pero existían excepciones al igual que en la actualidad, para el pago de estos impuestos como lo mencionan las fracciones III y VII del artículo 46 de esta Ley. Solo hacemos mención de estas fracciones ya que éstas se refieren a lo relacionado a vehículos que es el objeto estudio de esta investigación.

Artículo 46.-"No se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías:

I. Las exentas conforme a las leyes de los impuestos generales de importación y de exportación y a los tratados internacionales.

II. Las que requieran los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal con el propósito directo de satisfacer el abasto de productos de primera necesidad, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

III. Los vehículos destinados a servicios internacionales para el transporte de carga o de personas, así como sus equipos propios e indispensables.

No quedan comprendidos en el párrafo anterior los vehículos que en el propio territorio nacional sean objeto de explotación comercial, los que se adquirieran para usarse o para consumirse en el país, ni los que se destinen a consumo o uso en el extranjero.

El reglamento de esta ley determinará la distancia máxima a que en las poblaciones fronterizas podrán internarse los vehículos al amparo del primer párrafo de esta fracción y señalará los requisitos que habrán de cumplirse cuando se trate de rebasar esa distancia.

IV. Las nacionales que sean las indispensables, juicio de las autoridades aduaneras, para el abastecimiento de los medios de transporte que efectúen servicios internacionales, así como las de rancho para tripulantes y pasajeros, exceptuando los combustibles que tomen las embarcaciones de matrícula extranjera.

V. Las destinadas al mantenimiento de las aeronaves propiedad las empresas nacionales de aviación que presten sus servicios internacionales y estén constituidas conforme a las leyes respectivas;

VI. Los equipajes de pasajeros en viajes internacionales;

VII. Los menajes de las pertenecientes a inmigrantes y a nacionales repatriados o deportados, que los mismos hayan usado durante su residencia, así como los instrumentos científicos y las herramientas cuando sean de profesionales y las herramientas de los obreros y artesanos, siempre que las mercancías a que se refiere esta fracción, no rebasen el número y valor que señale el

reglamento. No quedan comprendidas en la presente exención las mercancías que los interesados hayan tenido en el extranjero para actividades industriales o comerciales, ni las reguladas por la Ley del Registro Federal de Vehículos.

Esta exención se aplicará, con las mismas excepciones a los emigrantes y a los extranjeros que hayan residido en México, y que regresen definitivamente al exterior;

Para los efectos anteriores se entiende por repatriado al nacional que hubiese residido en el extranjero por más de un año, lapso que será de 6 meses para los trabajadores contratados en el extranjero en los términos del reglamento.

VIII. Las que importen los habitantes de las poblaciones fronterizas para su consumo, siempre que sea de la clase, valor y cantidad que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando así lo exijan las necesidades de los residentes de dichas poblaciones y la dificultad para que productos nacionales concurren en ellas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la opinión de las autoridades competentes y de productores agropecuarios, podrá señalar la clase y cantidad de las mercancías que los centros comerciales las cooperativas y el comercio organizado establecido en las citadas poblaciones, pueden importar sin el pago de los impuestos de importación.

IX. Las destinadas a fines culturales de enseñanza, de investigación o de servicio social que importen o exporten instituciones de beneficencia docentes o científicas no lucrativas mexicanas, siempre que se compruebe previamente que formarán parte del patrimonio de la misma;

X. El material didáctico que reciban estudiantes inscritos en planteles del extranjero, exceptuando aparatos y equipos de cualquiera clase ya sean armados o desarmados.

XI. Las remitidas por jefe de estado o gobiernos extranjeros a la federación, los estados y municipios, así como establecimientos de beneficencia, de educación, y;

XII. Los artículos de uso personal de extranjeros fallecidos en el territorio nacional y de mexicanos cuyo deceso haya ocurrido en el

extranjero".

En las líneas anteriores transcritas los incisos que enfocan nuestra atención son el III y VII, los demás los señalamos a manera de ilustración para que se tenga conocimiento de las excepciones al pago de impuestos al comercio exterior.

Dentro de la ley a que nos hemos referido, existía un Capítulo relacionado con los regímenes aduaneros, como son de importación y exportación, ya sea temporales o definitivos, en los cuales el tema de vehículos podría encuadrar en alguno de ellos; pero al control de vehículos no son aplicables estas disposiciones como lo enuncia el artículo 67 de esta ley: "No son aplicables las disposiciones de este Título a las importaciones e internaciones de vehículos reguladas por la ley del Registro Federal de Vehículos". Ya que esta Ley regula y menciona todo lo relativo al control de vehículos extranjeros cualesquiera que sea el régimen bajo el cual haya entrado al país; pero esto será objeto estudio en apartado posterior (33)

3.1.1. REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 18 de JUNIO DE 1982.

Como lo mencionamos en el apartado inmediato anterior, en la ley aduanera de 1981, se encontraban preceptos jurídicos relativos a la importación y exportación de mercancías, pero no regulaba lo concerniente a vehículos, tema de nuestra investigación; ahora bien, para lograr una mejor observancia de este ordenamiento legal, era necesario que contara con un reglamento, el cual fue expedido y publicado el 18 de junio de 1982, en el Diario Oficial de la Federación, el cual regulaba el adecuado ejercicio de las autoridades aduaneras concernientes a la entrada, salida o maniobras de mercancías en territorio nacional, así como señalar los

(33) Vid Infra. Cap 3,3. Pág. 65

los requisitos y trámites necesarios para el régimen de que se trate. Que si bien es cierto que este reglamento de la ley aduanera en mención de manera directa no trata lo relativo a nuestro objeto de estudio, si encontramos inmersos dentro de él, algunos numerales que versan sobre la entrada de vehículos a nuestro país, por lo que a continuación haremos referencia a los artículos 34 y 35 del reglamento aludido:

Artículo 34.- El tráfico terrestre con mercancías y pasajeros a través de las líneas divisorias internacionales, solo podrá efectuarse:

I. Durante las horas hábiles cuando se transporten mercancías, sea cual fuere el vehículo que se use, aún cuando los efectos sean conducidos por personas, salvo que se trate de convoyes ferroviarios que transporten ganado y mercancías perecederas o de fácil descomposición.

II. Durante horas previamente determinadas en itinerarios de trenes que solamente conduzcan correspondencia y pasajeros con equipajes de su propiedad,

III. En cuanto a trenes especiales de pasajeros, se permitirá su paso aún en horas inhábiles, siempre que oportunamente las autoridades competentes pongan en conocimiento de la autoridad aduanera la hora que señale para el paso de esos trenes, y,

IV. A cualquier hora del día o de la noche, cuando se trate de convoyes de auxilio, de reparación, locomotoras, vehículos vacíos, o vehículos que se dediquen exclusivamente al transporte de personas, que no lleven o traigan consigo mercancías".

Artículo 35.- "Las mercancías que se introduzcan al territorio nacional por aduanas fronterizas, deberán entrar al amparo de la factura comercial respectiva.

Por lo que se refiere a mercancías que lleguen en un mismo vehículo o en varios que formen convoy, para ser despachadas por un mismo agente aduanal, se aceptará que vengán especificadas en una relación suscrita por el propio agente, que contendrá los datos siguientes: número, lugar y fecha de cada factura comercial que comprenda la relación, cantidad de bultos que ampara cada fac

turas, y suma total de bultos de todas las facturas. Los ejemplares de éstas se agregarán a la propia relación, y el conjunto de facturas se les dará un sólo número de registro.

Los documentos a que se refiere este artículo, deben de ser presentados al personal de aduanas de servicio en el lugar autorizado de entrada, en el preciso momento en que las mercancías se introduzcan en el país".

En los artículos transcritos, el reglamento de la ley Aduanera, se refiere tráfico terrestre que es el que tiene relevancia en nuestra investigación, ya sea con mercancías o pasajeros en el territorio nacional, solo podrá ser efectuado por la línea divisoria internacional, y en los horarios señalados. Asimismo nos menciona que las mercancías extranejas que sean introducidas en el territorio nacional deben de entrar bajo el amparo de una factura comercial que deberá contener el número, lugar de procedencia, valor y fecha de expedición.

Por otra parte el artículo 43 del reglamento en comento, se refiere a que consisten los actos de vigilancia aduanera, en ejercicio de sus facultades para comprobar bajo el amparo de que régimen se introducen mercancías extranejas a nuestro país, y esto consistirán en :

1. Vigilancia permanente o temporal en los recintos fiscalizados;
2. Verificación material de mercancías y del cumplimiento de los fines del régimen aduanero autorizado;
3. Registro y control de fianzas y otras formas de garantía, etc.,

En este tercer punto, debemos, ya que esta forma de vigilancia puede encuadrar lo referente a vehículos, ya que al ser internado al país temporalmente, debe de existir una fianza que garantice su retorno a la Zona Fronteriza o al Extranjero,

3.2. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO CON FECHA DE 17 DE ENERO DE 1989.

En la presente investigación, hacemos alusión a este reglamento, ya que es el antecedente inmediato anterior del reglamento en vigor; como podemos apreciar en su artículo segundo, dentro del organigrama de la Secretaría, se encuentra dentro de una de sus Unidades Administrativas centrales la Dirección General de Aduanas, a la que nos vamos a referir por tener relación en cuanto al control de vehículos extranjeros, con el objeto de que nos demos cuenta de las reformas y de las funciones de dicha dirección, ya que actualmente son más restringidas, siendo estas funciones realizadas por la Dirección de Auditoría Fiscal Federal, como es el caso el resolver el procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia en el caso de vehículos extranjeros.

Así mismo, el artículo 80 del citado reglamento, nos menciona las funciones y competencia de la Dirección General de Aduanas en los cuales podemos mencionar entre otras como son: Proponer el establecimiento o supresión de las Aduanas, Secciones aduaneras, y oficinas aduaneras de recaudación, además ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales, y los demás actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de este o de dicha entrada o salida, así como regular los actos de prevención de ilícitos aduaneros.

Así mismo, ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte y tenencia de las mercancías en los lugares y zonas señaladas legalmente para ello, incluyendo la vigilancia aérea, también ordenará y practicará la retención, persecución embargo o secuestro de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, cuando legalmente proceda; por con

siguiente , tramitar y resolver el procedimiento administrativo de investigación y audiencia en materia aduanera, cuando sea con secuencia de las facultades mencioandas anteriormente, en este ca so sería de vehículos, y determinar impuestos al comercio exterior

De igual forma, la fracción XXVII del artículo en comento - nos menciona; Compete a la Dirección General de Aduana: "Interve nir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilíc ita y, en los t érminos de las leyes del país y de las convenciones internacionales celebradas en esta materia, expedir las constan cias que sean necesarias y proporcionar la documentación e in fomes de que disponga, que sean requeridos por las autoridades con sulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva".

La fracción XXVIII nos comenta; "Aplicar la legislación A duanera y las convenciones internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeras materia de robo o de dispo sición ilícita mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tr ánsitos respectivos, proceder a la detención y secuestro de dichos vehículos; notificar al interesado el ini cio del procedimiento administrativo de investigación y audien cia, sustanciarlo y señalar la autoridad encargada de la custodia; notificar estos hechos a las autoridades del país de procedencia y en su caso, resolver acerca de la devolución de los citados ve hículos y del cobro de los gastos autorizados que se hubieren o casionado, o bien, declarar cuando proceda que los citados vehí culos o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal.

Por otra parte, el citado reglamento también nos menciona un capítulo llamado de la vigilancia aduanal, que es lo concernien te a las atribuciones de las autoridades fiscales; pero esto será objeto de estudio en apartado posterior en el subtítulo referente al Resguardo Aduanal Mexicano.

3.3. LEY DEL REGISTRO FEDERAL DE VEHICULOS CON FECHA 19 DE AGOSTO DE 1983.

Como su nombre lo indica, este ordenamiento tenia por objeto el control Fiscal y el registro de vehiculos que se encontraban en territorio nacional, además de sus partes y accesorios, comprobando, en su caso, el pago de los impuestos de importación sobre tenencia o uso de automóviles así como el de los derechos por servicios en materia del Registro Federal de Vehículos.

Consideramos oportuno mencionar el artículo quinto de la ley en comento que a la letra dice: "En lo no previsto por esta ley se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación y, en su defecto, en la legislación aduanera".

La autoridad encargada de la aplicación del mismo ordenamiento legal era la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será auxiliada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y la Secretaría de Marina, según lo dispuesto por el artículo tercero de la ley; así mismo las autoridades de los estados o municipios se abstendrán de abanderar o matricular o dar de alta, o dar placas a vehículos que no se encuentren inscritos en el Registro Federal de Vehículos o los importados temporalmente, y a aquellos en los cuales no se hubiera cubierto el importe sobre tenencia y uso de automóviles. Para que fuese cumplido lo señalado en la Ley en estudio que las autoridades que dicte la misma Secretaría, se cerciorarán que dichos vehículos se encuentren inscritos en dicho registro, y comprobar que se hayan cubierto dichos impuestos, para lo cual exigirán la presentación del certificado de inscripción, la documentación que acredite la propiedad y el comprobante de pago de dichos impuestos.

