



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA

## “ESTUDIO SOCIOECONOMICO DEL CONTRABANDO”

### T E S I S

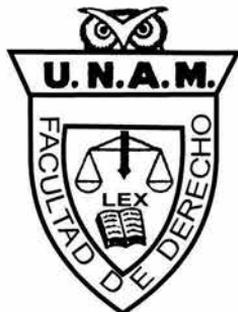
PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

MIRNA PEREZ HERNANDEZ

ASESOR:

LICENCIADO GREGORIO ROBLES SANCHEZ



MEXICO, D. F. CIUDAD UNIVERSITARIA 2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA**

No. L /35/04

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E .**

La pasante de la licenciatura en Derecho **PEREZ HERNANDEZ MIRNA**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

**"ESTUDIO SOCIOECONOMICO DEL CONTRABANDO"**, asignándose como asesor de la tesis al LIC. GREGORIO ROBLES SANCHEZ.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, y después de revisarlo su asesor, envié a este Seminario la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en éste y el Dictamen firmado por la Profesora Revisora, LIC. MONICA KETHE BAUER JUNESCH; en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día y desde aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba un cordial saludo, y el refrendo de mis plenas consideraciones.

**A T E N T A M E N T E .**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
CD. Universitaria D.F., a 9 de julio de 2004.

**LIC. JOSE DIAZ OLVERA  
DIRECTOR DEL SEMINARIO**



## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme otorgado el privilegio de ocupar un espacio dentro de sus aulas, y por los valiosos conocimientos que en ella recibí.

A la Facultad de Derecho por la oportunidad de formarme con grandes Juristas.

Al Licenciado Gregorio Robles, por su orientación y apoyo en este trabajo. Le agradezco especialmente la calidad humana que me dispensó durante su asesoría.

A Dios por haberme dado el precioso regalo de la vida y por la oportunidad de alcanzar todas mis metas.

A Simi, mi querida madre, por todos sus sacrificios para proporcionarme una carrera profesional. Gracias por educarme en el ejemplo, con los valores propios de un extraordinario ser humano. Tu amor y apoyo han sido una bendición.

A mis abuelitos, Francisca Zuñiga e Isauro Hernández, por haber sido ayer, unos verdaderos padres para mí, y por ser hoy mis ángeles de la guarda.

A las dos mayores bendiciones que tengo en la vida: Karen y Rubén. Hijos, ustedes son mi principal motivación para lograr cualquier reto. Gracias por su comprensión y paciencia durante la realización de esta investigación.

A Rigoberto, esposo, amigo y compañero de vida, por su impulso y apoyo para concluir este trabajo.

A mis tíos Alba, Jorge, Enedina, Moisés, Elia y Felipe,  
por todo el cariño que siempre me han dado.

A Antonio Méndez, por ser parte de la familia y por el  
respeto y apoyo que siempre me ha brindado.

A la señora Tony Gómez y al Licenciado Rubén Genis Avila, por su  
invaluable y oportuna ayuda. Gracias por darme la oportunidad de  
conocer su gran sencillez y calidad humana.

A Cony, mi mejor amiga, por el apoyo y las constantes  
motivaciones para la realización de esta tesis, pero sobre todo por  
su invaluable amistad.

# INDICE

## ESTUDIO SOCIOECONOMICO DEL CONTRABANDO

INTRODUCCION	I
CAPITULO I ANTECEDENTES HISTORICOS	
1.1 LA COLONIA	1
1.2 MEXICO INDEPENDIENTE	8
1.3 PERIODO POST-REVOLUCIONARIO	30
CAPITULO II MARCO JURIDICO MEXICANO	
2.1 CONCEPTO DE CONTRABANDO	36
2.2 EL CONTRABANDO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EN EL DERECHO PENAL	37
2.3 COEXISTENCIA DE JURISDICCIONES. (ART. 23C. JURISPRUDENCIA )	41
2.4 EL CONTRABANDO COMO DELITO. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION	44
2.5 EL CONTRABANDO COMO INFRACCION ADMINISTRATIVA. LEY ADUANERA	55
CAPITULO III FORMAS DE EJECUCION DEL CONTRABANDO	
3.1 CONTRABANDO SIN DOCUMENTOS	65
3.2 INEXISTENCIA DEL IMPORTADOR	67
3.3 TRANSITOS NO ARRIBADOS	69
3.4 SUBVALUACION	71
3.5 ALMACENAJE EN DEPOSITOS FISCALES	75
3.6 IMPORTACIONES TEMPORALES	77
3.7 CONTRABANDO TECNICO	82

## **CAPITULO IV CONSECUENCIAS SOCIALES Y ECONOMICAS DEL CONTRABANDO**

<b>4.1 EFECTOS ECONOMICOS</b>	<b>87</b>
<b>A) DETRIMENTO AL FISCO</b>	<b>88</b>
<b>B) COMPETENCIA DESLEAL A LAS EMPRESAS</b>	<b>95</b>
<b>4.2 EFECTOS SOCIALES</b>	<b>106</b>
<b>A) CONCEPTO DE SOCIEDAD</b>	<b>107</b>
<b>B) CONCEPTO DE DERECHOS SOCIALES</b>	<b>111</b>
<b>C) ENFOQUE SOCIOLOGICO DEL COMERCIO INFORMAL</b>	<b>114</b>
<b>D) TRANSTORNOS SOCIALES</b>	<b>120</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>125</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>130</b>

## INTRODUCCION

En el contexto de una economía globalizada, México mantiene una política de apertura a los mercados internacionales. En ese escenario comercial, uno de los problemas a enfrentar por las autoridades, es el contrabando. Esta actividad ilícita es una práctica muy antigua, sin embargo, en los últimos años se ha incrementado en forma alarmante.

La importación ilegal de mercancías genera una reacción en cadena que deteriora la economía nacional, porque ocasiona una disminución de los ingresos fiscales, competencia desleal a las empresas, reducción de la capacidad productiva nacional, desempleo y, como consecuencia de ello, disminución de los niveles de vida de la población.

El comercio informal de mercancías extranjeras se ha incrementado en forma desmedida en todo lo largo y ancho del país, cuya venta se realiza desde las grandes ciudades hasta los pueblos y rancherías más pequeños, lo mismo en la vía pública, tianguis, y bazares que en tiendas pequeñas, medianas y enormes. Se ha llegado a tal extremo, que hasta las artesanías mexicanas son objeto de falsificación y contrabando. Esta actividad produce efectos dañinos y variados en todos los órdenes de la sociedad, pues implica corrupción, delincuencia organizada, fraude fiscal, economía subterránea, deterioro a la planta productiva nacional, etc.

El contrabando es una práctica extendida que provoca trastornos sociales, sobre todo en los lugares donde se concentra un gran número de ambulantes para su venta, en cuyo caso, la sociedad sufre problemas de inseguridad, de salud, de vialidad y agudización de la contaminación.

A pesar de esos efectos negativos, el comercio informal de mercancías de importación ilícita, representa una alternativa de subsistencia para miles de personas, sobre todo ante la grave crisis de desempleo que aqueja actualmente al país.

El contrabando es un fenómeno social en el que intervienen varios sectores de la sociedad, las personas dedicadas a introducir ilegalmente artículos extranjeros, las autoridades corruptas que permiten y solapan esta actividad, el amplio sector informal encargado de venderlas y la población consumidora, que por sus limitados recursos, tiene que elegir la mercancía más barata aunque sea de muy mala calidad.

El objetivo del presente estudio, es el de analizar las consecuencias socio-económicas que genera el contrabando y que repercuten en el deterioro del bienestar de la sociedad mexicana, principalmente porque erosiona los ingresos del Fisco y obliga al gobierno a incrementar los impuestos y a recortar los programas de desarrollo social enfocados a abatir las grandes carencias de la mayoría de la población.

No obstante la trascendencia nacional que representa el contrabando, existen muy pocos estudios al respecto, y de los que hay, la mayor parte se limita al aspecto delictivo del mismo.

Gran parte de esta investigación proviene de información periodística y de trabajos realizados por algunas Cámaras Industriales. Cabe señalar, que aún al terminar de redactar las conclusiones de la presente tesis, continúa fluyendo información sobre nuevos casos de corrupción en las aduanas y de nuevos sectores de la economía afectados por el contrabando. Esto significa que esta actividad ilícita lejos de disminuir, sigue aumentando, por lo que es de urgente prioridad detenerla.

La presentación de los resultados se divide en cuatro capítulos:

En el capítulo I, se hace una breve exposición de los antecedentes históricos del contrabando, desde su surgimiento en la etapa colonial, pasando por la época independiente y finalizando con el período post-revolucionario. Conocer los factores históricos nos aporta importantes elementos para entender las causas del fracaso en su erradicación.

En el capítulo II, se presenta el marco jurídico del contrabando. Se expone la Legislación Fiscal que lo tipifica como delito, y la Legislación Aduanera que lo regula como infracción administrativa. Se plantea la discusión doctrinaria sobre si la dualidad de jurisdicciones es violatoria del artículo 23 constitucional, y se transcribe la Jurisprudencia que existe al respecto.

En el Capítulo III, se exponen las diferentes formas de ejecución del contrabando, que van desde el clandestino o sin documentos hasta el contrabando técnico, el cual consiste en la importación aparentemente legal pero con documentos que contienen información falsificada para evadir el pago total o parcial de los impuestos correspondientes. Se incluyeron las formas más comunes: inexistencia de importador, tránsitos no arribados, subvaluación, almacenaje en depósitos fiscales e importaciones temporales.

El capítulo IV contiene la parte más importante, pues se describen los efectos económicos y sociales que ocasiona el contrabando. Se analizan los perjuicios al Fisco Federal por la evasión de los impuestos al comercio exterior, así como por la falta de recaudación de las contribuciones relativas a su comercialización en el mercado nacional. Se plantea el daño económico ocasionado a las empresas y a los participantes de los sectores productivos del país. Se describen los trastornos sociales provocados por esta actividad ilícita y se realiza un análisis sociológico de las personas que conforman el comercio informal, por ser éste el canal de distribución más importante que tiene el contrabando.

Finalmente, se presentan las conclusiones con los resultados de los puntos más relevantes y con algunas propuestas para combatir y erradicar esta ascendente actividad ilegal.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS

#### 1.1 LA COLONIA

El contrabando en México surge durante la dominación española debido al monopolio comercial ejercido por la nación Ibérica sobre sus colonias. Después del primer viaje de regreso de Cristóbal Colón, España obtuvo del Papa Alejandro VI, la Bula emitida en 1493 que fijaba para la madre patria no sólo los derechos de propiedad del Nuevo Mundo, sino también el monopolio comercial de los nuevos territorios. Este sistema comercial restrictivo fue quizá la causa principal de las continuas prácticas contrabandistas en el continente americano, debido a que España no tenía la capacidad de abastecer a las colonias, y se oponía a la participación de extranjeros en esta tarea.

Los reyes católicos establecieron “La Casa de Contratación de Sevilla”, a través de la cual se realizaba todo el comercio entre la metrópoli y sus colonias. Su finalidad fue en principio, salvaguardar la participación que correspondía a los monarcas por su aportación patrimonial al descubrimiento de América. Empero, posteriormente se convirtió en una especie de ministerio que se dedicaba a la administración comercial entre España y el Nuevo Mundo. Sus funciones más importantes, además de vigilar los intereses reales, eran los siguientes: armar embarcaciones; otorgar permisos para ejercer el comercio en las Indias; planear y autorizar expediciones y flotas que partían para América; imponer y recabar impuestos; regular la emigración de españoles a las colonias; vigilar y reglamentar el tráfico transmarino de todas las mercancías, etc.