Así mismo, el cuerpo legal en comento establecía que los propietarios o los poseedores de los vehículos de origen extranjero, están obligados a solicitar las inscripciones en el registro y a dar los avisos que esta ley establece.

El cual consistirá en la presentación de la forma o solicitud respectiva en las oficinas oficiales, proporcionando los da-

tos que la autoridad requiera y cubriendo los derechos correspondientes, asimismo deberían presentarse los vehículos a efecto de que la autoridad los identifique, y tome las calcas de los números correspondientes, tales como los de motor, carrocería, serie y bastidor. En el caso de Omnibuses, camiones, remolques, semirremolques, chasises y tractores no agrícolas tipo quinta rueda, se incluirán también calcas de los números de identificación de los ejes, diferenciales y quinta rueda según corresponda.

Así mismo, debería de ir acompañado de estos documentos:

- a) Permiso de importación, cuanto este sujeto a este requisito
- b) Comprobante del Despacho aduanal de entrada del vehículo al país.
- c) documento que compruebe su propiedad,
- d) Constancia del pago de los impuestos, o de exención o subsidios, según corresponda.

Una vez presentados estos requisitos, la autoridad procederá a comprobar la legal estancia del vehículo con los documentos que se le amparan, y se inscribirá el vehículo en el Registro Federal de Vehículos, una vez realizado esté, la autoridad fijará y expedirá los comprobantes correspondientes, que son la calcomanía de registro, y en su caso la placa metálica.

Como lo mencionamos anteriormente, la ley del Registro Federal de Vehículos mencionaba los propietarios de un vehículo extranjero estaban obligados a inscribirlo en el Registro Federal de Vehículos, antes de que concluyera su Despacho Aduanero; encontrándose en presencia de dos excepciones establecidas en el artículo 8o. de la mencionada ley, siendo estas : "sin perjuicio de los controles y modalidades que se establecen en esta ley y disposiciones aplicables, se excluye de la obligación de inscribir a :

I. Los vehículos importados temporalmente y las embarcaciones o aeronaves que presten servicios público extranjero de transporte internacional; y,

II. Los vehículos fabricados o ensamblados en el país para ser exportados.

De igual forma , esta ley hace referencia a los tipos de - inscripciones en el Registro Federal de Vehículos a que pueden estar sujetos los vehículos de origen extranjero y son:

a) Definitivo .

b) Provisional o Zonal.

Quedaban sujetos a inscripción definitiva los vehículos - extranjeros importados para permanecer definitivamente en territorio nacional.

Quedan sujetos a inscripción provisional los vehículos importados en franquicia y los importados provisionalmente a las franjas fronterizas, respecto de los cuales se hayan cumplido las reglas de carácter general, que al efecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Quedan sujetos a inscripción zonal los vehículos importados para permanecer, definitivamente en las franjas fronterizas y zonas liberadas del país, de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto expide la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otro lado establecía que los vehículos sujetos a inscripción provisional o zonal, solo podrán ser enajenados en zonas libres o fronterizas y a personas que comprueben su residencia en dicha zona. Para acreditar la inscripción en el Registro Federal de Vehículos y la legal estancia de los vehículos extranjeros en territorio nacional solamente son válidos los documentos que para tal efecto expida la S.H.C.P. que consisten en un certificado y en una calcomanía, y los inscritos definitivamente además de una placa metálica.

La citada ley en su título III se refería a las operaciones temporales de los vehículos, las cuales son importación e internación temporal; que a continuación haremos referencia a cada una de ellas.

De las importaciones temporales.- Es la entrada de vehículos de procedencia extranjera al territorio nacional, para permanecer en el mismo por tiempo limitado, excepto cuando se trate de aeronaves y embarcaciones extranjeras que cuentan con autorización para prestar servicio público de transporte internacional

Así mismo, la ley en comento manifiesta que los extranjeros que se internen al país en calidad de turistas, transmigrantes, visitantes locales y distinguidos, estudiantes e inmigrantes, rentistas podrán importar vehículos por igual plazo que se les autorice para permanecer en el país, siempre que satisfagan los requisitos que les señalan las disposiciones legales, siempre que no vayan a dedicarse a las actividades lucrativas y que durante su estancia vivan de sus recursos traídos del extranjero o cualquier ingreso proveniente del exterior. Por consiguiente, si el tiempo o plazo de permanencia del extranjero en territorio nacional es prorrogado, por autoridades migratorias, se podrá ampliar por igual término la importación temporal de sus vehículos; y si la autoridad migratoria le niega la prórroga solicitada, el interesado dispondrá de un plazo de diez días para regresar su vehículo al extranjero. Por lo que podemos concluir que si la calidad migratoria del extranjero es improrrogable, según la ley general de población no procederá prórroga en materia de vehículos.

También los nacionales residentes en el extranjero, podrán importar vehículos por 6 meses improrrogables, durante cada período de doce meses cuando lo hagan con calidad de turistas, con fines de recreo o de salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas en los términos de las disposiciones legales y mientras no establezcan su residencia en territorio nacional.

En ambos casos quienes importen temporalmente vehículos al país, deberán tramitar ante la autoridad, en el lugar autorizado de entrada al mismo, la expedición de los comprobantes que amparan la operación temporal, con lo cual, los extranjeros deben comprobar alguna de las calidades migratorias antes mencionadas, y los nacionales residentes en el extranjero deberán exhibir documentos expedidos por la autoridad extranjera por medio del cual acredite dicha residencia, así como certificado consular que corrobore dicha circunstancia.

Las personas residentes en el extranjero, que importen temporalmente vehículos a las zonas fronterizas del país, y hasta veinte kilómetros contados a partir del perímetro de estas últimas - paralelos a la línea divisoria internacional, no están obligados a presentar o documentar la operación temporal; por último, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando lo juzgue conveniente podrá autorizar la importación temporal de vehículos que pertenezcan a organismos internacionales y sus funcionarios y técnicos, por seis meses prorrogables.

Internación temporal.- Entendemos por internación temporal - la introducción al resto del país, por tiempo limitado, de vehículos sujetos a inscripción zonal o provisional para franjas fronterizas.

Esta internación temporal, se autorizará por un plazo improrrogable de tres meses dentro de un período de doce.

No es necesario que este plazo de tres meses sea continuo; - también podrá realizarse con entradas múltiples, que se computarán por un plazo de 90 días naturales confandose los de su salida y retorno.

Así mismo, dentro de la ley en comento existe un capítulo referente a disposiciones comunes que esta sujeta, dentro de las cuales encontramos que las operaciones temporales antes mencionadas deben ser garantizadas mediante fianza o depósito en efectivo para poder hacer efectivas las sanciones que pudieran imponerse.

Esta garantía no será exigible a organismos internacionales o a sus funcionarios y técnicos, ni a los extranjeros que se internen al país en alguna de sus calidades migratorias antes mencionadas; los transmigrantes sí deben garantizar el interés fiscal cuando importen dos o más vehículos.

Este tipo de vehículos, no pueden ser enajenados, ni ser objeto de explotación comercial, y sólo podrán ser conducidos por el titular del permiso, o por un tercero cuando este se encuentre a bordo; salvo casos justificados previa solicitud y autorización de autoridad competente.

Consideramos oportuno mencionar que el retorno de los vehi- culos importados temporalmente, podrá efectuarse por cualquier lugar autorizado de las fronteras; y los vehículos internados tem- poralmente deberán retornar a la franja fronteriza o zona libre que correspondan.

Por último, el Título IV de la mencionada ley, hace refe- rencia a las franquicias que son exenciones concedidas a cier- tas personas para el efecto de que no paguen impuestos por la prestación de determinados servicios; a mayor abundamiento; "==" "Franquicia.- Exención concedida a una persona, para no pagar im- puestos (especialmente con relación al comercio exterior) o dere- chos fiscales por la prestación de determinados servicios". (34)

Y la mencionada ley, hace referencia a que se podrá autori- zar la importación en franquicia de vehículos perteneciente a:

- a) Gobiernos extranjeros con los que el gobierno Mexica- no tenga relaciones diplomáticas
- b) Embajadores extranjeros acreditados en el país.
- c) Miembros del personal diplomático y consular extran- jeros que no sean nacionales.

Así mismo, también se autorizará la importación en franqui- cia, a funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano que hayan permanecido en el extranjero cuando menos dos años con- tinuos en el desempeño de una misión oficial.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará la naturaleza, cantidad y categoría de los vehículos.

Por otra parte, también podrá autorizarse la importación de vehículos en franquicia a las empresas nacionales de servicio pú- blico de transporte aéreo autorizado, tratándose de vehículos es- trictamente necesarios e indispensables para la prestación de ser- vicio inherentes a la empresa, y no puedan obtenerse de fabri- cantes nacionales.

(34) DE PINA VARA, Rafael DICCIONARIO DE DERECHO 14a edición, E- ditorial Porrúa, S.A., México 1986

Los vehículos importados en franquicia, sólo podrán ser enajenados previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; además de que si se les da uso diverso de aquél que motivo la importación y la autorización de franquicia, que darán sujetos al pago de los impuestos de importación y demás obligaciones que determine la Secretaría.

3.4. RESGUARDO ADUANAL MEXICANO. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION CON FECHA 10 DE ENERO DE 1948,

El Resguardo Aduanal es una corporación dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, algunos autores manifiestan "de tipo militar", esto en razón del uniforme, armamento y equipo que portan, además de la instrucción física el manejo de armas que estas personas tienen, la disciplina y los grados jerárquicos que presentan.

Esta corporación se encarga de realizar la vigilancia en el territorio nacional, con el objeto de prevenir y reprimir el contrabando, y las demás violaciones que se cometan a las normas aduaneras; se allega, procesa y difunde la información que permita la identificación de personas que presuntamente, tengan en su poder mercancía, cuya legal estancia en el país deba de acreditarse. Se encarga además de secuestrar aquellas mercancías de ilegal estancia de el país, enviarla a la aduana más cercana, y ponerlas a disposición de la autoridad correspondiente a toda persona que viole las disposiciones aduaneras; evita y persigue el tráfico fraudulento de mercancías. La base legal de esta corporación la encontramos en el Diario Oficial de la Federación publicado el 10 de enero de 1948, en el cual decreta la ley que crea con funciones de Policía Fiscal en puertos marítimos, fronteras y lugares interiores de la república, la corporación llamada Resguardo aduanal, el cual será regido por el presente decreto y por el reglamento que por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, expedirá el ejecutivo federal.

El reglamento a que hacemos referencia en el párrafo anterior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de mayo de 1949, y en su fracción cuarta nos habla de la planta del resguardo aduanal y especifica que ejercerá las funciones de vigilancia litorales, fronteras, zonas de vigilancia, señaladas por la ley aduanera, recintos fiscales o fiscalizados, muelles o embarcaderos, a bordo de vehículos, y en general en todos los lugares que considere necesario vigilar para reprimir o evitar el contrabando, u otras manifestaciones fraudulentas y exigir el cumplimiento de las leyes en materia aduanal, o de cualquier otra índole, cuya observancia corresponda legalmente. De igual forma nos manifiesta que deberá prestar auxilio a la Policía Judicial federal, y al Ministerio Público Federal, a los tribunales Judiciales y a otras autoridades de conformidad con el artículo 21 Constitucional.

En general las obligaciones de todos los miembros del Resguardo Aduanal Mexicano son las de procurar el descubrimiento, persecución y aprehensión de las mercancías materia de contrabando, o de cualquier otra infracción, y de sus autores, así como el aseguramiento de los instrumentos empleados en la comisión de aquélla.

Por otro lado, el Reglamento de la Ley Aduanera en su primer capítulo de su título sexto, referente a las atribuciones de la autoridad fiscal su artículo 169 nos señala: "El servicio de vigilancia aduanera lo realizará el Resguardo Aduanal y tendrá las funciones siguientes:

I. Inspeccionar y vigilar permanentemente el manejo, transporte o tenencia de mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados; en las aguas territoriales y playas marítimas; en la zona económica exclusiva adyacente en el mar territorial; en los aeropuertos, en una franja de doscientos kilómetros de ancho paralela y adyacente a las fronteras y en otra de cincuenta kilómetros de ancho, paralela y adyacente a dichas playas.

II. Secuestrar dentro de los lugares y zonas señaladas de la fracción que antecede, las mercancías y los medios de transporte en que se conduzcan, en los casos y con los requisitos a que se refiere el artículo 121 de la Ley.

III. Verificar en transporte la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera y proceder, en su caso a su embargo o secuestro".

Sin embargo, es conveniente hacer mención que recientemente esta corporación del Resguardo Aduanal Mexicano, ha sufrido grandes cambios o modificaciones, ya que con fecha 31 de diciembre de 1990, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó Decreto mediante el cual, se crea la Policía Fiscal Federal, misma que asumirá las funciones que tenía encomendadas el Resguardo Aduanal Mexicano siendo este tema, motivo de estudio posterior⁽³⁵⁾

(35) Vid Infra Cap. 4.3. Pag. 87

C A P I T U L O C U A R T O

LEGISLACION APLICABLE Y AUTORIDAD COMPETENTE PARA EL TRAFICO DE VEHICULOS EXTRANJEROS

4. Ley Aduanera reformada en fecha 31 de Diciembre de 1990.
- 4.1. Reglamento de la ley aduanera reformado el 29 de octubre de 1990.
- 4.2. Reglamento interior de la S.H.C.P., publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha de 30 de octubre de 1990.
- 4.3. Policía Fiscal Federal, Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1990.
- 4.4. Atribuciones de las autoridades migratorias.
- 4.5. Problemas de competencia entre las autoridades aduaneras y las autoridades migratorias.
- 4.6. Trámites para la importación e internación temporal de vehículos extranjeros.

4. LEY ADUANERA REFORMADA EN FECHA 31 DE DICIEMBRE DE 1990.

La ley aduanera vigente sufrió diversas reformas en el año de 1990, siendo este ordenamiento legal, el cual regula actualmente lo concerniente a vehículos de procedencia extranjera en territorio nacional; dejando sin efecto algunas disposiciones de la ley anterior como el artículo 67 de la misma, el cual hacía referencia que el control de vehículos lo ejercía el Registro Federal de vehículos, fuere cual fuere el régimen bajo el cual hubieran ingresado en territorio nacional; pero a raíz de la desaparición del Registro Federal de vehículos, a fines de 1989, la ley del mismo quedó sin efecto. Por lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se vió en la necesidad de derogar, modificar y adicionar la presente Ley Aduanera, siendo ésta la que actualmente regula lo concerniente a los vehículos de procedencia extranjera.

La ley en comento, regula la entrada a territorio nacional y la salida del mismo de mercancías, de los medios en que se transportan, o en que se conducen; así mismo, como el despacho aduanero los hechos o actos que deriven de dicha entrada o salida; considerando como mercancías, los productos, artículos, efectos y cualquier otro bien que se considere inalienable o irreductible a propiedad particular. De igual forma menciona que todas las actividades administrativas en relación a la entrada o salida de mercancías del territorio nacional, será realizada por autoridades aduaneras "Entendiendo por autoridad aduanera la que tengan facultades de conocer esta ley, según lo disponga el reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público"; mismas que serán auxiliadas por funcionarios o empleados públicos federales o locales están obligadas a denunciar ante la autoridad aduanera los hechos de que tenga conocimiento sobre presuntas infracciones a la ley aduanera, así mismo poner a disposición las mercancías objeto de las mismas.

La entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías debe de realizarse por lugar autorizado, mediante cualquiera de los tipos de tráfico mencionados anteriormente, como

son: Terrestre, marítimo, aéreo, postal y fluvial; el que enfoca la atención a nuestro estudio, es el tráfico terrestre, que debe de realizarse en día y hora hábil. Siendo las 24 horas del día y to dos los días del año hábiles para que las autoridades aduaneras ejerzan sus facultades de comprobación, sin embargo, para la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías personas, y medios de transporte, así como cualquier tipo de manio bras, serán hábiles las horas y días que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante sus reglas de carácter general que se mencionaron en el apartado anterior.

Por otra parte, los conductores de medios de transporte con mercancías materia de importación o exportación, están obligados a presentar a las autoridades aduaneras las mercancías, así como los manifiestos y demás documentos que las amparen, utilizando las formas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La ley de referencia, en su capítulo tercero, relacionado con el despacho de mercancías menciona, que quienes importen o exporten mercancías, están obligados a presentar ante la aduana un pe dimento; que es una forma aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que contiene los datos referentes al régimen aduanero al que se pretende destinar; los necesarios para deter minación y el pago de los impuestos al comercio exterior, así como dicho documento (pedimento) debe de ir acompañado en importación de la factura comercial; con los datos que proporciona el reglamento; en caso de tráfico marítimo el conocimiento de embarque, o guía en tráfico aéreo; ambas revalidadas por la empresa porteadora, en caso de que sean mercancías que deben cumplir restricciones o requisitos especiales, el cumplimiento de estos, y la comprobación del origen de las mercancías. El agente aduanal será responsable de la exactitud y veracidad de los datos e informa ción suministrados del régimen aduanero y de las mercancías.

Una vez presentado el pedimento efectuado el pago de las con tribuciones determinadas por el interesado, se presentaran las

mercancías y se activará el mecanismo de selección aleatoria, para determinar si se práctica o no el reconocimiento aduanero; - que sirve para precisar la veracidad de lo declarado por el contribuyente.

Cuando por motivo del ejercicio de las facultades de comprobación y reconocimiento aduanero, surja inexactitud o falsedad - en lo declarado, las autoridades aduaneras determinarán la contribuciones omitidas e impondrán las sanciones que corresponda.

Las personas físicas o morales, que introduzcan mercancías extranjeras a territorio nacional, están obligados al pago de los impuestos al comercio exterior.

No obstante, que la ley en comento hace referencia a que - las personas que introduzcan mercancías extranjeras al territorio nacional, están sujetas al pago de impuestos al comercio exterior, existen ciertas excepciones en las que no se pagarán dichso impuestos, en lo concerniente a vehículos no pagarán impuestos al comercio exterior los vehículos destinados a servi-cios internacionales para el transporte de carga o de personas, así como sus equipos propios e indispensables.

No quedan incluidos los vehículos que en el propio territorio nacional sean objeto de explotación comercial, lo que se adquieran para usarse o consumirse en el país; ni los que se destinen para su consumo o uso en el extranjero.

También no quedan incluidos en la presente exención las - mercancías que los interesados hayan tenido en el extranjero para actividades comerciales o industriales, ni los vehículos.

Por otra parte, la ley en comento en su artículo 46 nos menciona en su segundo párrafo las exenciones y nos dice: "Trtándose de vehículos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá:

A) Autorizar en los casos en que exista reciprocidad, la importación en franquicia de aquellos que pertenecen a:

- I. Gobierno extranjero con los que el gobierno mexicano tenga relaciones diplomáticas
- II. Embajadores extranjeros acreditados en el país
- III. Miembros del personal diplomático y consular que no sean nacionales.

También podrá autorizarse la importación en franquicia a funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano que hayan permanecido en el extranjero cuando menos dos años continuos en el desempeño de una comisión oficial; quedando comprendidos en este supuesto los funcionarios mexicanos acreditados ante los organismos internacionales en los que el gobierno mexicano participa.

B) Determinar previo acuerdo con otras autoridades competente, mediante reglas de carácter general que al efecto expide:

I. La naturaleza, cantidad, y categoría de los -- vehículos que pueden importarse en franquicia, así como los requisitos necesarios para su enajenación libre de impuestos cuando hayan transcurrido los plazos correspondientes;

II. Los requisitos para la importación de vehículos en franquicias destinados a permanecer definitivamente en las franjas fronterizas y zonas libres del país; en los casos a que este apartado se refiere, la propia Secretaría podrá autorizar la internación temporal del vehículo de que se trate al resto del país, por un plazo improrrogable de tres meses dentro de un período de doce, siempre que se cumplan los requisitos que exige esta ley para las importaciones temporales de vehículos.

Por otra parte, la presente ley en su título cuarto comprende dos capítulos relacionados con la importación de mercancías; ya sea temporal o definitiva.

Entendemos por importación definitiva, --La entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo indefinido, o ilimitado; por consiguiente, importación temporal es la entrada de mercancías al país para permanecer en el por tiempo limitado o con una finalidad específica y retornar al extranjero en el mismo estado; la ley aduanera nos menciona los plazos en que pueden importarse las mercancías al territorio nacional; en nuestro caso, únicamente haremos mención a los vehículos que es el objeto de nuestra investigación.

Por el plazo que dure la calidad migratoria tratándose de vehículos de transmigrantes, visitantes, visitantes locales, distinguidos, turistas, estudiantes, e inmigrantes rentistas, siempre que los vehículos sean de su propiedad, a excepción de turistas, transmigrantes y visitantes locales. En el caso de los Mexicanos residentes en el extranjero, podrán realizar importaciones temporales de vehículos hasta por seis meses en cada período de doce meses.

En los casos mencionados anteriormente, no será necesario presentar pedimento, ni requerir de un apoderado o agente aduanal solamente bastará con cumplir los requisitos y llenar la forma que para tal efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por consiguiente no se pagarán impuestos al comercio exterior; solamente deben de cumplirse las obligaciones en materia de restricciones, requisitos especiales y formalidades para el despacho de este tipo de mercancías amparadas bajo este régimen

Dentro de las zonas libres y franjas fronterizas, los habitantes de estas pueden introducir mercancías extranjeras sin el pago correspondiente de los impuestos de importación; siempre y cuando sean de la clase, valor y cantidad que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los puntos que se fijen para la salida de esa zona libre o franja fronteriza hacia el resto del territorio nacional, de pasajeros y de mercancías existen oficinas aduaneras de recaudación facultadas para el despacho de dichas mercancías y pasajeros; la franja fronteriza comprenderá veinte kilómetros paralelos a la línea divisoria internacional. Para poder internarse dentro del país las mercancías deberán de pagar impuestos correspondientes de importación y que se cumplan los requisitos especiales correspondientes.

Dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, las mercancías deben de ampararse en todo tiempo con la documentación aduanera que acredite su legal estancia en el país; en el caso de vehículos importados en definitiva, el importador está obligado a entregar al adquirente el pedimento de im-

portación y conservarlo para efecto de acreditar la legal estancia de dicho vehículo en territorio nacional, nota expedida por autoridad fiscal, etc.

En caso de no acreditar la legal estancia en el país, de mercancías o vehículos la autoridad aduanera procederá a su secuestro, para el secuestro de la mercancías y de sus medios de transporte en que se conduzcan en los lugares de inspección y vigilancia permanente, cuando no estén amparados con la documentación mencionada anteriormente, las autoridades aduaneras levantarán acta del procedimiento administrativo de investigación y de audiencia en la que harán constar:

I. Fecha, hora y lugar en donde se descubrieron las mercancías,

II. Identificación de la autoridad que practicó la diligencia;

III. Inventario de las mercancías secuestradas y sus condiciones,

IV. Circunstancias en que fueron descubiertas;

V. Nombre y domicilio del tenedor o conductor de las mercancías; así como domicilio de la localidad de la aduana para recibir notificaciones; esto deberá de hacerse en presencia de dos testigos; si se niega u omite señalar domicilio para recibir notificaciones; estas se harán por estrados, fijando los acuerdos a la vista pública en los estrados de la autoridad aduanera competente, y

VI. Notificar al particular que inicia el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, y que se le concede un plazo de diez días para manifestar lo que a su derecho convenga y para ofrecer pruebas, indicándole la autoridad competente para llevar o conocer del procedimiento antes citado.

Ahora bien, fuera de los lugares de inspección y vigilancia permanente, para verificar durante su transporte la legal importación, estancia o manejo de mercancías, se requerirá orden escrita de autoridad competente que autorice a practicar dicha verificación dentro de su circunscripción territorial por el tiem-

po que emita dicha orden, que no será mayor de treinta días. practicar dicha verificación de mercancías en transporte, la autoridad aduanera se limitará a cerciorarse que estas mercancías cuentan con documentación que acredite su legal estancia en territorio nacional, si no se acredita en ese momento se procederá a la revisión física de las mercancías; si existe presunción fundada de que se está cometiendo alguna infracción, la autoridad procederá a :

I. Mostrar la orden de verificación y se identificará con credencial oficial.

II. Se requerirá al tenedor de la mercancía que se designe a dos testigos y en su caso de no hacerlo lo hará la autoridad para que practique la verificación.

III. Secuestrar las mercancías y los medios de transporte en que se conduzcan, haciendo constar las condiciones de las mismas.

IV. Se cumplirán los requisitos mencionados anteriormente para levantar el acta del procedimiento administrativo de investigación y audiencia;

V. Fecha y número de la orden de verificación de la autoridad que la expide;

VI. Inventario de las mercancías y forma en que fueron descubiertas.

Cabe hacer mención al artículo 123 in-fine de la ley aduanera en vigor que menciona que en ningún caso se practicará la revisión física de las mercancías fuera de los recintos fiscales, ni se ordenarán ni se realizarán los actos de verificación previstos en los párrafos anteriores por autoridad alguna distinta a la aduanera.