Los únicos puertos autorizados para el comercio fueron el de Sevilla y Cádiz en la península, y en América, el de Veracruz para comerciar con España, y el de Acapulco con las Filipinas.

Ante el asedio constante de la piratería marítima y el temor de que los barcos cargasen o descargasen ocultamente en las costas españolas eludiendo el pago de los impuestos reales, se ordenó que las embarcaciones fueran escoltadas por barcos militares. De aquí nació el sistema de flotas que duró hasta 1778. Desafortunadamente la flota militar era insuficiente, por lo cual el comercio se limitaba a dos veces por año. Este retraso en el

abastecimiento de los artículos europeos, aunado a que los monopolistas encarecían las mercancías y las vendían a precios muy elevados, favoreció la práctica del contrabando, no sólo por parte de extranjeros, sino inclusive por parte de los mismos españoles. En estas circunstancias, el contrabando se expandió en forma casi reglamentaria. “En 1577 el contrabando ya era factor dominante en la colonia y política Hispaniola; constituía la base económica de la sociedad”<sup>1</sup>

En el férreo afán de la monarquía española de monopolizar la actividad mercantil a favor de algunos de sus nacionales, se establecieron impuestos y contribuciones desmedidas que impulsaban a los habitantes de las colonias a recurrir una y otra vez al contrabando. Los principales impuestos fueron el de avería, almirantazgo, de tonelaje, la sisa, la alcabala y el almojarifazgo.

La avería se empezó a recaudar desde 1526. Tenía por objeto cubrir los gastos a la Armada del rey por escoltar a las embarcaciones comerciales, y consistía en un tanto por ciento del valor del oro, plata y géneros que arribaban a la península o salían de ella; pero al correr de los años se hizo más oneroso hasta llegar a un 14 %. En 1644 por la Ley 46, Título IX, Libro IX, se estipuló que no pasara del 12 %, y si esta cuota no era suficiente, el resto quedaba a cargo del tesoro público. En la época del “comercio libre”, a finales del siglo XVII y principios del XIX, se redujo al medio por ciento y sólo se pagaba sobre el oro y la plata.

El almirantazgo fue un impuesto creado en favor y como dotación al cargo de Almirante de Indias, equiparado en principio, al de Almirante Mayor de Castilla; se estableció en beneficio de Cristóbal Colón y sus descendientes, pero a estos últimos desde 1547 se les prohibió el ejercicio de derechos por este motivo y sólo se les concedió una pensión. Fue así como a partir de 1547, no se pagaba nada al Almirante de Indias, pero sí al de Castilla, a quien se cubría el pago de un marca o cinco reales por cada cien toneladas de carga o descarga de los buques. Aún cuando poco a poco quedó vacante la plaza de Almirante, los derechos siguieron cobrándose por cuenta del erario, hasta la etapa del comercio libre. Sin embargo, se reestablecieron nuevamente pero más agravados en 1807,

---

<sup>1</sup> BERNECKER, Walter. *Contrabando Ilegalidad y Corrupción en el México del Siglo XIX*. Universidad Iberoamericana. México. 1997. P. 16

bajo el reinado de Carlos IV, quien erigió al príncipe como de la Paz y Presidente del Consejo de Almirantazgo.

Los derechos de almojarifazgo se causaban en España y en las Indias, tanto a la llegada como a la salida de mercancías. Al principio tuvo muchas variaciones hasta que a partir de 1566 se uniformó y se cobró de la siguientes forma: al salir de España cinco por ciento del valor de los artículos y diez por ciento para los vinos; al llegar a Indias veinte por ciento a los vinos y diez por ciento al valor de los demás efectos. A la inversa, al salir del Nuevo continente, se cobraba un cinco por ciento y otro tanto al llegar a España.

El impuesto de toneladas se creó en 1608 a favor de la Universidad o Cofradía de Navegantes de Sevilla, y variaba según los puertos americanos a dónde se dirigían los buques. Como todos los impuestos de esa época, el derecho de toneladas se complicó y agravó con el tiempo. De acuerdo a estudios realizados por Miguel Lerdo de Tejada, lo que pagaba cada tonelada de los buques que venían a Veracruz después de 1775 era lo siguiente: 1.406 reales de vellón de palmeo, 1.406 de abarrotos, 1.406 de enjunques y 671 de frutos.

La sisa era un impuesto de origen medieval, consistente en una rebaja a favor del erario en las pesas y medidas al realizar transacciones. En Indias fue muy importante pues las autoridades estaban facultadas a exigirlo en caso de guerra o de otro gasto urgente.

El impuesto de alcabala, gravaba la circulación de mercancías. Fue implantado en España en 1342 por Alfonso XI para sostener el sitio de la Ciudad de Aljecira en contra de los moros. Se cobraba en razón del 10% del valor de las cosas al llegar a España, por concepto de la primera venta; en las colonias se estableció en el 6 % de las ventas. Este impuesto causaba numerosos abusos, a tal grado llegaban que todo el territorio de la Nueva España llegó a dividirse en ochenta sueldos alcabalatorios y en cada uno de ellos la primera venta causaba nueva alcabala. Estas vejaciones por parte del fisco desaparecieron con el establecimiento de las aduanas interiores.

Además de estos gravámenes existía el derecho de anclaje, el cual era pagado por las embarcaciones mayores. La cuota consistía en diez pesos seis reales a la entrada de la nave a Veracruz y la cantidad de 6 al millar sobre el valor de las mercancías internadas a México.

Para evitar cualquier competencia con la propia metrópoli, la política española fue tan cerrada que prohibieron a las colonias, bajo penas muy severas, el cultivo de varios artículos, el establecimiento de ciertas manufacturas, y principalmente el trato con extranjeros. Además, el comercio entre las colonias americanas también estaba prohibido, y tan pronto como entre la Nueva España y el Perú empezó a establecerse algún intento mercantil, sin tardanza les fue vedado, pues la muralla de las nuevas tierras sólo debía ser franqueada por España y los españoles privilegiados.

Este régimen tan absurdo no favorecía ni siquiera a la metrópoli, porque de haber permitido a todo español comerciar libremente con las colonias, se habría logrado impulsar y proteger su economía; sin embargo, para tener la libertad de enviar productos españoles a América, era necesario obtener un privilegio, cuyos costos en impuestos al rey y en cohecho a sus oficiales eran demasiado altos. Por otra parte, el español que cruzaba el océano para enriquecerse, terminaba convirtiéndose en el abarrotero colonial, ya que para explotar las minas y tierras era necesario obtener otro privilegio llamado “encomienda”.

Este sistema de comercio generó un doble monopolio: El que ejercían las Casas de Sevilla y Cádiz, y el de los españoles en América. Estos últimos acaparaban las mercancías para después subir los precios a voluntad y obtener mejores ganancias. Estos abusos motivaban algunas providencias de los virreyes para fijar los precios de venta a favor de los consumidores, tal como lo hizo el Duque de Albuquerque en 1703.<sup>2</sup>

A pesar de tal cerrazón comercial, España permitió la actividad mercantil con Asia. Al principio de su reinado Felipe II, estableció una colonia en unas islas a las que derivadas de su nombre, llamó Filipinas. A través de ellas se realizó un intercambio comercial con China, cuyo cargamento de importación consistía en telas de algodón y seda, porcelanas finas, obras de platería, especias y algunos artículos orientales. Estos productos llegaban a Manila y luego se enviaban al Puerto de Acapulco para su distribución. Por ley, el valor de los géneros del cargamento estaba fijado en quinientos mil pesos, pero siempre se excedía y en 1808 alcanzaba incluso los dos millones, sin que hubiera algún reclamo formal de esta infracción. En su retorno a Filipinas el galeón cargaba hasta dos millones en plata y algunos productos regionales, así como aceite y tejidos de lana españoles. El valor de lo

---

<sup>2</sup> MACEDO, Pablo. Evolución Mercantil, Comunicaciones y Obras Públicas, La Hacienda Pública. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México. 1905. P. 19

exportado debía corresponder a las mercancías importadas, de ahí el origen de la frase “dar a corresponder” que regulaba el envío de mercaderías de Filipinas a Nueva España.<sup>3</sup>

Además de la escasez y los excesivos gravámenes, otro factor que dificultaba el comercio y favorecía el contrabando, era la inseguridad de los mares, en donde piratas y barcos de países en guerra con España, principalmente Holanda, Francia e Inglaterra, acechaban a los buques españoles para apoderarse de su cargamento.

Gracias a su superioridad marítima, los ingleses fueron uno de los principales proveedores de mercancías de contrabando en América. Operaban desde Jamaica, principalmente en las costas del Pacífico, pues en estas regiones no había ni fuertes ni guardias costeros. Mediante el Tratado de Utrecht de 13 de junio de 1713, Inglaterra no sólo logró el derecho exclusivo de introducir esclavos en las colonias españolas, sino además el de mandar anualmente un navío de quinientas toneladas cargado de géneros europeos a Portobelo. Debido a estas concesiones los comerciantes ingleses estuvieron en disposición de surtir sus cargamentos anteriormente clandestinos, ahora de forma legal. El buque de quinientas toneladas, traía hasta novecientas y se hacía acompañar de otros, los cuales eran colocados a cierta distancia para reemplazar las mercancías vendidas; esto se realizaba con la anuencia del resguardo español mediante el pago de generosos sobornos.<sup>4</sup> Debido a que España no podía verificar la introducción de esclavos y mercancías de acuerdo a lo estipulado, se generaron muchos enfrentamientos entre las dos naciones.

En un intento de detener a la cada vez mayor actividad contrabandista se enviaron guarda costas a los puertos; pero sólo eran aprendidos quienes no otorgaban cuantiosas gratificaciones a dichos vigilantes. Como el número de detenidos fue considerable, el comercio inglés sufrió grandes pérdidas, y ello motivó el inicio de una guerra cuyo resultado fue la disolución del “asiento de negros”. Sin embargo, el contrabando se siguió practicando de forma ininterrumpida y se convirtió en una de las mayores fuentes de ingresos para muchas islas y sitios costeros.

La situación comercial de las colonias americanas se modificó con la terminación del reinado de la Casa de Austria y la llegada de los Borbones. Durante el reinado de Carlos III, se siguieron políticas más liberales, mediante la real pragmática de 12 de octubre de 1778,

---

<sup>3</sup> Ibidem. P. 17

<sup>4</sup> MORA, José Luis. México y sus Revoluciones. Tomo I. 3ª Edición. Porrúa, México. 1977. P. 199-200

se estableció el libre comercio. Entre las medidas adoptadas destacan las siguientes: desaparición del sistema de flotas; habilitación de más puertos españoles; se eliminaron o redujeron varios impuestos; se permitió el comercio entre las colonias; se otorgaron facilidades para la navegación; aumentaron las franquicias de comercio, etc.

Estas disposiciones rompieron el doble monopolio comercial existente y facilitaron el comercio en general. El resultado es muy notorio en estadísticas: En 1778 la exportación de mercancías españolas era de 3, 745,292 pesos, en tanto que para 1784 ascendía a 81,520,490 pesos. En 1778, España no tenía ni 500 buques mercantes, con la libertad de tráfico, en 1792 nada más en las costas de Cataluña había más de mil y en Cádiz pasaban de cien.<sup>5</sup> Lo cierto es que durante esta etapa de libre comercio- finales del siglo XVIII y principios del XIX- disminuyó la actividad del contrabando y aumentó el comercio legal. Aunque a decir del escritor Walter Bernecker, cabe preguntarse si se trataba de un aumento real o de un simple registro del contrabando practicado con anterioridad.