Dentro de la ley en comento existe un capítulo titulado de infracciones y sanciones que nos habla de las infracciones relacionadas con la importación o exportación de mercancías, quien introduzca o extraiga mercancías del país en cualquiera de los casos siguientes;

I. Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos,

II. Sin permisos de la autoridad competente cuando sea requisito,

III. Cuando su importación este prohibida;

IV. Quien interne mercancías extranjeras al resto del territorio nacional procedentes de zonas libres o franjas fronterizas

Estas son las hipótesis que se preveen en la ley aduanera respecto de las infracciones relacionadas con la importación o exportación de mercancías y son sancionadas como a continuación hacemos referencia:

A) En el caso de fracción I con multa equivalente a un tanto y medio de los impuestos omitidos

B) En caso de la fracción II, con multa equivalente al valor comercial o normal de las mercancías, además de que estas pasarán a propiedad del fisco federal;

En caso de que se conjuguen las dos primeras hipótesis, la multa será equivalente a la suma de un tanto de los impuestos omitidos mas el cincuenta por ciento del valor normal de las mercancías y pasarán a propiedad del fisco federal;

C) En el caso de la fracción IV la multa será equivalente a un tanto del valor normal, comercial o fiscal que determine la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público además de pasar a propiedad del fisco federal.

En ningún caso serán devueltas al interesado las mercancías - que hayan pasado a ser propiedad del fisco federal.

Por otra parte, la ley en estudio en su artículo 134 referente a las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías , de las cuales únicamente haremos mención a lo relacionado a vehículos, ya que es el tema que ocupa nuestra investigación.

Cuando sin autorización de la autoridad aduanera se enajenan o adquieren vehículos internados o importados temporalmente, - así como faciliten a terceros, siempre que se trate de turistas, transmigrantes o mexicanos residentes en el extranjero; salvo que en estos casos se encuentra a bordo el titular del permiso.

Enajenen o adquieran vehículos importados en franquicia, o a las franjas fronterizas sin ser residentes o estar establecidos en ellas.

Importen temporalmente vehículos sin tener alguna de las -- calidades migratorias mencionadas anteriormente; importen vehí -- culos en franquicia destinados a permanecer definitivamente en franjas fronterizas o zona libres del país, o internen temporalmente dichos vehículos al resto del país, sin tener su residencia en la franja fronteriza o zona libre, o sin cumplir los requisitos a que se establezcan en los decretos que autoricen la importación referida; en estas tres hipótesis las sanciones serán multa equivalente a un tanto de los impuestos que habrían tenido que cubrirse, si la importación fuera definitiva, pasando además el vehícu -- lo a propiedad del fisco federal.

Si la infracción consiste en exceder el plazo concedido para el retorno de las mercancías importadas, internadas o exportadas bajo alguno de los regímenes aduaneros temporales o tratándose de internación temporal de vehículos, no se lleva a cabo el re -- torno al extranjero en las importaciones temporales o el retorno a las zonas libre o franjas fronterizas en las internaciones tempora -- les de vehículos; en estos casos la sanción consistirá en multa de quinientos mil pesos; si el retorno se verifica en forma es -- pontánea, por cada período de quince días o fracción que trans -- curra desde la fecha de vencimiento del plazo hasta que se efec -- túe el retorno; el monto de la multa no excederá del valor de -- las mercancías. Si dichas omisiones son descubiertas por las au -- toridades aduaneras, la sanción será multa equivalente a las come -- tidas en relación a la importación o exportación de las mercan -- cías mencionadas anteriormente, cualquiera de las tres fracciones según sea el caso de que se trate.

Quienes omitan presentar a las autoridades aduaneras o lo ha -- gan en forma extemporánea los documentos que amparen las mercan -- cías extranjeras que se transportan o las que se importan, éstos documentos tengan datos inexactos o falsos, se cometen las infrac -- ciones relacionadas con la obligación de presentar documentación,

en el primer caso, la multa consistirá en quinientos mil pesos y en el segundo caso consistirá en un millón de pesos, siempre que no implique la comisión de alguna otra infracción prevista en esta ley.

4.1. REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA REFORMADO EL 29 DE OCTUBRE DE 1990.

El presente reglamento hace referencia a la manera en que los contribuyentes y demás obligados, podrán emplear los diversos tráficós, medios o vías de conducción de mercancías, así como el adecuado ejercicio que deberán observar las autoridades aduaneras para lograr la exacta observancia de la ley aduanera.

Este ordenamiento menciona que los procedimientos administrativos previstos en la ley, y en este reglamento, incluyendo el de investigación y audiencia son independientes de los procedimientos que conforme a otras leyes deban seguirse.

De igual forma manifiesta que el tráfico terrestre con mercancías y pasajeros através de líneas divisorias internacionales se podrá efectuar durante horas hábiles cuando se trate de mercancías tratándose de vehículos vacíos o de vehículos que se dediquen al transporte de pasajeros exclusivamente que no lleven o traigan consigo mercancías, así mismo las mercancías que se introduzcan al territorio nacional para aduanas fronterizas, deberán entrar al amparo de la factura comercial respectiva que deberá ser presentada al personal de aduana de servicio en el lugar autorizado en el lugar de entrada, en el preciso momento que las mercancías se introduzcan en el país.

La factura comercial deberá de reunir los siguientes requisitos:

- a) Redactarse en español,
- b) Lugar y fecha de expedición
- c) Nombre y domicilio del destinatario de las mercancías.
- d) Marcas, número, clase y cantidad de cada una de ellas,

e) Descripción comercial detallada de las mercancías;

f) Nombre y domicilio del vendedor

Después de esto, se seguirán los trámites previstos en la ley aduanera; mencionados en el capítulo anterior.

Por otra parte, el reglamento a que se hace alusión se refiere a los servicios de vigilancia por parte de la autoridad aduanera consistentes en la vigilancia permanente o temporal en los recintos fiscalizados verificación material de mercancías -- y del cumplimiento de los fines del régimen aduanero autorizado; llevar un registro y control de fianzas y otras formas de garantías, y controlar las entradas y los retornos de mercancías entre otras, así mismo , el citado reglamento tiene un capítulo relacionado con la vigilancia aduanal; tema del cual habremos de referirnos al analizar la corporación denominada policía fiscal federal que es la unidad administrativa encargada de dicha vigilancia.

4.2. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EN FECHA 30 DE OCTUBRE DE 1990.

El 30 de Octubre de 1990, el C. Presidente de los E.U.M. tuvo a bien expedir el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del reglamento interior de la S.H.C.P.; con estas reformas y adiciones la dirección general de Aduanas sufrió diversas modificaciones en relación al control de vehículos; a continuación procederemos a hacer referencia de la competencia de la dirección general de aduanas en relación al control de vehículos.

Dentro de la competencia de la citada dirección están las de proponer los programas de actividades para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, la prevención de los delitos fiscales; el apoyo a las autoridades fiscales en la ejecu --

ción de sus facultades inspección, supervisión y vigilancia. De igual forma participará con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal en la formulación de programas para el cumplimiento de las obligaciones antes mencionadas, así como en la determinación de contribuciones correspondientes.

Por otra parte , colaborar en el estudio y elaboración de políticas y programas relativos a desarrollos portuarios, zonas libres y franjas fronterizas; regímenes temporales de importación y exportación, e importaciones para montaje y acabado automotriz . Realizar los actos de prevención de delitos fiscales y apoyar a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de inspección supervisión y vigilancias; requerir y recibir los avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos que conforme a las disposiciones legales aplicables deban presentarse ante la misma.

Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera: entre otros, así como llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional, y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de dicha entrada o salida, todo ello conforme a la política y lineamientos que señala la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal.

Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo , transporte y tenencia de las mercancías en los lugares y en las zonas señaladas legalmente para ello, incluyendo la vigilancia aérea; requerir que exhiban los avisos, pedimentos o declaraciones a los contribuyentes y demás obligados para el correcto ejercicio de sus atribuciones.

Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte cuando legalmente proceda; asimismo, ordenar y practicar embargo precautorio para asegurar el interes fiscal cuando a su juicio, hubiere peligro de que

el obligado se ausente o se relate su enajenación , o cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, todo esto en coordinación con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal.

Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos en materia de importación o exportación , a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como a determinar las contribuciones por la entrada o salida del territorio nacional, de mercancías y medios de transporte cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

Por otra parte también es de su competencia intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos o aeronaves nacionales que hayan sido objeto de robo o disposición ilícita, y en los términos de las leyes del país y de los convenios internacionales celebrados en esta materia, expedir las constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que dispongan que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva.

Así mismo , aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de dichos vehículos o aeronaves mediante los actos de vigilancia y verificación en tránsito y revisión física en recintos fiscales y proceder a la detención y secuestro de dichos vehículos, notificando al interesado el inicio del procedimiento administrativo de investigación y audiencia señalando la administración fiscal federal competente en el domicilio fiscal del interesado o la más cercana al lugar de los hechos si dicho domicilio se desconoce.

Dicha administración será la encargada de tramitar y regular dicho procedimiento, así como poner los vehículos a disposición de la aduana que corresponda para su control y custodia; notificar a la autoridad del país de procedencia de acuerdo a los convenios internacionales correspondientes, la localización y secuestro de dichos vehículos o aeronaves robados u objeto de disposiciones

ilícitas, así como de resolver acerca de su devolución y el cobro de los gastos que se hubiesen ocasionado; o bien, declarar cuando dichos vehículos o aeronaves pasen a propiedad del fisco federal.

Después de haber hecho una breve referencia de las facultades y competencia de la Dirección General de Aduanas, es importante que a ésta le corresponde y tiene la obligación de informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de los hechos de que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones que pueden constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones.

La dirección en comento, estará a cargo de un director general, auxiliado por los directores de planeación aduanera; de regulación del despacho aduanero, de laboratorio central, de informática, contabilidad y glosa y de la policía fiscal federal, así como del personal que sea necesario.

Dentro del mencionado Diario Oficial de la Federación, también se hace alusión a la vigilancia aduanera y prevención de los delitos fiscales y que una unidad está a cargo de estas actividades, siendo esta el objeto de estudio del siguiente apartado relativo a las funciones de la Policía Fiscal Federal.

4.3. POLICIA FISCAL FEDERAL. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DE 1990.

Antes de avocarnos al estudio de esta corporación pasaremos a definir el significado etimológico de la palabra "policía" la cual proviene del latín "Politia", y éste del griego buen orden que se observa y guarda en las ciudades, repúblicas; cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno". (36)

(36) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA Pág. 1043.

Por otra parte, policía es un cuerpo encargado de velar por el orden público y la seguridad de los ciudadanos a las órdenes de las autoridades políticas". (37)

Se dice que existen diversos cuerpos de policía, como en el caso de la policía judicial; que tiene por objeto la persecución de los delitos públicos y la persecución de los delincuentes, encomendada a los juzgados y tribunales; por otra parte, en algunos otros países se habla de la policía secreta que carece de uniforme con el objeto de pasar inadvertidos y hacer investigaciones sumamente importantes, también se habla de la policía urbana, que es la encargada del cuidado y la protección de la vía pública y en general; y por último se habla de la policía administrativa; que es el tema que a continuación abordaremos.

Para algunos autores la policía administrativa "Es el conjunto de actividades normativas o materiales de carácter restrictivo y que limitan a la libertad individual, para asegurar el orden público". (38) Para algunos otros "policía administrativa es la facultad de un estado o de la administración pública, para realizar determinados actos encaminados directamente a preservar el orden público, la seguridad, la tranquilidad, la salubridad de un estado, etc". (39)

Por consiguiente podemos afirmar que todo este conjunto, de facultades dependen del poder Ejecutivo Federal, por lo tanto depende de la Administración Pública Federal, y este conjunto de actividades del estado están encaminadas a la creación de leyes, decretos, reglamentos, acuerdos encaminados a regular la actividad y a organizar la función del mismo, haciendo coincidir al individuo o gobernado con el interés general que persigue el estado

(37) IDEM.

(38) OLIVERA TORO, Jorge MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. 2da edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1967, P.42

(39) MANUEL ACOSTA ROMERO. Segundo curso de derecho administrativo Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

En este aspecto relacionado con nuestra investigación podemos mencionar a un tipo de policía administrativa encargada de prevenir todo tipo de infracción ilícita en materia fiscal, y es la policía fiscal federal de reciente creación; anteriormente denominada Resguardo Aduanero Mexicano.

La policía fiscal federal es dependiente de la Secretaría de Hacienda Crédito Público de acuerdo a lo que dispone el Diario Oficial de la Federación con fecha 30 de octubre de 1990; y dicha corporación esta facultada para; llevar a cabo la prevención de los delitos fiscales, apoyar a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión y vigilancia, así como para realizar la vigilancia aduanera; así mismo dicha corporación auxiliará a las autoridades civiles y militares y corporaciones policíacas, cuando para ello sea requerida sujetándose a las leyes y reglamentos requeridos.

La policía fiscal federal está integrada por:

I. Dirección

II. La subdirección de vigilancia aduanera;

III. La subdirección de prevención de delitos fiscales;

IV. El departamento de vigilancia;

V. El departamento de prevención de delitos fiscales;

VI. Los comandantes de la policía fiscal federal;

VII. Los agentes de la policía fiscal federal, la dirección, las subdirecciones, los departamentos, tendrán su sede en la ciudad de México, D.F..

Cada coordinación de administración fiscal contará con los comandantes y los agentes de la policía fiscal que sean necesarios para auxiliar a las unidades administrativas regionales de la circunscripción territorial de la Coordinación; así mismo, la Dirección General de auditoría fiscal federal, contará con los comandantes y los agentes de la policía fiscal que requiera para el cumplimiento de sus funciones. Este personal dependerá jerárquicamente de la unidad administrativa en la que preste sus servicios.

La policía fiscal federal tiene funciones genéricas y funciones específicas, dentro de las primeras encontramos :

A la policía fiscal compete:

I. Llevar a cabo la prevención de delitos fiscales, apoyar a la autoridad fiscal competente en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión y vigilancia y realizar la vigilancia aduanera.

II. Practicar las verificaciones de mercancías de comercio exterior y de vehículos en su transporte en los recintos fiscales correspondientes, así como los demás actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales en materia de manejo, transporte, tenencia legal de dichas mercancías y en su caso proceder a la retención, persecución, embargo o secuestro de las mismas y de los medios de transporte, la vigilancia y custodia de los recintos fiscalizados y de los bienes y valores depositados en ellos, conforme a las políticas y lineamientos que señale la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal.

III. Requerir a los contribuyentes, responsables, solidarios y demás obligados para que exhiban las declaraciones, pedimentos, avisos y demás documentos para que proporcionen datos e informes, así como proceder a su revisión en el acto de verificación para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales a que se refiere la fracción anterior.

IV. Poner en conocimiento de la Administración Fiscal Federal del domicilio fiscal del interesado o de la más cercana al lugar de los hechos, si dicho domicilio se desconoce, en los casos de secuestro de mercancías de comercio exterior o de sus medios de transporte, los resultados de sus actuaciones para que ante dicha autoridad aduanera se tramite y resuelva el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, así como poner las mercancías y medios de transporte a disposición de la aduana que corresponda para que realice su control custodia, en su caso.

V. Aplicar la legislación aduanera y las convenciones internacionales para la devolución de los vehículos y aeronaves - extranjeros materia de robo o disposición ilícita, mediante los actos de vigilancia verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos, proceder a la detención y secuestro de dichos vehículos y aeronaves, notificar al interesado el inicio del procedimiento administrativo investigación y audiencia, señalándole la Administración Fiscal Federal a la que deberá acudir, siendo esta la de su domicilio fiscal o la más - cercana al lugar de los hechos si dicho domicilio se desconoce, y remitir las actuaciones a dicha administración para que trámite y resuelva dicho procedimiento, así como poner los vehículos a la aduana que corresponda para que realice su control y custodia.

Así mismo, para el desarrollo de sus actividades de la policía Fiscal Federal, en materia de competencia se entiende:

I. Zonas de inspección y vigilancia permanente:

- a) Los recintos fiscales
- b) Las aguas territoriales y playas marítimas
- c) La zona económica exclusiva adyacente al mar territorial,
- d) Los aeropuertos.
- e) Una franja de 200 kilómetros de ancho, paralela y adyacente a las líneas divisorias internacionales,
- f) Una franja de cincuenta kilómetros de ancho, paralelo y adyacente a las playas marítimas

II. Orden para verificar durante su transporte la legal importación o tenencia de las mercancías procedentes del exterior; la que por escrito debe emitir la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal o las coordinaciones de administración fiscal para practicar la citada verificación, fuera de las zonas de inspección y vigilancia permanente; orden que deberá señalar la circunscripción territorial en que deberá de practicarse y el tiempo que no será mayor de treinta días. Las autoridades competentes

para ordenar las citadas verificaciones son; La Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, de conformidad con el artículo 65 fracción VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y las coordinaciones de administración fiscal, para lo cual se delega expresamente dicha facultad a sus respectivos titulares;

III. Visitas domiciliarias:

Las que se efectúen por las autoridades fiscales a los contribuyentes para verificar el cumplimiento de sus obligaciones aduanales y fiscales, las que se registrarán en todo caso por las disposiciones y formalidades establecidas en la ley aduanera y en el Código Fiscal de la Federación, en las que la policía fiscal federal únicamente actuará como elemento de apoyo a solicitud expresa de la autoridad facultada para practicarlas.

Dentro de las funciones específicas de la Policía Fiscal Federal encontramos:

El director de la policía fiscal federal ejercerá, además de las facultades a que el reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atribuye a la citada corporación las que se delegan a continuación entre otras,

Formular, para aprobación superior, un programa integral de prevención de delitos fiscales, de apoyo a las autoridades fiscales competentes en materia de inspección, supervisión y vigilancia y de ejecución de la vigilancia aduanera.

Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de los hechos que contenga conocimiento con motivo de sus actuaciones que pueden constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la secretaría en el desempeño de sus funciones.

Por otra parte, al subdirector de vigilancia aduanera se delegan las siguientes facultades:

I. Auxiliar al director de la policía fiscal federal en las funciones de dirección y control en la materia de vigilancia aduanera de su competencia.

II. Planear, ejecutar, supervisar los objetivos que realice la dirección en materia de vigilancia aduanera, así como verifi-

car que se cumplan los requisitos que para los mismos exija la legislación aduanera y fiscal competente, entre otras.

El subdirector de prevención de delitos fiscales tendrá las siguientes facultades:

I. Auxiliar al director de la policía fiscal federal en las funciones de dirección y control en materia de prevención de delitos fiscales y de apoyo a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión y vigilancia

II. Planear, ejecutar y supervisar los operativos que realice la Dirección en las materias de su competencia, así como verificar que se cumplan los requisitos que para los mismos exija la legislación aplicable.

III. Auxiliar en la formulación de un programa integral de prevención de delitos fiscales entre otras.

El jefe del departamento de vigilancia tendrá las siguientes facultades:

-Evaluar el sistema de vigilancia en brechas, caminos, vecinales, pistas aéreas, estaciones ferroviarias, estaciones de autobús, así como puntos de embarque y desembarque de mercancías de comercio exterior.

Supervisar los operativos que en materia de vigilancia aduanera realice la dirección, y verificar que éstos, se ajusten a los ordenamientos legales aplicables.

-Desempeñar comisiones especiales o confidenciales emanadas de la dirección de la policía fiscal federal, para prevención y combate al contrabando aéreo, terrestre y marítimo.

El primer comandante especiales o confidenciales emanadas de la dirección de la policía fiscal federal, para prevención y combate al contrabando aéreo, terrestre y marítimo.

El primer comandante fiscal de cada coordinación de administración fiscal tendrá las siguientes funciones específicas:

I. Aplicar los sistemas, métodos y procedimientos de trabajo establecidos para realizar la prevención de delitos fiscales, el apoyo a las autoridades fiscales competentes en materia de ins

pección, supervisión y vigilancia, así como la vigilancia aduanera.

II. Ejecutar las órdenes dictadas por las autoridades fiscales competentes, dentro de la circunscripción territorial de la coordinación de administración fiscal a la que estén adscritos, en los términos establecidos por los artículos 85 del reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y 80. del presente acuerdo.

III. Supervisar el rol de servicios del personal de la Policía fiscal federal adscrito a la coordinación fiscal de que se trate, observando sin distinciones el principio de rotación de los elementos en cada uno de los puestos y puntos de inspección y vigilancia.

IV. Coadyuvar con las autoridades civiles y militares, en actividades que se relacionen con el combate al contrabando, evasión fiscal y prevención de ilícitos aduaneros, entre otras.

Los agentes de la policía fiscal federal tendrán las siguientes funciones específicas entre otras:

I. Desempeñar sus servicios en los lugares que les asigne, el titular de la coordinación de administración fiscal a la que se encuentren adscritos, hasta ser reemplazados o, en caso de no llegar el relevo, hasta nueva orden sin abandonar el servicio comunicando de inmediato a la superioridad.

II. Realizar sus funciones en los lugares y zonas que se le señalen por el titular de la coordinación de administración fiscal federal respectiva, aplicando los sistemas, métodos y procedimientos que se le señalen.

III. Vigilar y salvaguardar en todo momento los bienes, equipo y material de la dependencia.

IV. Portar el uniforme reglamentario

V. Ajustar su conducta a los lineamientos establecidos en el acuerdo y demás ordenamientos relativos.

VI. Observar todas y cada una de las normas de disciplina contempladas en este acuerdo.

El Diario Oficial de la Federación de fecha antes indicada hace referencia del manual de organización de la misma policía fiscal federal, así como de los requisitos de selección, ingreso y baja, disciplina y sanciones de los miembros que integren citada corporación, de igual forma especifica el uniforme e insignias obligatorias que deberán portar entre otras.

4.4. ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS.

Dentro de la ley general de Población vigente, se hace mención de las atribuciones de las autoridades migratorias; consideramos oportuno hacer mención de éstas dentro de la presente investigación ya que a raíz de la implantación del programa paisano de fecha 6 de abril de 1989 y la desaparición del registro federal de vehículos en 1989, las autoridades migratorias y en particular los agentes de migración en la frontera norte de nuestro país, tenían la facultad de llevar el control de entrada y salida de vehículos extranjeros pertenecientes a turistas, ya sea nacionales o extranjeros y que se internaban en territorio nacional; no obstante que estas atribuciones, no se contemplan dentro de sus funciones según lo dispone la citada ley, que es de orden público y de observancia general en la república, en su artículo 4; la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de programas en materia demográfica, compete única y exclusivamente a la Secretaría de Gobernación

En cuanto a lo que se refiere a los asuntos migratorios a la Secretaría de Gobernación corresponde:

- a) Organizar y coordinar los distintos servicios migratorios
- b) Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos;
- c) Aplicar esta ley, su reglamento y las demás facultades que le confieren esta ley y su reglamento, así como otras disposiciones legales o reglamentarias.

Estos servicios migratorios seran interior y exterior:

Interior: Que comprende los servicios central, de puertos marítimos, fronterizos y aeropuertos con tránsito internacional; y

Exterior: Integrado por los funcionarios mexicanos en el extranjero.

El servicio interior estará a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país y en el exterior por los delegados de la Secretaría, por los miembros del servicio exterior mexicano y demás instituciones que determine la Secretaría, por los miembros del servicio exterior mexicano y demás instituciones que determine la Secretaría de Gobernación con carácter de auxiliares.

Asi mismo la Secretaría de Gobernación fijará los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo por puertos marítimos, aéreos y fronteras, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, Salud, Relaciones exteriores, Agricultura, y en su caso la marina, así mismo, consultará a las demás dependencias y organismos que juzgue conveniente. Las dependencias y organismos mencionados, están obligados a prestar o proporcionar los elementos necesarios para prestar los servicios que sean de sus respectivas competencias.

El tránsito internacional de personas por puertos, aeropuertos y fronteras, sólo podrá efectuarse por los lugares destinados para ello, y dentro del horario establecido, con la intervención de las autoridades migratorias.

El servicio de migración tiene prioridad, con excepción del de sanidad, para inspeccionar la entrada y salida de personas en cualquier forma que lo hagan, ya sea en transportes nacionales o extranjeros, marítimos, aéreas o terrestres, en las costas, puertos, fronteras y aeropuertos de la república. Todo lo relativo a vigilancia e inspección de personas en tránsito, por aire, tierra y mar cuando tenga carácter internacional queda a cargo del servicio de migración, con excepción de las funciones de sanidad

Para la prestación de los servicios antes mencionados se fijan las facultades siguientes:

I. Al servicio central:

- a) La tramitación de todos los asuntos de carácter general en materia migratoria;
- b) La imposición de modalidades al tránsito internacional;
- c) Dirección, distribución y vigilancia del personal;
- d) Estudio y tramitación de las solicitudes o casos que se presenten sobre admisión, salida, permanencia, documentación o cambios de calidad o característica migratoria de los extranjeros,
- e) Imposición de las sanciones por violación a la ley de población y su reglamento.
- f) Vigilancia de la población extranjera;
- g) Resolución de las consultas formuladas por los otros servicios;
- h) El registro de extranjeros y emigrantes;
- i) Formular declaratoria de repatriado;
- j) las demás que fije la Secretaría.

II. A los servicios de puertos marítimos, fronterizos y aeropuertos con tránsito internacional corresponde:

- a) Vigilar que el tránsito migratorio se efectúe con arreglo a las disposiciones de la ley y de este reglamento.
- b) Impedir que entren y salgan del país las personas que no hayan llenado los requisitos correspondientes.
- c) Expedir la documentación a los extranjeros de acuerdo con las instrucciones que reciban del servicio central
- d) Efectuar la inspección migratoria a bordo de los transportes terrestres, aéreos, marítimos y fluviales, ya sean nacionales o extranjeros.
- e) Llevar estadística de lo que se asigne
- f) Cumplir los acuerdos y disposiciones que emanen del servicio central

Las empresas de transporte terrestre, marítimo o aéreos tienen la obligación de cerciorarse por medio de sus funcionarios y

empleados de que los extranjeros que transportan para internarse en el país se encuentren debidamente documentados.