En cuanto a la forma de realizar las transacciones, los españoles introdujeron su moneda, pero como en las colonias no había suficiente ni fábrica de ellas, empezaron a realizar sus operaciones con metales en pasta, y en lugar de entregar, por ejemplo un castellano, daban el peso de éste. A partir de entonces se inició la costumbre de pedir por una cosa cierto peso del metal preciso que ofrecía el comprador. De ahí deriva la palabra que todavía sirve para designar la unidad de nuestro sistema monetario actual. En 1537 se comenzó la acuñación de moneda regular.

Los problemas derivados de las relaciones comerciales eran resueltos por los Consulados de Comercio, los cuales eran tribunales para la administración de la justicia mercantil. Se componían de un Prior, con funciones de presidente; Cónsules, que eran Jueces, y Diputados o Conciliarios, quienes además de sus funciones propias fungían como suplentes de los Jueces. Todos debían ser comerciantes que no fueran extranjeros, ni hijos de ellos. Eran elegidos por los miembros del gremio comercial. Además de resolver las causas mercantiles, les eran encomendadas también funciones administrativas. En México el primer Consulado se creó en 1592. Frecuentemente los consulados perturbaban o dificultaban el ejercicio de las facultades virreynales, por ello el Conde de Revilla Gigedo, sugirió que debido a la abundancia de jueces y tribunales en la ciudad de México, se

---

<sup>5</sup> Ibidem. P. 205

establecieran algunos en otras ciudades. Debido a esta sugerencia se creó en 1795 un Consulado en el puerto de Veracruz, generándose entre ambos consulados una competencia que redundó en beneficio de su actividad, pues cada uno procuraba mejorar más que el otro las funciones que le eran encomendadas. Los fondos para la remuneración de los integrantes del Consulado se tomaban de los impuestos que gravaban el comercio.

En cuanto a la penalización del contrabando, ya desde el siglo XV se dispuso que tanto los géneros lícitos como prohibidos que entraban o salían del país sin haber sido declarados o sin pagar los derechos respectivos, debían ser comisados imponiéndose una multa al infractor. Lo obtenido se destinaba al Erario. Pero a pesar de lo numeroso del comercio clandestino, los comisos eran muy escasos, amén de que la Hacienda perdía normalmente los pleitos de contrabando. Debido a esta situación se decidió dar participación de las confiscaciones a los Jueces, denunciantes y a los partícipes del Resguardo que se ocupaban de la aprehensión. Sin embargo, esta medida sólo era efectiva cuando dichos funcionarios no recibían una gratificación satisfactoria por parte de los contrabandistas para permitirles ejercer su actividad.

La complicidad de las autoridades locales llegaba a tal grado, que el arribo de las barcazas con productos no declarados, era anunciado a cañonazos. Esta corrupción derivaba del nombramiento mismo de los gobernadores provinciales, y fue la consecuencia lógica de políticas administrativas y económicas para favorecer o allanar el camino a aquellos que pudieran favorecer a la Corona mediante la compra de cargos públicos. De esta manera, quienes deseaban ocupar un puesto en la administración de la Nueva España, tenían que ofrecer fuertes cantidades de dinero si no pertenecían a una familia de influencia o habían servido a la Corona de forma prominente que mereciera tal premio. Los gastos y desembolsos que implicaban el nombramiento y la toma de posesión, obligaba a estos funcionarios a explotar sus provincias como negocios en formas legales o ilegales. La compra de cargos públicos aseguraba dinero a la Corona y garantizaba a quien lo compraba, la oportunidad de mejorar su fortuna personal, la de su familia y la de sus allegados.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> LOZANO Almenares Teresa. *El Chinguirito Vindicado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 1995. P. 227

Además de la corrupción en el otorgamiento de nombramientos, las circunstancias de los empleados españoles también contribuían a sostener el comercio ilícito. Estaban situados a muchos centenares de leguas del gobierno que debía vigilarlos; ávidos de riquezas, pretendían adquirirlas de manera rápida para poder salir lo más pronto posible de esos lugares que les eran extraños y regresar a su patria de la que se consideraban como desterrados. Adicionalmente, aún cuando recibieran los beneficios de permitir el comercio clandestino, existía tal impunidad, que ni sus puestos ni sus sueldos corrían peligro alguno.

En cuanto a los motivos de la sociedad colonial para participar en la compra de artículos de contrabando, en principio, más que actos contrarios a derecho fueron actos de sobrevivencia, pues España no era capaz de abastecer las necesidades de ciertos productos como harina de trigo, aceite, vinos, telas, caballos, armas, herramientas, etc.

Además de la escasez, fueron determinantes también las medidas comerciales restrictivas impuestas por la Corona: el insuficiente sistema de flotas; el excesivo cobro de derechos; los elevados costos derivados del monopolio comercial; la prohibición de una planta productiva en las Indias por el egoísmo de generar competencia con productos españoles; su negativa de comerciar con otros países, e incluso la absurda prohibición de comercio entre las colonias, etc. Cabe señalar que el monopolio comercial impuesto por España sólo favorecía a unos cuantos privilegiados, fomentando con ello el resentimiento de los españoles y criollos excluidos, quienes encontraron en el contrabando la forma idónea de ejercer el comercio que les estaba vedado.

Estas fueron las razones principales por las que el contrabando alcanzó dimensiones importantes en la economía colonial. Hay quienes afirman que el comercio clandestino en esta etapa de nuestra historia, era igual y algunas veces mayor, que el comercio lícito. Por eso cuando México proclamó su independencia y abrió oficialmente sus puertos al comercio internacional, ya fluían al país masivamente mercancías extranjeras.

## **1.2 EPOCA INDEPENDIENTE**

Tras once años de guerra y devastación, México alcanzó su independencia política en 1821. El panorama no era nada optimista, los criollos, los indígenas y todos los desheredados que lucharon para liberarse de la opresión, carentes de una educación social, confundieron libertad con licencia y anarquía; las clases sociales altas, con el egoísmo que

les caracterizaba y carentes también de cualidades morales y de una ilustración adecuada, sólo se preocuparon de cuidar sus intereses materiales, sin importarles en los más mínimo la joven nación recién surgida. El clero por su parte, con la influencia que ejercían en todos los estratos sociales, se apropió de las mejores tierras y fincas urbanas, sin devolver a la población desposeída ni educación ni instrucción, por el contrario, se convirtieron en foco de escándalo y corrupción.

Aún cuando el cura Hidalgo proclamó los principios de libertad, los hacendados rurales encontraron una nueva forma esclavizar a sus peones a través de las listas de raya, mediante las cuales les arrebatan sus miserables sueldos a cambio de mercancías de mala calidad y a precios exorbitantes.

La situación económica de México independiente era sombría, prácticamente no había industria, a no ser por unas cuantas fábricas que artificialmente trataban de hilar y tejer algodón, la agricultura estaba atrasadísima y el comercio interrumpido. En las costas mexicanas los barcos mercantes europeos, en especial los británicos, esperaban las nuevas disposiciones del gobierno independiente.

Exaltados por la independencia recién adquirida, los gobernantes se pronunciaron en contra de un sistema prohibitivo y proclamaron la libertad comercial y el libre cambio. De acuerdo a estas premisas la Soberana Junta Provisional Gubernativa emitió el primer Arancel General Interino para Gobierno de las Aduanas Marítimas en el Libre Comercio del Imperio. La innovación en relación al régimen español, fue la de abolir todas las restricciones comerciales monopolistas y en consecuencia, abrió los puertos mexicanos a los barcos de todas las naciones.

El nuevo arancel establecía una lista de artículos de libre importación, los cuales pueden clasificarse en dos grupos: el primero estaba integrado por toda clase de maquinaria y mercancías encaminadas al desarrollo de la industria, la agricultura y minería; y el segundo, se formaba por artículos destinados a favorecer la enseñanza y la cultura en general.

A pesar de ser una de las disposiciones más liberales en materia de comercio exterior, se incluyó una lista de productos prohibidos. Los principales fueron el tabaco, el algodón en rama, la cera labrada, pasta de fideo, galones y blondas de seda o metal, el algodón hilado número 60, la cinta de algodón blanco y de colores, etc. En relación a los

comestibles, se ordenó la observancia de la prohibición vigente, mientras se resolvía otra cosa.

Se incluyó también una lista de artículos que se podían importar mediante el pago de impuestos. Para su cobro se utilizaba el sistema de aforo, el cual se realizaba de la siguiente manera, se tomaba como base el valor de la mercancía fijado en el arancel, si no estaba comprendido dentro de esa tarifa, el que fijaran los empleados, cobrándose un 25 % *ad valorem*, que debía pagarse dentro de los 90 días siguientes a la importación. Dentro de estos productos estaban todas las drogas, yerbas, raíces y otros géneros medicinales; muebles y otros utensilios de madera; tintas y colores; manufacturas de cristal, porcelana y loza; maderas finas, algunos textiles, etc.

Las mercancías no declaradas o el exceso de las mismas, se sancionaba con el comiso que debía aplicarse judicialmente, participando en su producto los empleados que descubriesen el fraude y el Juez que lo castigase.

La prohibición de importar ciertas mercancías y el pago de impuestos exigidos para la introducción al país de ciertos productos, parecen contradecir de alguna manera los principios de economía liberal recién proclamada. La razón de dichas contradicciones eran dos factores importantes. Los ingresos provenientes del cobro de aranceles eran la única posibilidad que tenía el gobierno de sanear sus vacías arcas estatales, el pago de los derechos provenientes de comercio exterior se convirtió en la fuente de ingresos más importante del Fisco mexicano. Por otra parte, las prohibiciones obedecían a la idea de fomentar la empresa manufacturera y el desarrollo económico del país, con la producción de productos mexicanos. Desafortunadamente, era imposible que esta medida por sí sola activara el desarrollo de nuestra economía.

Dentro de los adversarios más encarnizados de los principios librecambistas, estaban los tejedores de Puebla, quienes pugnaban por un nacionalismo ilimitado. Debido a la presión ejercida por los poblanos, el arancel fue reformado por la Comisión Legislativa y la Junta Imperial el 14 de enero de 1822, prohibiendo la introducción de textiles de algodón y lana que pudieran competir con las burdas telas mexicanas.

El 20 de mayo de 1824, el soberano Congreso decretó nuevas prohibiciones. Las más importantes fueron las de algunos comestibles como el arroz, azúcar, café, mieles de caña, trigo, maíz, centeno, jamón, tocino, etc.; textiles (ropa en todas sus formas); artículos de

cuero, incluyendo toda clase de zapatos; metales, como planchas y plomo en bruto; y toda especie de maderas.

Con la idea de fijar un arancel de aduanas que por un lado satisficiera las apremiantes premuras financieras del Estado, y por la otra, contuviera el contrabando, el 16 de noviembre de 1827 se emitió un segundo Arancel. En esta nueva disposición se amplió un poco más la lista de artículos de libre importación como los animales exóticos, vivos o disecados; carruajes de transporte; alambre de cardas; navíos y demás embarcaciones; y otros poco importantes como prismas de cristal, tafetán inglés para heridas, etcétera. En cambio, se aumentaron a 54 fracciones los artículos prohibidos, algunos tan genéricos como baquetas y badanas de todas clases, ropas interiores y exteriores, tabaco en rama y labrado, toda clase de semillas, etc. También prohibía la exportación de oro y plata en pasta, monumentos y antigüedades mexicanas, la semilla de la cochinilla, entre otros.

Como innovaciones permitía que la mitad de los derechos se pagaran a los noventa días y la otra mitad a los ciento ochenta. Autorizaba a los Estados para nombrar interventores que vigilasen la exacta aplicación y cobro de derechos. Establecía el sistema específico, es decir, la mercancías debían pagar por su número, peso y medidas las cuotas fijadas en la tarifa especial incorporada a la ley, conservándose el aforo para los efectos no especificados, el cual debía ser realizado por el administrador de la aduana, el interventor o interventores de los Estados y un perito nombrado por el interesado. Los derechos consistían en un 40 % del precio determinado. Reducía a tres quintas partes el arancel de las mercancías introducidas por Yucatán, Chiapas y las Californias. A los productos que entraran al país en buques nacionales se les deducía la sexta parte del arancel.

La lista de prohibiciones había de aumentarse de manera extraordinaria el 22 de mayo de 1829, bajo el gobierno del general Vicente Guerrero. Quizá resultaba más sencillo hacer simplemente una lista de lo que era lícito importar, pues resultaba más breve que la de las mercancías de importación vedada.

La rigidez de las prohibiciones en materia textil, fue disminuida mediante decreto del 6 de abril de 1830, que permitió, por el período de un año, la introducción de géneros de algodón en general. Los derechos obtenidos de la importación de esos productos se destinaron a un fondo de reserva para el caso de una invasión española y para el fomento de la industria nacional. Con esta idea, el 16 de octubre de ese año, se emitió una ley que

creaba un Banco de Avío, cuyo capital se constituyó con la quinta parte de la totalidad de los derechos de importación de los géneros de algodón. Este Banco permitió la fundación de varias fábricas de hilados y tejidos.

Durante los años subsecuentes y hasta antes del período de reforma, la legislación en esta materia, siguió los mismos lineamientos de protección y restricción, algunas veces aumentando la lista de efectos prohibidos y otras, reduciéndola un poco. Desafortunadamente la consecuencia de estas medidas fue el crecimiento sistemático del contrabando.

Este proteccionismo era a todas luces excesivo. En opinión de Pablo Macedo “Se intentaba proteger a un pueblo que no tenía máquinas, que apenas conocía los más elementales y rudos instrumentos de trabajo, que, reducido a ejercer una primitiva industria manual, estaba literalmente desnudo y, sin hipérbole, se moría de hambre; y para conseguir semejante fin, para hacer feliz a este pueblo, se le prohibía, so pena de confiscación, traer del extranjero los artículos de primera y más elemental necesidad que él no producía”.<sup>7</sup>

Lo contradictorio es que se intentaba fomentar el desarrollo del país, pero en cierto momento se prohibía la entrada de azadones, hoces, arados de hierro y toda clase de instrumentos de labranza, que colocaban a nuestra agricultura en un atraso forzoso. Por otra parte, es difícil entender las causas de la prohibición de cosas tan insignificantes como las cajitas de mariposa o las cuerdas para instrumentos musicales. Cosío Villegas opina que al parecer existía en los legisladores, una actitud hostil contra todo lo que fuera extranjero y una disposición favorable para ayudar a todo lo que fuera mexicano, no importando mucho que fuera raquíptico o insignificante.<sup>8</sup>

Otro factor que influyó en la mentalidad proteccionista, fue la creencia de que México era un país fabulosamente rico en recursos naturales y humanos, y con ellos se podían hacer progresos admirables en todos los ramos de la prosperidad. No se consideraban importantes elementos tan adversos como la ignorancia, la falta de capitales, la ausencia o mal estado de las vías de comunicación, las dificultades de una naturaleza inexplorada, etc.

---

<sup>7</sup> MACEDO, Pablo. Opus cit. P. 51

<sup>8</sup> COSIO, Villegas. La Cuestión Arancelaria en México. Historia Política Aduanera. SHCP. México. 1932. P. 26

Es importante destacar que no sólo las políticas de restricción y prohibición eran los principales alicientes del contrabando, también desempeñaban un papel importante los numerosos impuestos que pagaban las mercancías de libre importación al ser introducidas y comercializadas en el país. Matías Romero enumeró los impuestos que se pagaban hasta 1872 (fecha en que se reforman) de la siguiente manera:

Derecho de Importación.....	100%
Derecho de mejoras materiales.....	20%
Derecho de ferrocarril.....	15%
Derecho de internación.....	10%
Derecho de contra-registro.....	25%
Derecho municipal.....	3%
Derecho de peso por bulto de 8 arrobas, en lugar del de peaje.....	9%
Derecho de consumo.....	15.50%
Derecho de exportación sobre la moneda, equivalente al.....	35%

Total	242.50%
-------	---------

Tomando en consideración estos impuestos, las mercancías importadas sufrían un recargo del 242.50%. A esa cantidad se tenían que añadir además los derechos que cobraban los diferentes Estados por el tránsito de mercancías, y los derechos de puerto, entre los que se encontraban el de aguada, muelle, capitania de puerto, practicaaje, sanidad y algunos otros más. En el cobro de estos últimos existía cierta anarquía y variaban de puerto en puerto.

El motivo del desmedido cobro de impuestos, fue que desde el principio hasta el fin de la época independiente, constituían una importante fuente de ingresos para el país. Desde 1822 la crónica escasez de capital y las grandes dificultades para obtener dinero en el interior de la nación, llevaron al gobierno a solicitar préstamos a potencias extranjeras, garantizando el pago de los mismos con los derechos provenientes del comercio exterior.

El fin de “empeñar” los impuestos aduanales se convirtió en un círculo vicioso que llevaba a cada uno de los gobiernos a elevar cada vez más las cuotas, y paralelamente conllevaba al aumento del comercio ilícito, pues el contrabando permitía a los comerciantes y consumidores, ahorrarse el conjunto de cobros excesivos. A este respecto, Don Manuel

Payno señalaba que la distribución de los ingresos por concepto de comercio exterior en 1855 era la siguiente:

Pago de acreedores.....	40%
Pago de guarnición y gastos de los puertos.....	10%
Para descuento en los negocios de anticipación.....	25%
Aplicable a pago de éstos y deuda flotante antigua.....	21%

En ese momento, el gobierno no recibía literalmente nada de la recaudación de aduanas. En otras ocasiones la situación no era tan extrema, y podía disponerse de la cuarta o quinta parte de dichos ingresos.

Durante años, el monto de los aranceles fluyó, en su mayor parte, directamente a los bolsillos de los acreedores extranjeros. Mucho antes del cobro de los derechos de importación y exportación en los muelles y fronteras, éstos ya habían sido gastados como empréstitos.

En este contexto se desarrolló el comercio exterior mexicano hasta que el 31 de enero de 1856 se emite la Ordenanza General de Aduanas, cuyas disposiciones contienen un criterio más liberal y están orientadas a estimular los procesos y actividades económicas. Sólo dieciocho grupos de géneros continuaban siendo prohibidos, el número más bajo de artículos vedados desde el arancel de 1821.

Con la promulgación de la Constitución de 1857, los principios liberales se imponen en todos los rubros de la vida nacional. Se declara la libertad de trabajo y de comercio; se prohíbe a los Estados gravar directa o indirectamente el tránsito de personas o mercancías; se faculta a la Federación para ser la única que pueda gravar los artículos de importación y exportación o su tránsito por territorio nacional, entre muchas medidas más.

Esta nueva política puede verse con claridad en el manifiesto emitido en Veracruz el 7 de julio de 1857 por el presidente don Benito Juárez, en el que declara su intención de fomentar el desarrollo del comercio exterior como fuente de riqueza y proveedor de civilización, y para lograrlo proponía la simplificación del reglamento existente y la reducción de los gravámenes vigentes.

El 1° de enero de 1872 se emite un nuevo arancel, obra de don Matías Romero, que marca la verdadera realización de la política liberal de comercio exterior. Las mercancías prohibidas se reducen a cero; Los productos exentos de tasa arancelaria ascendieron de 34 a

63; se simplificaron los trámites aduaneros; los derechos de importación vigentes se reunieron en uno solo y se redujo su importe.

Estos principios se mantuvieron durante los años de Reforma. Sin embargo, la concreción definitiva del concepto económico liberal se vio obstaculizada durante varios años por la pertinaz guerra civil, la intervención francesa y el Imperio.

El 8 de noviembre de 1880 se pone en vigor un nuevo arancel, el cual reúne todas las disposiciones arancelarias expedidas desde 1872. Como novedad establecía dos sistemas para el cobro de derechos, el específico y ad-valorem, cuyo pago debía realizarse en forma inmediata y con dinero en efectivo; incluyó además un capítulo relativo a las zonas libres, y reglamentó el control aduanero sobre el buceo y la pesca.

El comercio exterior sufrió un nuevo retroceso con la expedición de la Ordenanza General de Aduanas del 24 de enero de 1885. Los artículos de libre importación se quedaron reducidos a 21. La mayoría de las cuotas fueron gravadas onerosamente. Desapareció el sistema de aforo, y estableció como único sistema de cobro el específico, tomando como base el peso de las mercancías, ya fuera neto o bruto. Complicó los documentos aduanales y obligaba a los importadores a transcribir literalmente las tarifas que consideraran aplicables, si cometían algún error, era considerando como un intento de defraudar el interés fiscal.

A esta Ordenanza le sucedió la de 1887, que corrigió muchos defectos de la anterior. Aumentó considerablemente la lista de artículos libres y redujo algunas cuotas.

En 1891 se emite una nueva Ordenanza. Sus novedades más importantes fueron las siguientes: las mercancías fueron clasificadas según su materia; se agregaron 304 notas explicativas; además del impuesto de importación, se debía pagar un dos por ciento que se destinaba en parte, a resarcir el costo de las obras en los puertos, el uno y medio que se destinaba a los municipios, puertos o ciudades fronterizas y el siete por ciento del timbre; reglamentó el Servicio Consular Mexicano, en relación a sus actividades de comercio exterior; estableció un derecho de guarda, el cual se cobraba de acuerdo al tiempo de demora en retirarse las mercancías del recinto fiscal. El derecho del timbre fue derogado por la Ley de 12 de mayo de 1896.

El 19 de febrero de 1900 se creó la Dirección General de Aduanas, uniformando con ello las prácticas aduaneras en beneficio del Comercio y del Erario.

Después del breve estudio que realizamos sobre la legislación aduanera, caracterizada por los elevados aranceles y el proteccionismo exacerbado de la industria nacional, es irrefutable concluir que dichas prácticas constituyeron el marco ideal para el desarrollo del contrabando.

#### CONTRABANDO. PRACTICA COMERCIAL REITERADA

Entre los muchos problemas urgentes a enfrentar por el gobierno independiente se encontraba el tráfico de contrabando. Las primeras disposiciones aduanales fueron únicamente para los puertos que contaban con autoridades portuarias para verificar la legal importación y exportación de mercancías; si se incluía a otros puertos, sin antes instalar el equipo aduanal adecuado, equivaldría a sancionar las ya muy extendidas prácticas contrabandistas.

A pesar de que el contrabando se siguió practicando concluida la etapa colonial, en la primera década de México independiente, el comercio ilegal disminuyó debido a que el primer arancel no fue tan prohibitivo como los posteriores; por otro lado ni los extranjeros ni los mexicanos tenían la experiencia, que fueron adquiriendo poco a poco, en evadir las tarifas arancelarias.