Las autoridades de población efectuarán la revisión de la documentación migratoria de las personas a su entrada y salida del país y para iniciarla, previamente se cerciorarán de la presencia de representantes de gobiernos extranjeros cuando se internen en comisión oficial para que de inmediato se satisfagan los datos estadísticos de ellos, de su familia y empleados que los acompañen

A los mexicanos que se internen al país, únicamente se les exigirá la comprobación de su nacionalidad, la que deberá acreditarse con pasaporte expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, y a falta de éste, con el acta de nacimiento, con cualquier otro documento idóneo o, en su defecto, mediante testimonio del interesado a satisfacción de la autoridad a fin de que se compruebe su nacionalidad.

Los extranjeros que pretendan internarse al territorio nacional acreditarán su calidad migratoria con los documentos correspondientes y, en su caso, deberán llenar los requisitos que se fijan en sus permisos de internación y los que de acuerdo con la característica migratoria, conferida conforme a la ley, deban ser previos a su admisión.

Dentro de la ley a que hemos venido haciendo referencia en este apartado, existen excepciones a la revisión, vigilancia e inspección de personas, quedando exceptuados de la inspección de que se trata, los representantes de gobiernos extranjeros que se internen en el país en comisión oficial con sus familias y empleados, así como las personas que conforme a las leyes extranjeras, tratados o prácticas internacionales estén exentos de la jurisdicción territorial, siempre que exista reciprocidad.

A los funcionarios de Gobierno extranjeros que en comisión oficial se internen en el país se les darán las facilidades necesarias, de acuerdo con la costumbre internacional y las reglas de reciprocidad.

4.5. PROBLEMA DE COMPETENCIA ENTRE LAS AUTORIDADES ADUANERAS Y LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS.

Consideramos conveniente el mencionar esta problemática, ya que a raíz de la creación del "Programa Paisano", en el presente sexenio, el control de vehículos extranjeros que ingresaban a territorio nacional por la frontera norte, y en particular lo que se refiere a turistas, ya sea nacionales residentes en el extranjero o extranjeros, dicho control era ejercido por los agentes migratorios sin ser esta su competencia, ya que dentro de las funciones que les confiere la Ley General de Población no se encuentran estipuladas estas, dicho control consistía en que el turista al llenar la forma migratoria correspondiente, para ingresar a territorio nacional especificaba si lo hacía en vehículo, anotando el número de placas y comprometiéndose a retornarlo a su país de origen al regreso de la misma, esto sin existir garantía alguna de dicho retorno, ya que el agente migratorio, únicamente estampaba un sello en la forma migratoria, y los turistas al regresar al extranjero, abusando de las facilidades que les brindaba el gobierno mexicano, con este programa de ayuda a nacionales residentes en el extranjero, llamado "Paisano" retornaban sin llevar consigo el vehículo con el que habían internado, dejándolo en el territorio nacional en forma ilegal.

La mencionada ley General de Población, dispone que las autoridades migratorias son única y exclusivamente competentes en cuanto al tránsito de personas y no de mercancías o de vehículos, cuya competencia es única y exclusiva de la Secretaría de Hacienda a través de la Dirección General de Aduanas; como ya se mencionó esta invasión de competencia se dió a raíz de la implantación del Programa Paisano, siendo el caso que durante la elaboración del presente trabajo de investigación, la Secretaría de Hacienda emitió un decreto en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de mayo de 1991, en el cual los turistas nacionales que se internaban al territorio nacional, con vehículo extranjero, deberían

tramitar la fianza para garantizar el retorno de dicho vehículo a su país de origen, dicho trámite debería de realizarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante las Administraciones Fiscales Federales, y se les iba adherir una calcomanía o engomado con una leyenda, especificando que el vehículo era extranjero y que la compra o venta del mismo en territorio nacional era ilegal; a raíz de dichas reformas se suscito la inconformidad de turistas nacionales y extranjeros, ya que se negaban a realizar el pago de dicha fianza; a raíz de esto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinó, que en lugar de fianza, los nacionales residentes en el extranjero, que viajaran con su vehículo a territorio nacional, debería de dejar ante la aduana una vez realizado su trámite migratorio, una copia del documento que acreditará su residencia, además una copia del documento que acreditará la propiedad del vehículo, sellando la forma migratoria con la leyenda "ENTRO EN VEHICULO", y quedando las copias de los documentos antes mencionados a disposición de la Aduana; así mismo los residentes fronterizos que quisieran internar su vehículo extranjero al resto del territorio nacional, deberán seguir el trámite de auto embargo, en la administración fiscal federal; en cuanto a los turistas extranjeros estos no tenían mayor problema ya que únicamente mostrando el documento migratorio correspondiente como visitante que entró con automóvil, sin mostrar mayor problema. Por otro lado, en los primeros días del mes de enero de enero de 1992, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emitió un decreto en el Diario Oficial de la Federación con fecha 2 de enero de 1992, en el cual, además de los trámites y requisitos antes mencionados, se les exigirá a todas las personas, turistas nacionales residentes en el extranjero, extranjeros y residentes fronterizos una fianza otorgada por una compañía afianzadora, que garantice el 100% del valor del vehículo para así garantizar el retorno del mismo a su país de origen por otra parte, un seguro de automovilistas para aquellas personas provenientes de la unión americana; que fuera por lo menos de seis meses, ocasionando con

esto una gran inconformidad dentro de los nacionales residentes en el extranjero, residentes fronterizos o turistas, manifestándose a través de diversos actos como marchas, mítines, etc.

En resumen a raíz de la desaparición del Registro Federal de Vehículos en fecha 28 de diciembre de 1989, la creación del programa "Paisano"; el control de vehículos extranjeros que ingresarán a territorio nacional, paso a manos de los agentes migratorios, es decir, los agentes migratorios controlaban al ingreso de dichos vehículos, anotando en la forma migratoria correspondiente si el turista ingresaba a territorio nacional con vehículo, el número de placas, existiendo un control en cuenta a la entrada de vehículos, pero no era el adecuado y se invadía competencia ya que asumían fracciones que no les correspondían, por otro lado, no existía control alguno en cuanto a la salida de los mismos, ya que los servicios migratorios al salir del territorio nacional por vía terrestre, no llevan control alguno de las personas que salen del mismo, y muchos menos llevaban un control en cuanto a los vehículos debido a esta situación; el Ejecutivo Federal advirtió la gran cantidad de vehículos extranjeros que se encontraban en territorio nacional en forma ilegal, debido a la situación antes mencionada, es por tal motivo que se vió en la necesidad de emitir un decreto publicado en el diario oficial de la federación de fecha 6 de mayo de 1991, en el cual dicho control relacionado con la entrada de vehículos extranjeros a territorio nacional, paso nuevamente a las autoridades hacendarias, ya que al ingresar turistas a territorio nacional una vez llenada la forma, y satisfechos los requisitos migratorios pasan a la oficina de vistas aduanales; que son los encargados de llevar el control de entradas de vehículos extranjeros a territorio nacional.

Desde nuestro punto de vista consideramos que a raíz de la reforma de fecha 6 de mayo de 1991, y 6 de enero de 1992, si bien es cierto que existe un mayor control, en cuanto a la entrada de vehículos extranjeros a territorio nacional, dicho control no es el adecuado y adolece de fallas y deficiencias; estas fallas con

sisten en que efectivamente, existen lugares fijos o puntos de inspección y vigilancia permanente para vigilar el cumplimiento de las disposiciones aduaneras, "estos puntos son las llamadas garitas aduanales, que se encuentran a una distancia aproximada de 20 a 30 kilómetros paralelas a la línea divisoria internacional y son en donde se encuentran las autoridades aduaneras encargadas para la supervisión y vigilancia de las disposiciones aduaneras, así como la encargada de la prevención e ilícitos relacionados con la importación y exportación de mercancías". Estos son los lugares autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para ingresar a territorio nacional ¿Pero que pasa con los vehículos que logran ingresar al mismo por lugares no autorizados, o los que en virtud de la situación antes mencionada se encuentran en territorio nacional en forma ilegal?

Si bien es cierto que existe una corporación llamada Policía Fiscal Federal que es la encargada de la prevención de los delitos fiscales y apoyar a las autoridades a la ejecución de -- sus facultades de inspección, supervisión y vigilancia aduanera, es decir, se encarga de practicar la verificación de mercancías - de comercio exterior y de vehículos en los recintos fiscales correspondientes así como de los demás actos de vigilancia para - cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales en materia de manejo, transporte y tenencia legal de mercancías.

Esta corporación de nueva creación que vino a sustituir al Resguardo Aduanal Mexicano mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación en fecha 31 de diciembre de 1990 y reglamentado con fecha 31 de octubre de 1991, y hace las funciones realizadas anteriormente por el Resguardo Aduanal Mexicano,

Desde nuestro particular punto de vista, este personal de nuevo ingreso no está lo suficientemente capacitado para ejercer las funciones relativas al control de mercancía extranjera que ingresen a territorio nacional, y mucho menos de vehículos por lo cual consideramos que el ejecutivo debe de pensar en la posibilidad de la creación de una dependencia o dirección dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada única y exclusivamente del control de vehículos, ya sean nacionales o ex-

trajeros en territorio nacional similar al desaparecido REGISTRO FEDERAL DE VEHICULOS, con una legislación que lo regule, así como auxiliado de personal capacitado, y con mentalidad diferente a la de la anterior dirección.

De igual forma subdirecciones dependientes de la misma, en las garitas aduanales de entrada y de salida, al territorio nacional, para regular el ingreso y egreso de vehículos extranjeros a territorio nacional, por otra parte, ver la posibilidad de reducir los impuestos a los fabricantes de vehículos en nuestro país para efecto de que estos bajen su costo y de esta manera persuadir al consumidor de adquirir vehículos nacionales a bajo costo. Implementar un sistema computarizado similar al implementado para el despacho de las mercancías de importación y exportación, para regular el control de entradas y salidas de vehículos extranjeros a territorio nacional. Realizar constantemente operativos con el objeto de verificar los documentos de vehículos extranjeros para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones aduaneras, y su legal estancia en territorio nacional.

La problemática descrita anteriormente consistente en que el territorio nacional se encuentra invadido de vehículos extranjeros que se encuentran en forma ilegal; el Ejecutivo se vió en la necesidad de emitir un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 13 de enero de 1991, el cual otorgo facilidades; consistía únicamente para propietarios de vehículos extranjeros de modelos 1984 y anteriores que se encontraran en forma ilegal en territorio nacional, dichas facilidades consistían únicamente en presentar documentos que acreditaría la propiedad del vehículo, licencia de conducir del propietario del mismo, y el pago de impuestos; para vehículos anteriores a 1980, dicho pago consistía en la cantidad de quinientos mil pesos, y para los modelos 1984, hasta 1980, pagaban un millón de pesos.

Pero ni las medidas de control impuestas a principios de enero por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni el decreto enunciado anteriormente solucionaron el problema de la canti-

dad de vehículos extranjeros ilegales que se encontraban en territorio nacional, ya que la gente percatándose de las facilidades otorgadas por el Ejecutivo, se dedico a introducir en mayor escala a territorio nacional vehículos extranjeros que pudieran ser regularizados, ocasionando esto un detrimento en la industria automotriz nacional; por otra parte, la mayoría de los vehículos que cumplieron con los requisitos y características para poder ser regularizados, son vehículos que se encuentran en situaciones deplorables, y la gente que realmente los necesitaba o se veía beneficiada con dicho decreto salió perjudicada, y las personas que contaban con medios suficientes algunas se aprovecharon de esta situación y regularizaron vehículos de lujo a precios sumamente bajos. Por otro lado, ¿Qué pasa con la gran cantidad de vehículos extranjeros de modelo 1985 y recientes que se encuentran en forma ilegal en territorio nacional? Si bien es cierto que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dió un plazo para que dichos vehículos fueran sacados del territorio nacional, o dichos vehículos fueran donados al fisco federal, gran cantidad de estos y la mayoría se encuentran actualmente en nuestro país, ya sea disfrazados de nacionales, o guardados en el domicilio de sus propietarios; y esto es causa de las marchas, mítines, manifestaciones, e incluso de agresiones en contra de instalaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efecto de que el ejecutivo otorgue facilidades a los propietarios de dichos vehículos y puedan regularizar su legal estancia en territorio nacional; desde nuestro particular punto de vista consideramos que la emisión de decretos otorgando facilidades a los propietarios de dichos vehículos y puedan regularizar su legal estancia no va a ser la solución, sino que al contrario van a propiciar que se incremente el ingreso de dichos vehículos extranjeros, ocasionando un detrimento para la industria automotriz nacional, y esta situación propiciará el incremento de corruptelas por parte del personal encargado de la vigilancia aduanera.

Consideramos que la solución a estos problemas no estriba en emitir decretos tras decreto, otorgando facilidades a los propietarios de dichos vehículos, sino que estriba en la creación de una dirección dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada de llevar a cabo el control de dichos vehículos en todo el territorio nacional y en forma permanente, así como controlar la entrada y salida de vehículos extranjeros al territorio nacional, principalmente la salida por vía terrestre, ya que dicho control adolece de diversas deficiencias siendo alguna de estas las mencionadas anteriormente.