El contrabando era mucho mayor en la Costa del Pacífico. El puerto de Guaymas era un emporio de contrabandistas de metales preciosos, quienes burlando la prohibición de exportación, sacaban del país grandes cantidades de oro y plata. A pesar de que estos comerciantes eran conocidos, no se ejercía contra ellos ninguna acción legal, debido a la protección que les brindaban las autoridades locales. Alguna vez un administrador de Guaymas intentó investigar un caso de contrabando, pero como si se tratara de una sanción por ese hecho, fue enviado por una autoridad local de Baja California a cumplir otras funciones, prácticamente al desierto. A este respecto el Ministro Juan Ignacio Esteva, en 1851, sostenía que el contrabando estaba amparado por las autoridades y por el pueblo, pues era sabido que si no se realizaba en su respectiva ciudad, se paralizaba el tráfico comercial por la falta de introducciones legales, y el contrabando se realizaría en las playas desiertas. Además, la población tenía especial interés en la compra de productos de introducción ilícita, pues los adquirirían a precios mucho más bajos. Por poner un ejemplo citaremos el siguiente caso, en 1825 se prohibió la importación de harina; su precio en la

ciudad de Tampico era de 18 pesos el tonel, mientras que los contrabandistas americanos lo vendían a tres pesos. De esta manera, por razones existenciales la población prefería la harina de contrabando en lugar de la mexicana.

En 1837 se habilitaron más puertos para el comercio exterior. San Blas fue uno de ellos, pero tenía una enorme dificultad, el almacén de aduanas se encontraba bastante alejado del muelle, de manera que la carga se dañaba durante el traslado; pero ese no era el único problema, el almacén estaba invadido por una especie de hormigas blancas que destruía las mercancías. Debido a estas circunstancias, hasta las casas más respetables se veían obligadas a ejercer el contrabando para proteger su cargamento de la destrucción. Por otra parte, los impuestos de internación eran mucho más altos en San Blas que en la Costa oriental, por lo que la importación ilegal les ofrecía una ventaja más.

Como un boleto de ida y vuelta, el contrabando era de importación y exportación. Matías Romero señala que por vía de contrabando se exportaron entre el 30 y 40 % de los metales preciosos del subsuelo mexicano. En Tepic, la casa Barrón, Forbes & Co., era una de las principales empresas que ejercía el comercio ilícito. Hasta fines de los cincuentas, controlaba a las autoridades aduaneras de San Blas, y no tenía complicación alguna para sacar oro y plata del país, ya fuera con autorizaciones extraordinarias o como de ordinario, burlando las leyes de exportación. Otro ejemplo es el del hacendado Ignacio Loaiza y el administrador de Guaymas, Francisco Escobosa. El primero extraía cobre de sus propiedades y lo enviaba a oriente en barcos chinos, como pago recibía mercancías para venderlas en su natal Hermosillo. La función de Escobosa era que todas las transacciones se verificaran sin el pago de los aranceles correspondientes.

El contrabando no sólo se realizaba en las costas mexicanas, en la frontera norte con los Estados Unidos también se efectuaban extensas prácticas de comercio ilegal. En 1823 el ministro de relaciones exteriores Lucas Alamán, solicitó se custodiara meticulosamente la frontera norte. Desafortunadamente su solicitud chocó con oídos sordos. Advirtiendo esta ventajosa situación, el gobierno estadounidense hizo construir una carretera en la región de Marras, para facilitar el comercio de sus ciudadanos en la zona. En ese mismo año se permitió en el puerto de Matagorda el ingreso de mercancías de consumo exento de gravámenes. Esa facilidad, convirtió a esta ciudad en la preferida de los estadounidenses para el desembarco de toda clase de mercancías. La situación llegó a tal grado que en 1828

el gobierno central decretó que se daría trato de contrabandistas a todos los comerciantes extranjeros de este puerto, pues éste no estaba habilitado al comercio internacional. Debido a las protestas que ocasionó esa medida por parte de la misma población, esa disposición fue derogada.

El contrabando tuvo un gran crecimiento a partir de las prohibiciones emitidas en 1837. Un caso muy ilustrativo es el de algodón e hilos de Gran Bretaña. La prohibición entró en vigor en octubre de 1838, si se hubiera cumplido cabalmente con la ley, las exportaciones inglesas a México hubieran descendido, pero sucedió lo contrario. En 1836 el valor de las exportaciones británicas en ese ramo eran de 122 028 libras esterlinas, esta suma fue elevándose en los años siguientes, de tal forma que en 1840 ascendía a 246 916 libras esterlinas. Tales números demuestran que las prohibiciones marcaron el fin de la importación legal y el aumento del comercio ilegal, con una drástica disminución del cobro de aranceles. Además del Fisco, los perjudicados eran los textiles mexicanos, cuya principal queja era la de no poder vender sus productos con un margen de ganancia.

El Estado de Sonora era un enclave del contrabando textil; las fábricas de ese Estado reestampaban el tejido extranjero con el sello de fabricación nacional para poder venderlo de manera legal, mientras los industriales de Puebla y del sur de país no podían competir con ellos. Tal era el caso de Pedro Sainz de Baranda, la tela producida en su fábrica Aurora Yucateca tenía un costo de 18.5 centavos vara, en cambio la producida en Winchester e introducida ilícitamente por Belice, se ofrecía 40% más barata, es decir a 12.5 centavos vara.

La ascendente extensión del contrabando en esa época, no sólo se debía a las prohibiciones, sino también a la promulgación de un Estado centralista emitido en 1837. Este régimen era muy ventajoso para el poderoso grupo de comerciantes extranjeros, quienes a través de sus despachos diplomáticos y consulares, podían influir más eficazmente en el gobierno central, que con los representantes provinciales de un sistema federativo. Por otra parte, la ciudad de México estaba más alejada de los puertos y fronteras, que las capitales de los Estados, quienes por su cercanía, podían realizar una mejor vigilancia.

El fin de la guerra con Estados Unidos, marcó otra etapa culminante del contrabando. El Tratado de Paz de Guadalupe Hidalgo, firmado en 1848, establecía que en los puertos

ocupados por la marina norteamericana durante el conflicto, México no podía exigir ningún impuesto de importación a los efectos desembarcados en ese período. Estas mercancías marcadas con “guías”, podrían circular libremente por todo el país. Las disposiciones de este tratado fueron utilizadas por funcionarios aduanales y alcaldes, para extender “ratificaciones” que acreditaban mercancías ingresadas de contrabando varios años después de la guerra, como si se tratara de artículos desembarcados durante la ocupación que se encontraban en camino a su destino. Algunos comerciantes falsificaban las “guías”, las usaban varias veces o las vendían.

A partir de 1848 se estableció el río Bravo como frontera entre México y Estados Unidos. Cerca de este río se fundó la ciudad portuaria de Brownsville, cuya actividad principal era el comercio, sobre todo el ilegal. Esta ciudad se convirtió en el depósito de las mercancías prohibidas, destinadas a ingresar ilícitamente a nuestro país. El recorrido se realizaba por Camargo, luego Monterrey y de ahí a Coahuila, Zacatecas, San Luis Potosí y el centro del país. Con el florecimiento comercial de Brownsville, Matamoros perdió la importancia que tenía para el comercio legal y muchas comerciantes terminaron por cambiarse a aquella ciudad norteamericana, y Matamoros terminó convertido en nicho de contrabandistas.

Los productos importados legalmente provenientes de Europa e introducidos por Tampico, no encontraban mercado porque todas las casas comerciales estaban invadidas de mercancías ilegales. De esta manera, los comerciantes que no habían ejercido el contrabando, tuvieron que hacerlo para evitar la ruina de sus negocios.

En esa época, el comercio exterior se convirtió en factor de trastornos y revueltas, especialmente en el Pacífico. Los movimientos de insurrección eran auspiciados casi siempre por extranjeros, con el objetivo de que cualquier cabecilla, erigido en autoridad local y con el amparo de la fuerza pública, permitiera la descarga de sus buques sin el correspondiente pago de aranceles.

En 1851 el general de Matamoros Francisco Avalos, con la venia de las autoridades locales, anuló las prohibiciones comerciales y redujo los impuestos aduanales hasta un cuarto de la tarifa normal. Estas medidas eran para obtener el apoyo de los comerciantes y de la población, pues el coronel José María Carvajal, apoyado por Estados Unidos y los contrabandistas de la región, se había sublevado e intentaba desligar de México, la parte

noreste del país. El gobierno central toleró las medidas tomadas por Avalos, quien finalmente logró aplastar el movimiento iniciado por Carvajal. El problema fue que las tarifas Avalos se continuaron aplicando y eso ocasionó que las autoridades de Veracruz modificaran también los aranceles. Posteriormente, Jalisco y Tampico emitieron sus tarifas particulares. Esto ocasionó un laberinto de aranceles, los comerciantes no sabían cuál de tantas y variadas disposiciones debía observar. El orden fue reestablecido en toda la república, mediante un nuevo Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, expedido el 1º de junio de 1853.

En Mazatlán los comerciantes, entre 1844 y 1849, financiaron aproximadamente ocho revueltas para facilitar sus actividades contrabandistas. Mientras reinaba la confusión, ellos descargaban sus mercancías en detrimento del Erario Público.<sup>9</sup>

En la década de los cuarenta y cincuenta del siglo XIX, el contrabando aumentó ostensiblemente, quienes lo practicaban lo hacían de manera descarada debido a la impunidad prevaleciente. Muchos mexicanos manifestaron su indignación ante esta situación, tal fue el caso de Carlos Bustamante quien señalaba .."Vivimos bajo la tutela de los contrabandistas extranjeros que todo lo pueden"<sup>10</sup>.

Los métodos utilizados por los contrabandistas eran variados. El principal era el soborno. Las fuentes mexicanas y extranjeras que existen de esa época, indican que casi todos los funcionarios eran sobornables, la histórica "mordida" llegaba a los más altos círculos gubernamentales, sin ella poco o nada podía ser obtenido.

En las islas del Pacífico los capitanes de barco extranjero se ponían en contacto con los funcionarios portuarios, si había "arreglo" se procedía al desembarque, si no, navegaban al próximo puerto.

En Matamoros, después de la guerra con Estados Unidos los funcionarios, con el fin de asegurarse por los menos, el equivalente a su salario, hicieron un pacto con los contrabandistas, por un precio fijo o una participación de la ganancia del contrabando, otorgaban todo tipo de certificaciones. Con esta medida intentaban también, evitar que los comerciantes se mudaran a Brownsville.

---

<sup>9</sup> BERNECKER, Walter. Opus cit. P. 60

<sup>10</sup> Ibidem.,P. 63

Uno de los métodos aplicados en Veracruz era el siguiente: La primera noche que se encontraba anclado el barco en el puerto, se embalaban en diferentes cajas las mercancías preciosas, gravadas con un arancel elevado, y las mercancías simples, libres de derechos. A la mañana siguiente cuando las autoridades subían a bordo a inspeccionar, las cajas con los efectos de mayor valor habían desaparecido. Unas monedas al recaudador y un regalo suntuoso al comandante, arreglaban todo y nadie se preguntaba el porqué un barco grande cruzaba el Atlántico con mercancías de unos cuantos dólares.

En la Costa Oriental se usaban dos métodos más. Uno consistía en cambiar objetos prohibidos por otros parecidos, por ejemplo los tejidos de algodón vedados a la importación eran mezclados con otros materiales como el lino y entonces se importaban aparentemente de forma legal. Otra manera era la de enviar los artículos a Nueva Orleans, en donde alquilaban un barco mexicano e importaban con bandera nacional, pues de acuerdo a la tarifa arancelaria, los efectos cargados en barcos mexicanos desde su país de origen tenían derecho a la reducción de la sexta parte del impuesto.