4.6. TRAMITES PARA LA IMPORTACION E INTERNACION TEMPORAL DE VEHICULOS EXTRANJEROS A TERRITORIO NACIONAL.

Dentro de la presente investigación consideramos oportuno mencionar el tipo de trámites a seguir para la importación temporal e internación de vehículos extranjeros a territorio nacional, ya que existe una gran diferencia entre éstas:

Entendemos por importación temporal, la entrada de vehículos de procedencia extranjera a territorio nacional para permanecer en el mismo por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado. Esta importación podrá realizarse por los extranjeros que se internen en el país en calidad de transmigrantes, visitantes, visitantes locales, es decir, a quienes la Secretaría de Gobernación les otorgue la calidad de visitantes no inmigrantes, y no vayan a dedicarse a una actividad lucrativa.

Los mexicanos residentes en el extranjero podrán realizar importaciones temporales de vehículos hasta por seis meses irrogables en cada período de doce; mientras no establezcan su residencia en territorio nacional. En los casos aludidos no se requerirá pedimento, ni será necesario utilizar los servicios de agentes apoderados aduanales, pero deberán cumplir con los requisitos y forma oficial que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; así mismo, este tipo de importaciones temporales, no pagarán impuestos al comercio exterior.

Dichos vehículos propiedad de extranjeros y de mexicanos residentes en el extranjero, pueden importarse temporalmente al país por el tiempo que dure su calidad migratoria, presentando ante la aduana:

- I. Documentación de identificación del interesado;
- II. Documentación relacionada con el vehículo;
- III. Licencia de conducir;
- IV. Seguro de conductor de vigencia mínima de seis meses en la unión americaná;
- V. Fianza expedida por una agencia afianzadora que garantice el cien por ciento del vehículo.

Tratándose de turistas extranjeros se solicita una identificación y la forma migratoria vigente, para aquellos nacionales que residen en el extranjero; se les solicitará el documento que acredite su residencia legal en aquel país.

Cualquier documento que acredite la propiedad del vehículo o su legítima posesión deberá de ser aceptado por las autoridades aduaneras, tales como "BILL OF SALE" título de propiedad, "PINK SLIP" Certificado de registro del vehículo.

Los últimos dos párrafos son de acuerdo a las disposiciones del decreto publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito -- Público en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de enero de 1992.

En el caso de internación temporal entendemos por esta la introducción al resto del país, por tiempo definido, de vehículos sujetos a inscripción zonal, o provisional para franjas fronterizas ; por consiguiente únicamente puede ser realizado por personas con residencia en una zona libre o franja fronteriza. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la internación temporal del vehículo que se trate al resto del territorio nacional, por un plazo improrrogable de tres meses dentro de un período de doce, que exige la Ley. Dichas internaciones ; cuando no puedan efectuarse por un plazo continuo hasta de tres meses, podrá realizarse con entradas múlti-les y se com-

putarán sobre un plazo de 90 días naturales contándose los de sa lida incluso los de retorno.

La internación temporal de vehículos sujetos a inscripción zonal o provisional para franjas fronterizas zonas, libres del país, se sujetarán a los siguientes requisitos:

I. El interesado presentará ante la autoridad, en este caso la Administración Fiscal Federal, la factura original del vehícu y el pedimento en el cual manifieste que el vehículo ya fue im - portado a la franja fronteriza; además de los comprobantes que a crediten su residencia en la citada zona libre o franja fronteriza, según sea el caso y presente su solicitud, a fin de que se le levante embargo en la vía administrativa a efecto de garantizar el retorno del vehículo a su zona de procedencia, dicha garantía consistirá en que el documento que acredite la propiedad del vehícu lo quedará en poder de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta otorgará una copia certificada del mismo otorgándole la fianza respectiva que se puede apreciar en el anexo ^(a)

II. La documentación que se obtenga previo cumplimiento de los requisitos anteriores, deberá presentarse en los puntos de vigilancia aduanera en cada ocasión en que el vehículo sea internado al resto del país, así como cuando retorne para que sea autorizado y sellada con las fechas respectivas. El interesado deber de firmar además el libro de control.

III. La autorización que ampare dicha internación temporal del vehículo tendrá vigencia exclusivamente por doce meses contados a partir de la fecha de su expedición, plazo durante el cual podrán utilizarse los tres meses a 90 días.

Transcurridos los doce meses después de su expedición dicha documentación no tendrá efecto alguno aunque no se hubiere utilizado el plazo de internación en su totalidad, debiendo gestionar nueva documentación,

Consideramos oportuno mencionar, que al retorno de los vehícu los importados, temporalmente podrán efectuarse por cualquier

lugar autorizado de las fronteras; sin embargo, vehículos inter-
nados temporalmente, deberán de retornar a la zona libre o franja
fronteriza que corresponden.

A N E X O S



SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
SUBSECRETARIA DE INGRESOS

COORDINACION DE ADMINISTRACION FISCAL DEL NORESTE
ADMINISTRACION FISCAL FEDERAL EN

PERMISO DE INTERNACION TEMPORAL Y GARANTIA DEL INTERES FISCAL

CIUDAD	ESTADO	FECHA	No. PERMISO
--------	--------	-------	-------------

DATOS DEL INTERESADO

APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
IDENTIFICACION (LICENCIA, PASAPORTE Y DOCUMENTOS QUE ACREDITEN SU RESIDENCIA FRONTERA)		

DATOS DEL VEHICULO

MARCA	LINEA	TIPO	MODELO	No. PLACAS
No. MOTOR		No. SERIE		

GARANTIA FISCAL

TITULO O FACTURA No.	VEDIMIENTO ADUANERO No.	OTROS No.
----------------------	-------------------------	-----------

DE CONFORMIDAD A LAS FACULTADES OTORGADAS EN EL ARTICULO 129 FRACCION XXXVI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL ARTICULO 83, FRACCION III, IV Y V DE LA LEY ADUANERA Y EN ATENCION A LA SOLICITUD FORMULADA, SE AUTORIZA LA INTERNACION DEL VEHICULO DESCRITO AL RESTO DEL PAIS, CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 46, PARRAFO SIGUIENTE A LA FRACCION XV, APARTADO B, INCISO b), DE LA LEY ADUANERA.

CON ARREGLO A LO DETERMINADO EN EL ARTICULO 141 FRAC. V, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, SE PROCEDIO A GARANTIZAR EL INTERES FISCAL MEDIANTE EL EMBARGO EN LA VIA ADMINISTRATIVA DEL VEHICULO DE QUE SE TRATA, NOMBRANDOSE AL SOLICITANTE DEPOSITARIO DE LA UNIDAD EN LOS TERMINOS DE LOS ARTICULOS 2522 DEL CODIGO CIVIL Y 383 DEL CODIGO PENAL, AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL APPLICABLES EN TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FISCAL, CUANDO EL DEPOSITARIO RETORNE EL VEHICULO EXTEMPORANEAMENTE, SE IMPONDRA LA MULTA CORRESPONDIENTE DE ACUERDO CON EL ARTICULO 135, FRACCION II Y III DE LA LEY ADUANERA.

ESTE DOCUMENTO DEBERA SER PRESENTADO POR EL INTERESADO EN LAS GARITAS ADUANALES, TANTO EN EL MOMENTO DE LA INTERNACION A LA ZONA GRAVADA, COMO EL DEL RETORNO DEL VEHICULO, PARA SU SELLADO RESPECTIVO FIRMANDO LOS LIBROS O RELACIONES, SIN LO CUAL NO TENDRAN VALIDEZ LAS ANOTACIONES DE SALIDA Y RETORNO QUE APAREZCAN EN ESTE PERMISO, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 131 FRACCION IX, Y 137 FRACCION IV DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

ADMINISTRADOR FISCAL FEDERAL



DEPOSITARIO

2 CP21 1120



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

SERGIO AMADORI PÉREZ LÓPEZ
P r e s e n t e .

En contestación a su solicitud de fecha 2 de mayo del año en curso, relativa a la autorización que se le debe conceder para que el señor profesor, Lic. ARTURO ALEJANDRO RANGEL -- CASINO pueda dirigir su trabajo de tesis denominada "LA NECESIDAD DE EJERCER UN MAYOR CONTROL EN EL TRÁFICO DE VEHÍCULOS EXTRANJEROS EN LA FRONTERA -- NORTE", con fundamento en el punto 5 y siguientes del Reglamento para Exámenes Profesionales en esta Facultad, y con vez que la documentación presentada por usted reúne los requisitos que establece el mencionado Reglamento, me permito comunicarle que ha sido aprobada su solicitud.

Aprovecho la ocasión para reiterarle mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

San Juan de Aragón, D.C. de Méx., Mayo 20 de 1991.

EL DIRECTOR

M en I CLAUDIO C. MERRIFIELD CASTRO

- c c p Lic. Alberto Ibarra Rosas, Jefe de la Unidad Académica.
- c c p Lic. Enrique Navarro Sánchez, Jefe de la Carrera de Derecho.
- c c p Ing. Manuel Martínez Ortiz, Jefe del Departamento de Servicios Escolares.
- c c p Lic. Jesús Castillo Sandoval, Responsable del Seminario de Derecho Público, vespertino
- c c p Lic. Arturo Alejandro Rangel Casino, Asesor de Tesis.

C O N C L U S I O N E S

C O N C L U S I O N E S

P R I M E R A

El derecho aduanero, es un conjunto de normas jurídicas, --- que regulan a través de un ente administrativo; (en nuestro caso -- las aduanas) las actividades del estado en lo relacionado con el - comercio exterior de mercancías que entran o salen del territorio nacional en sus diferentes regímenes, así como los medios o tráfi- cos en que se conduzcan; de igual forma regula la actividad de - las personas que intervienen en cualquier fase de dicha actividad sancionando a aquellas personas que violen dichas disposiciones jurídicas.

S E G U N D A

Una ADUANA es el órgano de la Administración Pública esta- blecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el co- mercio exterior, con las prohibiciones y limitaciones que las ley- yes fijan a las mercancías percibiendo los impuestos que se gene- ran y regulando la economía nacional.

FRONTERA.-Es la línea divisoria, ya sea imaginaria o material entre países vecinos, dividiendo no solamente el territorio entre estados, sino que también divide a un Estado de Zonas Internaciona- les, así como el altamar y el espacio aéreo; esto es trazando u- na línea divisoria vertical, imaginaria, hacia arriba y hacia aba- jo, que divide el espacio aéreo y el subsuelo.

ZONA FORNTERIZA.-Es una porción de territorio dentro de u- na zona de veinte kilómetros paralela a la línea divisoria inter- nacional de nuestro país.

TRAFICO.-Es la circulación o tránsito de mercancías, en o- tras palabras, es la entrada o salida de mercancías al territorio nacional con afán de lucro, es decir, para comprarlas o venderlás por cualquier de los medios señalados en la Ley Aduanera.

VEHICULO.-Es un artefacto que sirve para transportar perso- nas o cosas de un lugar a otro, es decir, es un artefacto que se desplaza por el suelo, mediante la fuerza de un motor para trans-

portar personas o cosas de un lugar a otro.

T E R C E R A

Las facultades del Ejecutivo Federal en materia aduanera - son las de habilitar toda clase de puertos, y establecer aduanas marítimas y fronterizas, así como aéreas, postales e inferiores, etc designar su ubicación y funciones y restringir y prohibir las importaciones y exportaciones de igual forma el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime conveniente. Esta de conformidad con las facultades otorgadas por la fracción III del artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

C U A R T A

Los impuestos aduaneros se rigen por cuatro principios fundamentales; siendo estos de legalidad, equidad, el de proporcionalidad y el de destino; el de Destino se refiere a que contribuyen a los gastos públicos de la Federación, entendiéndose por gasto público, todo gasto hecho por el estado, para dar satisfacción a las necesidades comunitarias; son legales, ya que se encuentran establecidas en una ley como las tarifas de importación y exportación, son proporcionales, ya que el impuesto Ad-valorem, maneja una relación constante entre el valor de la mercancía y la base gravable; y son equitativos por que son justos.

Q U I N T A

Es la facultad única y exclusiva de la Federación de gravar mercancías que se importen y exporten, es decir, de comercio exterior, esta facultad se la otorga el artículo 131 constitucional, y que la circulación de mercancías en el interior del país, es la única que lo puede reglamentar y prohibir; no importando su lugar de origen, por lo que a este numeral se le puede considerar como el antecedente de la Ley Aduanera.

S E X T A

La facultad de la Federación a que nos hemos referido, la ejerce a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ya que el ejecutivo federal faculta a esta secretaría para controlar la entrada y salida de mercancías de procedencia extranjeras al territorio nacional; estas facultades van desde la creación o supresión de aduanas, hasta la determinación de contribuciones al -comercio exterior, Esta a su vez por medio de la Dirección General de Aduanas, realiza actividades tendientes a la prevención de illicitos fiscales, apoyando a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de Inspección, supervisión y vigilancia.

Si bien es cierto que en algunos Estados de la República existen las denominadas Aduanas Interiores, estas de ninguna forma dependen del Gobierno estatal, en que se encuentran ubicadas, ya que son regidas por la Federación, concretamente por la Dirección General de Aduanas, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que como lo hemos mencionado en párrafo anterior, dichas funciones son exclusivas de la Federación quedando prohibidas al gobierno de los Estados ejercer las mismas.

S E P T I M A

El antecedente legislativo inmediato anterior en relación al control de vehículos, lo encontramos en la Ley del Registro Federal de Vehículos, la cual era aplicada por la desaparecida Dirección General del mismo nombre en fecha 28 de diciembre de 1989, la cual tenía como algunas de sus múltiples funciones la de ejer cer el control fiscal y registro de vehículso que se encontraban en territorio nacional, comprobando el pago correspondiente ya sea de importación, tenencia o uso de automóviles, con los documentos expedidos por el mismo Registro Federal de Vehículos que ampararon la legal estancia de estos en territorio nacional, consistiendo los documentos en un certificado y calcomanía, expedidos por el Registro Federal de Vehículos, y los inscritos definitivamente, se les colocaba una placa metálica, Haciendo hincapié que la ley en comento era la única aplicable en lo referente al control

de vehículos aplicándose solamente de manera supletoria el Código Fiscal de la Federación, así como la Ley Aduanera y su reglamento.

No existiendo actualmente ninguna dependencia que ejerza las mismas funciones u otras análogas que tenía encomendada esta desaparecida dirección, pudiéndose apreciar por tal motivo - el deficiente control en esta materia.

O C T A V A

El resguardo aduanal mexicano, era hasta fecha reciente, la corporación dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada de prevenir y reprimir el contrabando, y las demás violaciones que se cometieran a las disposiciones aduaneras allegándose y procesando la información que le permitiera la identificación de personas, que presuntivamente tuvieran en su poder mercancías cuya legal estancia en el territorio nacional debiera ser acreditada, para tal efecto se encargaba de secuestrar dichas mercancías incluyendo los vehículos y enviarlas a la aduana más cercana, poniéndoles a disposición de la autoridad competente. Actualmente estas funciones son llevadas a cabo por la Policía Fiscal Federal creada a raíz del Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación.

N O V E N A

Existen diversos tipos de importación siendo estas la definitiva, la temporal. Entendiéndose por importación definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en territorio nacional por tiempo indefinido o ilimitado.

Importación temporal, es la entrada de mercancías al país, para permanecer en el por tiempo limitado con una finalidad específica y retornar al extranjero en el mismo estado en el caso de vehículos esta importación temporal durará o será por el plazo que dure la calidad migratoria de la persona que realice dicha importación. Tratándose de los connacionales residentes en el extranjero esta importación temporal de vehículos será hasta por seis meses en cada período de doce meses.

D E C I M A

Fuera de los lugares de inspección y vigilancia permanente para verificar durante su transporte la legal importación, estancia o manejo de mercancías y vehículos se requerirá de orden escrita de autoridad competente que autorice a practicar dicha verificación, dentro de su circunscripción territorial, dicha autorización no podrá ser mayor de 30 días.

D E C I M A P R I M E R A

Cuando la Dirección General de Aduanas, durante o con motivo del ejercicio de sus funciones, realizando la verificación de las mercancías de comercio exterior en su transporte, verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; así como la práctica de retención, persecución, embargo o secuestro de las mercancías de comercio exterior, incluyendo los vehículos cuando legalmente proceda, todo esto apegándose a la política y lineamientos que le señala la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, tenga conocimiento de algún hecho que pudiese constituir un delito fiscal, tendrá la obligación de informar de esto a la Procuraduría Fiscal de la Federación, quien a su vez hará del conocimiento de la autoridad penal federal correspondiente estos hechos através de su respectiva querrela o declaratoria de perjuicio. Ya que los delitos fiscales conforme lo establece el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación son perseguibles por querrela de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual formulará através de la Procuraduría Fiscal de la Federación,

D E C I M A S E G U N D A

Por internación temporal de vehículos se entiende la introducción al resto del país por tiempo limitado de vehículos extranjeros sujetos a inscripción zonal o provisional para franjas fronterizas; por consiguiente, esta únicamente puede ser realizada por personas residentes en zonas libres o franjas fronterizas, No

debemos confundir lo que es importación temporal con internación de vehículos extranjeros; ya que la primera es realizada por extranjeros o nacionales residentes en el extranjero y la internación temporal de vehículos extranjeros, es la realizada por los habitantes de las poblaciones fronterizas o las zonas libres, haciendo hincapié que el retorno al extranjero de vehículos importados temporalmente puede realizarse por cualquier frontera; sin embargo el retorno de vehículos extranjeros internados temporalmente en territorio nacional, debe de realizarse por el lugar o zona a la que dicho vehículo pertenece,

P R O P U E S T A S

P R O P U E S T A S

Durante el transcurso de la presente investigación hemos tratado de dar un panorama lo más claro y amplio posible respecto a la problemática existente en cuanto al tráfico de vehículos de procedencia extranjera en la frontera norte de nuestro país; que tal como lo mencionamos en los apartados anteriores, actualmente y a partir de la desaparición de la Dirección General de Registro Federal de Vehículos, no existe un adecuado control respecto de los mismos, debido a que el control que ha pretendido llevar a cabo la Secretaría De Hacienda y Crédito Público, e incluso otras secretarías (como la de Gobernación a través del servicio migratorio invadiéndose en este caso competencias), ha sido inadecuado; ya que algunas de las medidas adoptadas son inoperantes y carente de obligatoriedad, y antagónicamente otras son extremadamente coercitivas, como las adoptadas en reciente fechas en las que tanto a turistas como extranjeros al ingresar a nuestro país con sus respectivos vehículos se les exigía el documento con que acreditaran su calidad migratoria, un seguro de automovilista no menor de seis meses expedido en la unión americana, y una fianza expedida por compañías afianzadoras que amparará el valor del vehículo para efecto de garantizar el retorno del mismo a su país de origen.

Desde nuestro particular punto de vista no es a través de estas inoperantes medidas de control, así como a través de la creación improvisada de decretos emitidos por el ejecutivo federal como se resolverá el problema debido a que estas drásticas medidas de tipo coercitivo por el contrario pueden dar origen a otro tipo de conductas mucho más graves llevadas a cabo por los poseedores de vehículos de procedencia extranjera en nuestro país, (como las agresiones que recientemente a principios del mes de enero se llevaron a cabo en contra de personal e instalaciones de distintas administraciones fiscales en el interior de la República). Por lo que tenemos a bien formular las siguientes propuestas y estando consciente que no se trata de soluciones definitivas pero con la firme intención de aportar algo que pudiese contribuir a la solu -

ción del problema:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Dirección General de Aduanas, debería de adoptar medidas menos drásticas e incómodas, para permitir el acceso a los turistas, - tanto nacionales como extranjeros como sus respectivos vehículos a nuestro país, ya que estos contribuyen en gran medida al viajar al interior de nuestro país en su economía. Pero de tal forma, que éstas no propicien el ingreso ilegal de los mismos vehículos.

- Se deberá controlar y supervisar tanto la entrada como la salida de los vehículos, ya que muchos turistas o connacionales residentes en el extranjero, al retornar a su país o centro de - trabajo lo hacen sin su vehículo dejando éste en territorio nacional. Haciendo mención a manera de ilustración que anteriormente dicho control se llevaba a cabo por medio del pasaporte en el - cual se ponía una anotación donde se especificaba "Entro con vehí- culo", la cual se checaba al retornar al extranjero; y por si al- gún motivo se veía en la necesidad de regresar en otro medio de transporte diferente , se le exigía que su vehículo quedará depo- sitado en recinto fiscal, pagando su pensión respectiva.

-La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debe de implan- tar programas permanentes o continuos de supervisión y verifica- ción fuera de los lugares autorizados, de los vehículos extranje- ros que se encuentren en territorio nacional, para efecto de cer- ciorarse de su legal estancia.

-Deberá de implementarse un sistema computarizado para lle- var un adecuado control respecto del ingreso y salida de vehícu- los de procedencia extranjera; similar al implementado para el - despacho de mercancías de importación y exportación.

-Se deben reducir los impuestos que gravan la fabricación de vehículos en nuestro país, y así estar en posibilidades de com

petir con los precios que tienen los vehículos de procedencia extranjera y de alguna forma esto pudiere persuadir a los consumidores a dejar de adquirir vehículos de los denominados chocolates.

- Permitir la importación definitiva de cualquier tipo de vehículos de procedencia extranjera, pero adecuando los respectivos impuestos, contribuyendo así con la economía nacional.

- La creación de una Dirección dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con las mismas u análogas funciones con que contaba la del Registro Federal de Vehículos, debiendo ser ésta, la única facultada para realizar el control del ingreso y salida así como la verificación de la legal estancia de los vehículos de procedencia extranjera en territorio nacional, debiendo estar integrada por personal capacitado siendo necesaria para tal efecto la emisión de una ley y su respectivo reglamento para regular y establecer sus funciones,

B I B L I O G R A F I A

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo
Texto Universitario, México, 1975
- ACOSTA ROMERO Miguel, Segundo curso de Derecho Administrativo
Porrúa, S.A, México 1989.
- ARELLANO GARCIA Carlos, Derecho Internacional Público, Vol I
Porrúa, s.a, México, 1983
- CARVAJAL CONTRERAS Maximo, Derecho Aduanero 3a ed. Porrúa s.a.
México, 1988
- ENRRIGUE LOERA Jorge Manual de Introducción a la Legislación A
la Legislación Aduanera Editado por Insti
tuto Mexicano de Estudios Fiscales, S.C,
México.
- FERNANDEZ CUEVAS Juan Manuel, Derecho Constitucional Tributario
DOFISCAL Ed, México 1983
- GARCIA MAYNES EDUARDO Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa
Mexico, 1985
- GARCIA MAYNES EDUARDO La definición del Derecho , ensayo de res
pectivo Jurídico, 2da ed, México, 1960
- LOMELI CEREZO MARGARITA Derecho Fiscal Represivo ED Porrúa Méxi-
co 1984
- OLIVERA TORO Jorge, Manual de Derecho Administrativo 2da ed, Po-
rrúa S.A, México, 1967
- OVILLA MANDUJANO Manuel Derecho Aduanero, Editado por la Escue-
la de capacitación aduanera. 2da ed 1978
- POLO BERNAL Efraín Tratado sobre Derecho Aduanero Código Aduanero
Fondo editorial coparmex, México 1978
- SEARA VAZQUEZ MODESTO Derecho Internacional Público. Porrúa 4a ed.
México 1974.
- SEPULVEDA Cesar Derecho Internacional Porrúa, sa, 11 ed México 1980

SERRA ROJAS Andres. Derecho Administrativo. Porrúa s.a. 12 ed
México, 1983

VILLORIO TORANZO Miguel. Introducción al Estudio del Derecho
7a ed Porrúa s.a. México, 1987

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADO SUNDIOS MEXICANOS. Comentada
por el Insitituto de Investigaciones Jurídicas
de la u.n.a.m. México 1985

LEY ORGANICA DE LA DMINSITRACION PUBLICA FEDERAL 18 ed. Porrúa
México, 1987

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION 73 ed Porrúa México, 1990

LEGISLACION ADUANERA comentada por Elizarraras Velasquez Miguel
Ed Themis México, 1990.

LEGISLACION ADUANERA Y SUS REGLAMENTOS Editorial Pac S.A. DE C.VV
Mexico, 1991.

LEGISLACION ADUANERA 13 ed. Porrúa México, 1990

LEY GENERAL DE POBLACION 15 ed. Porrúa México 1988

OTRA FUENTES

CABANELAS Guillermo Diccionario de Derecho Usual tomo IV 9a ed.
Editorial Heliasa S.R.L. Buenos Aires 1976

CARVAJAL CONTRERAS Maximo Las Aduanas en México Facultad de Dere-
cho U.N.A.M. Tesis profesional. México 1967

DE INA VAR RAFEL Diccionario de Derecho. 14 ed Porrúa México 1986

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA Real Academia Española, 14 ed.
edit ESPASA CALPE Madrid 1970.

UGARTE ROMANO Roberto Recursos Admnsitrativos en el Derecho
Aduanero Facultad de dercho U.N.A.M. Tesis
Profesional México 1977.

ZALDIVAR MONTES DE OCA JOSE La LA capacitación aduanera en México
Facultad de dercho U.N.A.M. Tesis profesional
México, 1977

DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACION

FECHA

31 de diciembre de 1947
10 de enero de 1948
27 de mayo de 1949
31 de diciembre de 1981
18 de junio de 1982
19 agosto de 1983
17 de enero de 1989
29 de octubre de 1990
30 de octubre de 1990
31 de diciembre de 1990
8 de mayo de 1991.
18 de enero de 1992.