A partir del Arancel de 1837, debido a la gran lista de prohibiciones, los contrabandistas encontraron una nueva forma de evadir las disposiciones aduanales. Los fabricantes mexicanos y extranjeros cercanos a la frontera o a la costa, por medio de la impresión de su sello, mexicanizaban las mercancías ilícitamente introducidas al país.

En cuanto a los protagonistas principales del contrabando, en primer lugar estaban los comerciantes extranjeros y mexicanos, en segundo lugar, las personas implicadas en la complicada red de autoridades locales y nacionales, que iban desde los guardias de puerto, transportistas, comandante de plaza, recaudador de impuestos, jueces y hasta gobernadores; hubo alguna ocasión en que el mismísimo presidente Antonio López de Santa Anna estuvo involucrado en actos de contrabando.

Respecto a las nacionalidades de los contrabandistas extranjeros aún cuando había de casi todos los puntos cardinales, en un inicio, eran superiores los británicos, luego seguían los franceses y alemanes hasta que los estadounidenses, por su cercanía geográfica, fueron creciendo paulatinamente hasta rebasar en importancia a los primeros.

Para dar una idea del contrabando ejercido por extranjeros y mexicanos, el Juez Atenógenes de Zacatecas, entre mayo y junio de 1841 juzgó 5 casos de contrabando, cuatro de extranjeros y uno sólo de nacionales.

Muchos de los cónsules extranjeros, principalmente de Inglaterra, Estados Unidos y España, eran propietarios o socios de empresas dedicadas tanto al comercio legal como al contrabando, siempre amparados por su inmunidad diplomática.

Los comerciantes ingleses actuaron con mayor descaro durante la guerra de Reforma. En 1859 las fuerzas leales a Juárez, encabezadas por Esteban Coronado, descubrieron grandes almacenes de contrabando inglés, cuando Coronado exigió el pago de los derechos correspondientes, como respuesta, el barco británico Amethys disparó una andanada sobre el puerto.

Por la trascendencia que tuvo en las relaciones diplomáticas entre México y Gran Bretaña, merece mención especial la firma Barrón, Forbes & Co., ubicada en Tepic y San Blas. La empresa fue fundada por Eustace W. Barrón en Tepic y después se asoció el escocés William Forbes, negociante de San Blas. Barrón fue nombrado cónsul inglés, lo cual facilitaba en mucho sus actividades comerciales. A su muerte le sucedió su hijo, tanto en la firma como sus funciones consulares. Esta compañía era la más importante en las costas del Pacífico mexicano. Sus negocios se dividían entre la legalidad y la ilegalidad. Sus importaciones lícitas en 1831 representaban el 90 % del total de las aduanas de San Blas. Pero también realizaban actividades contrabandistas a ojos vistos, amparados por su enorme influencia en las autoridades de Jalisco. Barrón contaba también con valiosos contactos entre la clase dominante mexicana. Entre sus amigos había políticos, generales, administradores, comerciantes y miembros de la iglesia; todo le favorecía a esta compañía hasta que tuvo lugar el derrocamiento de Santa Anna.

Las nuevas autoridades de San Blas dificultaron las actividades contrabandistas de Barrón, para eliminarlas financió un movimiento para el derrocamiento del presidente provisional Martín Carrera en favor de Ignacio Comonfort. Aún cuando se logró el cambio presidencial, en Jalisco se mantuvo como gobernador Santos Degollado, por lo que se mantuvieron también las condiciones difíciles para Barrón, quien financió un nuevo levantamiento para poder contrabandear un cuantioso cargamento de plata. El batallón rebelde fracasó y Barrón junto con Forbes, fueron expulsados del Estado por el gobernador jalisciense. Forbes negó rotundamente los cargos y apeló la intervención del gobierno británico, quien protestó enérgicamente y exigió la inmediata derogación del decreto de expulsión, garantías de seguridad para los dos empresarios y un comunicado de Degollado

en el que afirmara su deseo de reconciliarse con los dos cónsules extranjeros. El gobernador se negó a cumplir con esas exigencias, y el caso se convirtió en un problema nacional. La casa Barrón de Tepic su saqueada, la fábrica clausurada y su director Allshop enviado a prisión. El gobierno inglés atropellaba a reproches al gobierno mexicano y exigía una sentencia jurídica para Degollado. El presidente Comonfort vacilaba, porque si cedía a los británicos sería acusado de debilidad y las revueltas aumentarían con ese pretexto para derrocarlo. En agosto de 1856 apareció amenazadoramente el primer buque de guerra inglés frente a las costas de Veracruz. El gobierno mexicano para evitar una confrontación bélica, tuvo que ceder a las peticiones exigidas, los dos empresarios regresaron a Tepic, Barrón conservó su puesto de cónsul, se retiró la inmunidad a Degollado para ser demandado y el gobierno pagó una indemnización por daños y perjuicios a la compañía por \$150,000.00.

En este caso, las acusaciones de agitación política y contrabando fueron relegadas a un segundo plano por la crisis política surgida entre las dos naciones. La firma Barrón continuó extendiéndose. Durante los años de Reforma, fue una de las principales compañías en comprar los bienes expropiados a la Iglesia.

Este sólo es un ejemplo de cómo los contrabandistas extranjeros utilizaban su influencia económica y los canales diplomáticos en sus actividades ilegales en México.

No pretendemos afirmar que todos los comerciantes eran contrabandistas. Debido al desarrollo industrial de Inglaterra, esta nación podía producir una mayor cantidad de artículos a un menor costo, por lo que aún pagando los elevados aranceles, su precio era inferior a los productos de una incipiente industria nacional. Lo que si es cierto, es que la mayoría de los comerciantes ejercía tanto el comercio legal como el contrabando.

En cuanto a la participación de los funcionarios en el contrabando, el móvil principal era la obtención de jugosos ingresos mediante el cobro de “sobornos”. Lo paradójico era que si se designaban aduaneros honestos, el comercio se estancaba y la hacienda pública no percibía nada; pero si se empleaban funcionarios corruptos, el comercio inmediatamente se avivaba, y el gobierno recibía por lo menos, una parte de los ingresos por aranceles.

Las causas que favorecían el pago de sobornos eran variadas. Las principales eran los bajos salarios, la impunidad y la inseguridad de los empleos por la inestabilidad política.

Los salarios no sólo eran bajos, su pago era irregular; algunas veces tenían que esperar meses para poder cobrarlos. A raíz de las prohibiciones de 1837, como consecuencia de la reducción en el cobro de aranceles, el problema se agudizó, de manera que para poder sobrevivir tenían que recurrir al ingreso extralegal del cobro de sobornos. De esta forma, la prohibición de ciertas mercancías se convirtió en el “arancel particular de los aduanales”. A los comerciantes les daba lo mismo pagar al erario público o a los empleados portuarios.

Desafortunadamente la corrupción era, hasta cierto punto, normal. Recordemos que durante la dominación española, hasta antes de las reformas borbónicas, se compraban los cargos públicos a la Corona; al tomar posesión de ellos no recibían un sueldo regular, por lo que realizaban negocios legales e ilegales para recuperar su inversión. El cargo público era interpretado como una especie de posesión personal, de la que había de obtenerse el mayor provecho posible. Por eso en el México independiente se toleraba de alguna manera, al funcionario público que aceptaba “mordidas” como parte integrante de su raquítico salario.

Otro factor importante de la corrupción fue la idea de que la seguridad personal sólo se garantizaba con las relaciones personales, es decir sólo mediante influencias. Partiendo de esta premisa, al desempeñar un cargo público no se tenía una lealtad incondicional al Estado, se sobreponían los intereses de su grupo sobre los estatales; de otra forma se corría el riesgo de una marginación política y social.

Por otra parte, debido al débil desarrollo económico del país, la función burocrática era vista como una vía de riqueza y prestigio, y lo era, sobre todo para quienes desempeñaban cargos relacionados al comercio de importación y exportación.

Por la manera como hemos presentado el contrabando de esta época, pudiera parecer que el gobierno no se interesaba en combatirlo, pero por el contrario, sí realizaba esfuerzos para erradicarlo, sólo que debido a la situación económica y a la mentalidad de los funcionarios, se obtenían pocos resultados. Además es importante tomar en cuenta, que el motor principal del crecimiento sistemático de esta actividad ilícita, eran las restricciones y prohibiciones de comercio exterior. Aún cuando los gobiernos liberales y reformistas, tenían la intención de abolir esas circunstancias, estaban atados, pues los aranceles eran el ingreso más importante del gobierno, amén de ser la garantía de pago de la deuda exterior mexicana.

Respecto a las sanciones para quienes practicaban el contrabando, en 1823 se emitió un reglamento en el que se disponía que los casos leves de contrabando se juzgarían con base en el código penal, si el monto de las mercancías superaba los quinientos pesos, además de la sanción que dictara el Juez, se publicaría en la prensa el nombre del delincuente; en caso de reincidencia le serían negados los derechos de ciudadanía por cinco años; si se le sorprendía por tercera vez, sería exiliado del país. Estas medidas eran incompletas porque parecen dirigidas sólo a los mexicanos y nada se establecía respecto a los extranjeros.

La Ordenanza de Aduanas Marítimas y Fronterizas del 31 de enero de 1856, establece como innovación tres tipos de infracción: el contrabando, el fraude y la falta de observación de la misma ordenanza.

Se consideraba contrabando a:

- 1) La introducción clandestina de mercancías por puntos no habilitados para el comercio exterior.
- 2) La introducción de mercancías por puertos o fronteras sin la documentación exigida o en horas inhábiles.
- 3) La descarga o transporte de mercancías sin conocimiento previo de las autoridades aduaneras y sin las formalidades establecidas.
- 4) La introducción de mercancías sin el documento que acredite haber sido importadas legalmente.
- 5) La exportación clandestina de dinero, metales y productos del país, que estuvieran expresamente prohibidos o que deban pagar derechos.
- 6) La importación o circulación de moneda falsa de cualquier cuño.
- 7) La suplantación de cantidad o calidad en las mercancías.
- 8) La disminución de peso o medida de las mercancías, siempre y cuando de esto resultare que se cobran menos derechos.<sup>11</sup>

Como casos de fraude tipificó:

- 1) La adición que los capitanes o consignatarios hicieran de los manifiestos o facturas, estando de acuerdo con los empleados de aduanas, con la finalidad de suplantar en cantidad y calidad las mercancías.

---

<sup>11</sup> CARVAJAL, Contreras, Derecho Aduanero. 4ª Edición. Porrúa. México. 1985. P. 82-83

- 2) El desembarque o embarque de efectos que deban pagar derechos y que en connivencia o por descuido de los empleados, se realice en horas inhábiles al señalado para el despacho de aduanas.
- 3) La connivencia con los empleados para dejar de reconocer bultos o por la suplantación en cantidad, peso, o medida o calidad de las mercancías.
- 4) La utilización de documentos que sirvan para amparar la internación de otras mercancías.

Las sanciones al contrabando fueron la confiscación y pérdida absoluta de mercancías y de las embarcaciones, carros y acémilas en que se conduzcan. Si las mercancías eran de las prohibidas, además se exigía una multa del 5 al 25% del valor de los mismos efectos. A las personas que condujeran los artículos se les impondría diez años de prisión y su nombre se publicaría en los periódicos. A las casas comerciales que favorecieran el contrabando, se publicaría también su nombre en los periódicos, se nulificaría su firma para todos los asuntos con la Hacienda Pública y no se le admitiría en ningún acto oficial o mercantil. En algunos casos se imponía el pago de dobles derechos de importación y triples de internación. La suplantación de cantidad o calidad de mercancías, su disminución en peso o medida, ocasionaba una multa de tres tantos de los derechos.

Las penas a los defraudadores y a sus cómplices consistían en la pérdida de las mercancías que se hayan adicionado fraudulentamente en los documentos, pago de multa de \$200.00 a \$3000.00. Los cómplices eran destituidos inmediatamente de su empleo y publicado su nombre en todos los periódicos.

Si el fraude consistía en el desembarque o embarque de efectos con conocimiento de empleados y en horas inhábiles, la sanción consistía en la pérdida de los objetos adicionados, en una multa de \$500 a \$3000.00 y los empleados cómplices serían cesados y juzgados por los tribunales competentes por el delito de abuso de confianza. Además se aplicaban como sanciones el pago de triples derechos de importación, internación y consumo.

Para la aplicación de estas sanciones se establecieron dos juicios, uno ante la autoridad judicial y otro ante la autoridad administrativa. En éste último había tres instancias: la primera, ante el administrador de la aduana; la segunda, ante la Junta de Aranceles, y la tercera que sería definitiva, ante la Junta de Crédito Público.

En el momento mismo en que ocurriera la infracción de contrabando o fraude, el infractor podía elegir la autoridad ante quien se realizaría el juicio, pero una vez seleccionada no podía variar a la otra. El juicio administrativo era gratuito, en tanto que el judicial estaba gravado con las costas respectivas.

El 1° de enero de 1872 se emitió un nuevo Arancel y Reglamento de Aduanas Marítimas y Fronterizas. La duplicidad de ordenamientos era con el objetivo de separar la tramitación aduanera del funcionamiento propio de las aduanas.

Las sanciones del nuevo arancel fueron la confiscación de todas las mercancías, embarcaciones, carros y acémilas en que se condujeran los efectos objeto del contrabando, además del pago de dobles derechos. La omisión de un bulto en el manifiesto general, se castigaba con triples derechos. La internación de mercancías sin el documento que acreditara su legal importación, se equiparaba al contrabando y se penalizaba con la confiscación y triples derechos. Clasifica al contrabando y al fraude como infracciones aduaneras, tipificando al fraude como la colusión de empleados de la aduana y capitanes de los buques con los infractores, la pena consistía en multa de \$200.00 a \$3000.00, dobles derechos y consignación al juez de los empleados, consignatarios de las mercancías y el capitán del buque que resultase en connivencia.

Se conservaron los dos juicios señalados en la ordenanza anterior, así como la facultad de decidir uno de ellos por el infractor. En el juicio administrativo se suprimió una instancia, quedando la primera ante el administrador de la aduana y la segunda, ante la Secretaría de Hacienda. Si no se localizaba al dueño o conductor de las mercancías aprehendidas, debía seguirse la vía judicial.

Estas disposiciones relativas al contrabando se mantuvieron vigentes hasta el 1° de marzo de 1887, fecha en la que entra en vigor la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas.

Esta nueva ordenanza divide las infracciones en delitos, contravenciones y faltas. Estableció como delitos el contrabando y la defraudación realizada en connivencia con algunos empleados públicos. Para estos últimos tipificó como delito el cohecho, el peculado y la concusión.

Consideraba contravenciones a la defraudación pero sin connivencia de empleados, suplantando en calidad, cantidad o ambas, las mercancías que legalmente manifestadas

deberían pagar mayores gravámenes; la omisión o inexactitud en el cumplimiento de los requisitos legales, base del cobro de los derechos de importación. Los empleados incurrían en contravención en las omisiones que causarían pérdidas al erario.

Las faltas consistían en la omisión o inexactitud de los requisitos que no sirvieran de base para el cobro de derechos. En el caso de los empleados públicos, eran las omisiones que no implicaban pérdidas para el erario.

El delito de contrabando se cometía cuando se importaran o exportaran mercancías sin realizar el pago correspondiente de los derechos fiscales y sin el consentimiento o intervención de las autoridades aduaneras. Se calificó el contrabando cuando se realizaba clandestinamente o bien, cuando se hiciera uso de la violencia.

Los delitos eran castigados con pena corporal y multas. En el caso de contrabando se incurriría en comiso y las mercancías pasarían a favor del fisco en vía de indemnización por daños y perjuicios, las cuales se venderían en subasta pública. Las contravenciones y faltas se sancionaban con multas, suspensión o destitución del empleado público.

Se hizo una distinción más clara entre el procedimiento administrativo y judicial; la autoridad administrativa era la única facultada para declarar la comisión de una infracción administrativa en contra de las disposiciones aduaneras.

El 12 de junio de 1891 se emite una nueva Ordenanza de Aduanas Marítimas y Fronterizas.

En esta nueva Ordenanza se conservó la clasificación de infracciones, en delitos contravenciones y faltas. Los delitos eran el contrabando, el cohecho, el peculado, la concusión, la alteración o falsificación de documentos oficiales, el quebrantamiento doloso de sellos o candados fiscales, la desobediencia y resistencia de particulares y la omisión culpable.

Se tipificó al contrabando como el delito que se comete o intente cometerse al importar o exportar mercancías, aún cuando sean de las que no causen derechos, eludiendo la intervención de las autoridades fiscales, ya sea porque se practique en lugares no sujetos a vigilancia, o se haga clandestinamente o se realice con violencia. También se consideraba contrabando, la importación de material de guerra cuando esté prohibido por el Ejecutivo Federal; cuando se importen mercancías de la nación que esté en guerra con México; la importación de moneda falsa de cualquier cuño; la internación de mercancías que no

cumpla previamente todos los requisitos legales, y finalmente, la que se realice con documentos falsos o alterados.

El cohecho era el delito que cometían los empleados coludiéndose con los causantes de derechos para eludir en todo o en parte el pago de éstos. El peculado era el delito en que incurrían también los empleados de Hacienda, al distraer de su objetivo para su uso personal, los fondos o valores de cualquier género perteneciente al fisco. La concusión se tipificaba cuando los empleados, en ejercicio de sus funciones, exigían dolosamente a los causantes una mayor cantidad en el importe de derechos, de la que legítimamente debían causar.

Las penas aplicables a los delitos, contravenciones y faltas fueron las siguientes: pérdida de los mercancías objeto de contrabando y de las embarcaciones, carros, acémilas, armas o cualquier otro instrumento aplicados exclusivamente a la realización del delito; extrañamiento; apercibimiento; multas; arresto mayor; reclusión en establecimiento de corrección penal; prisión ordinaria; pago de dobles derechos; suspensión de empleo o sueldo; destitución del empleo, cargo o comisión; inhabilitación para toda clase de empleos, cargos, comisiones y honores del gobierno.

La Secretaría de Hacienda, a través de los administradores de aduanas, era la única facultada para declarar en lo administrativo, la comisión delitos de contrabando, quebrantamiento doloso de sellos o candados fiscales, contravenciones o faltas. La imposición de las sanciones económicas correspondía también a los administradores.

En cambio, los Tribunales Federales tenían la facultad exclusiva de la imposición de las penas corporales para el castigo de los delitos. También conocían de los juicios promovidos por particulares en contra de decisiones administrativas.

En caso de denuncia de contrabando, permitía por primera vez, que el nombre del denunciante, si así se pedía, se mantuviera en secreto.

Se faculta a la Secretaría de Hacienda para disminuir en casos especiales y cuando lo estimen en justicia, las penas establecidas en la misma Ordenanza, y aún para indultar a los infractores.

Estas disposiciones se mantuvieron vigentes en los años posteriores hasta la promulgación de la Constitución de 1917.

### **1.3 PERIODO POST-REVOLUCIONARIO**

La crisis ocasionada por la revolución hizo imposible una política adecuada de comercio exterior. Aún cuando el objetivo inicial del movimiento revolucionario de 1910 fue el de sustituir un régimen político caduco por uno nuevo, los gobernantes tuvieron una actitud tímida ante los problemas nacionales que fueron surgiendo una vez conquistado el poder.

El 5 de julio de 1916, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista publica la nueva tarifa arancelaria, la cual ratifica la clasificación de la anterior y no declara más que un solo producto prohibido, el opio; declara libres de gravámenes a todos los artículos necesarios para la industria, la agricultura y la educación; señalaba que si los alimentos eran indispensables por su escasez, estaban exentos de derechos; por el contrario, los artículos de lujo fueron fuertemente gravados.

Debido a que buena parte de la revolución mexicana coincidió con la Primera Guerra Mundial, el contrabando de mercancías europeas disminuyó en relación con el practicado en años anteriores. Pero una vez concluido el período de reajuste que toda guerra trae consigo, los grandes países renovaron rápida y enérgicamente sus actividades económicas para resarcirse de las pérdidas sufridas.

Mientras la agricultura y las industrias nacionales perdían terreno, las extranjeras lo ganaban, de manera que México vio nuevamente invadido su mercado doméstico con productos extranjeros, más baratos y mejores. La política para enfrentar esta situación fue una vez más, el aumento en los derechos de importación; cuyo objetivo no sólo era la obtención de recursos fiscales sino también constituirse en barreras protectoras de la industria nacional.

La legislación aduanal desde 1891 estaba abandonada, aún cuando se habían emitido varias disposiciones, éstas habían sido dictadas en momentos de crisis y para salvar situaciones momentáneas, lo cual convertía a dicha legislación en más anárquica y compleja.

La Constitución de 1917 asignó a la Federación y al Congreso de la Unión, facultades privativas para la regulación del comercio exterior. El artículo 73 facultaba al Congreso de la Unión para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establecieran restricciones. Así mismo, prohibió a los

Estados gravar directa o indirectamente la entrada, salida, circulación o consumo en su territorio, de productos nacionales o extranjeros.

Ante la necesidad de una reforma acorde con las transformaciones y evoluciones realizadas en el país durante los años siguientes a la revolución, el 18 de abril de 1928 se dictó una nueva Ley Aduanera, cuya vigencia iniciaría el 31 de diciembre de ese año. Sin embargo nunca entró en vigor.

El 31 de diciembre de 1929 se publicó una Ley Aduanera que derogaba la Ordenanza General de Aduanas de 1891 y la de 1928. El objetivo principal de esta ley, era el de proporcionar facilidades al comercio exterior, por medio de la simplificación de los procedimientos y trámites exigidos.

El artículo 593 establecía “Comete el delito de contrabando toda persona que, voluntariamente y en detrimento del fisco, viole alguna o algunas de las disposiciones de esta ley, relativa a la importación o exportación de cualquier clase de mercancías o efectos, con el propósito de introducir o sacar del país, sin llenar los requisitos que la ley exige”<sup>12</sup>

Se equiparan al delito de contrabando las operaciones que tengan por objeto consumir la importación o exportación de mercancías o efectos, cuyo tráfico internacional esté expresamente prohibido en el país, y la importación o exportación de mercancías o efectos sin cumplir con los requisitos previos no aduanales exigidos por alguna ley federal, aunque se hayan llenado los requisitos exigidos por la misma ley aduanal.

Los empleados o funcionarios fiscales que participaban en actos de contrabando, serían destituidos e inhabilitados y se le aplicaría además las sanciones correspondientes del Código Penal.

Las autoridades administrativas tenían la facultad de declarar cuando se cometía una infracción e imponer las multas respectivas. En cambio, correspondía a los Tribunales de la Federación conocer de los delitos contra el fisco en materia aduanal y aplicar las penas correspondientes a dicho delito.

El contrabando cometido con violencia en lugares hábiles o inhábiles para el tráfico internacional, se castigaba con las penas correspondientes al robo con violencia del Código Penal. La autoridad administrativa por su parte, declaraba y hacía efectivos los derechos

---

<sup>12</sup> Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1929

sobre las mercancías objeto del contrabando, y les aplicaba tres tantos adicionales de los mismos derechos.

El contrabando cometido sin violencia se castigaba de la siguiente manera: Si el importe de los derechos defraudados o de los que se hubiere intentado defraudar no excedía de 200 pesos, con multa de 5 a 500 pesos, la cual era aplicada por la autoridad aduanal; si el importe de los derechos era mayor a 200 pesos pero inferior de 1000 pesos, la sanción era de arresto mayor; si el monto de lo defraudado pasaba de 1000 pesos pero sin exceder los 2000, con prisión de uno a dos años; si el importe de los derechos era mayor de 2000 pesos, se agregaba a los dos años de prisión, un mes por cada cien pesos o fracción, pero sin que la pena pueda ser mayor de seis años de prisión. En todos estos casos la autoridad administrativa debía declarar y hacer efectivos los derechos adicionales más dos tantos de los mismos.

En el contrabando sin violencia, si la pena corporal no excedía de dos años de prisión, los jueces podían conmutarla en pecuniaria a razón de cinco pesos por día, siempre y cuando se tratara del primer delito, y además el culpable demostrara su buena conducta.

Cuando las autoridades administrativas tuvieran conocimiento del contrabando antes que las judiciales, debían hacer la consignación respectiva ante el Ministerio Público Federal.

Respecto a la dualidad de los juicios de contrabando, este tema se analizará en el siguiente capítulo de la presente tesis.

El 19 de agosto de 1935, se expide una nueva Ley Aduanal. Esta Ley clasifica el tráfico de mercancías en marítimo, terrestre, aéreo y postal. Regula las operaciones temporales, el tránsito internacional, depósito fiscal, los perímetros libres, las operaciones aduaneras y la Dirección General de Aduanas.

Esta ley sigue los lineamientos de la anterior, en relación a las infracciones y sanciones, con las siguientes excepciones: para la infracción del contrabando, deja de tomar en cuenta el lugar por donde se introduzcan las mercancías, es decir, no importa si el lugar es hábil o inhábil para el tráfico internacional. El contrabando de mercancía prohibida era sancionado con prisión de 10 días a 6 años y multa de 20 a 1000 pesos, más decomiso de mercancías.

El 31 de diciembre de 1938 se emite el primer Código Fiscal. En las disposiciones de este Código sólo se hace referencia a las infracciones con responsabilidad atribuibles a

deudores o posibles deudores del fisco, a terceros y a funcionarios públicos. Pero no hace referencia alguna al contrabando.

En 1952 entra en vigor un Código Aduanero que deroga la ley de 1935. En este Código se declaraba que el comercio internacional estaba abierto a todos los países de mundo, y se realizaría a través de las aduanas marítimas, fronterizas, interiores y aeropuertos internacionales.

Establecía las siguientes operaciones aduaneras:

1. Importación definitiva. Arribo de mercancías extranjeras destinadas a su consumo o uso dentro del país.
2. Importación temporal. Introducción de mercancías extranjeras destinadas a permanecer en el país por tiempo limitado.
3. Importación especial. Retorno al país de las mercancías nacionales o nacionalizadas que se hubieran exportado en definitiva.
4. Exportación definitiva. Envío de mercancías nacionales o nacionalizadas para uso o consumo en el exterior.
5. Exportación temporal. Salida de mercancías nacionales o nacionalizadas que vayan a permanecer en el extranjero por tiempo limitado.
6. Exportación especial. Retorno al exterior de mercancías extranjeras que, habiéndose importado, no estén nacionalizadas.
- 7 Tránsito por territorio nacional. Es el paso de mercancías extranjeras a través del país.
8. Tránsito por territorio extranjero. Es la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas para ser reintroducidas a la república atravesando territorio extranjero.
9. Tránsito. Es el traslado de mercancías de un vehículo de transporte a otro o al mismo vehículo en distinto viaje.

El Código, sin realizar una clasificación, contenía dos tipos de infracciones: simples o derivadas de la tramitación aduanal, y complejas que podían constituir delitos. Dentro de estas últimas estaban el contrabando, la tenencia ilegal de mercancías, el comercio ilícito y la inexacta clasificación arancelaria.

Se establecía que el contrabando daría lugar al cobro de los impuestos dejados de pagar y a la aplicación administrativa de multas, así como a la consignación ante autoridad judicial para los efectos de las penas corporales que correspondan.

El 19 de enero de 1967 se publica un nuevo Código Fiscal. En lo relativo a los delitos fiscales señala en su artículo 46 “Comete el delito de contrabando quien:

- I. Introduzca al país o extraiga de él mercancías omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que deban cubrirse.
- II. Introduzca al país o extraiga de él mercancías cuya importación esté prohibida por la ley, o lo haga sin el permiso otorgado por autoridad competente cuando se requiera al efecto.
- III. Introduzca al país vehículos cuya importación esté prohibida por la ley, o lo haga sin el permiso otorgado por autoridad competente cuando se requiera al efecto.
- IV. Interne al resto del país vehículos u otras mercancías extranjeras procedentes de perímetros, zonas o puertos libres, omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que deba cubrir, o sin el que legalmente se requiera para internar los vehículos o mercancías de que se trate.
- V. Introduzca mercancías nacionales o nacionalizadas a puertos libres, omitiendo el pago total o parcial del impuesto de importación o de exportación que se deba cubrir<sup>13</sup>.

Se consideraba como responsable del delito de importación a quien interviene en su concepción, preparación o ejecución; a la persona que aconseje, provoque, instigue o compela a su ejecución; a quien preste auxilio o cooperación de cualquier especie para realizarlo, y aquél que utilice a un tercero para cometer el delito.

En cuanto a las sanciones, si los impuestos omitidos por medio de contrabando no excedían los diez mil pesos, la pena sería de tres a seis años de prisión, y cuando excediera de esa cantidad, la pena era de seis a doce años de prisión.

A los empleados que en ejercicio de sus atribuciones, participara en el delito de contrabando, a la pena que resultara por el delito oficial, se aumentaban de tres a ocho años de prisión.

Para proceder penalmente ante autoridad judicial, era necesario que la Secretaría de Hacienda declarara previamente que el Fisco había sufrido o pudo sufrir perjuicios.

---

<sup>13</sup> Diario Oficial de la Federación de 19 de enero de 1967.

En los delitos fiscales la autoridad judicial no podía imponer sanción pecuniaria, pues la autoridad administrativa era la única autorizada para hacer efectivos los impuestos eludidos y para imponer las sanciones administrativas correspondientes.

En 1982 entra en vigor una nueva legislación aduanera, la cual es derogada por la Ley Aduanera de abril de 1996, que permanece vigente hasta el momento y de cuyo estudio nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

Respecto a las tarifas aduanales expedidas después del período revolucionario, podemos decir que las primeras siguieron una política de protección a la industria nacional. A partir de 1955 se utilizó información de organismos internacionales como el de la C.U.C.I. (Clasificación uniforme de Comercio Internacional), el de la N.A.U.C.A. (Nomenclatura Arancelaria para los países de Centroamérica), y la Nomenclatura Aduanera del Consejo de Bruselas. Las fracciones arancelarias durante esta etapa de nuestra historia fueron disminuyendo atendiendo a principios de comercio internacional y a los Tratados de Libre Comercio firmados por nuestro país con otras naciones.

El contrabando en México tuvo un nuevo repunte a partir de 1970. En los años subsiguientes a este período se verificó la petrolización de la economía, y como consecuencia se aumentó de manera indiscriminada la deuda externa, la cual en 1982 llegó a los 100,000 millones de dólares. Esto provocó que los recursos del país se destinaran en gran parte al pago de los intereses de esa deuda, y debido a la poca inversión para incentivar a la economía nacional se generó una demanda de productos extranjeros, que aunado a las barreras arancelarias de entonces, dieron como resultado el aumento del contrabando protegido, solapado y fomentado por las autoridades.

Con la devaluación de 1994, se desarrolló un aumento desmedido de mercancías de procedencia extranjera en todo lo largo y ancho del país, provocando entre muchas consecuencias negativas, daños a la planta productiva nacional, fuga de divisas, desempleo, deterioro en la prestación de servicios sociales por parte del Estado, etcétera. En el último capítulo de este trabajo se analizarán las consecuencias de esta actividad ilícita.

## CAPITULO II MARCO JURIDICO MEXICANO

### 2.1 CONCEPTO DE CONTRABANDO

El diccionario de la Lengua Española señala que la palabra contrabando deriva de “contra”, proposición con que se denota la oposición o contrariedad de una cosa con otra, y “bando” de bandir, que es edicto o ley o mandato solemne publicado de orden superior<sup>14</sup>

Para Cabañuelas significa lo hecho contra un bando o pregón público.<sup>15</sup>

Méndez Silva Ricardo lo define de la siguiente forma ...“voz española, compuesta de una preposición y un nombre, que provienen del latín *contra*, que significa a, contra; y del francés *ban*, que pasó al italiano como bando, edicto solemne. En el español antiguo significó la contravención de alguna cosa que era prohibida por bando publicado a voz de pregonero, en los lugares o sitios destinados para hacer público, lo que el príncipe quería que se observe o no se ejecute:”

La Enciclopedia Jurídica Omeba señala lo siguiente, la palabra contrabando de origen español, tiene su antecedente en la expresión “Bannum”, voz latina con la que se designaba una ley cualquiera, dictada con el fin de ordenar o impedir hechos individualizados a los habitantes de una nación. De tal manera que “contrabando” pasó a significar cualquier acción o comportamiento contrario a una ley o a un edicto dictado en un país o región determinada. Más tarde se vinculó especialmente a la violación de leyes de carácter fiscal.<sup>16</sup>

Félix Jorge Silveyra establece que contrabando es “todo acto u omisión realizado o dejado de realizar por una persona física o ideal en nombre propio o de otra, que trate de producir o produzca efectivamente la no intervención de la autoridad aduanera o que ésta intervenga defectuosamente o en forma incompleta y que tenga por fin la ejecución de

---

<sup>14</sup> DICCIONARIO de la Lengua Española.

<sup>15</sup> CABAÑUELAS, Guillermo, Diccionario de Derecho Usual. Tomo II. Heliasta S.R.L. Argentina. 1989. P. 493

<sup>16</sup> ENCICLOPEDIA Jurídica Omeba. Tomo IV. Driskill, S.A. Argentina. 1975. P. 88

operaciones en contra de las pertinentes disposiciones legales aduaneras, con el objeto de obtener un beneficio propio”<sup>17</sup>

Carlos Anabalón Ramírez define al contrabando como “el hecho de introducir o extraer del territorio nacional mercancías, eludiendo el pago de derechos, impuestos, tasas y demás gravámenes que pudieran corresponderle o el ejercicio de la potestad que sobre ella tiene la aduana, con arreglo a las ordenanzas o reglamentos.”<sup>18</sup>

Para Marco Díaz de León el contrabando es “la introducción de géneros o mercancías a un país, sin pagar derechos de aduana o contribuciones a que están sometidas legalmente”.<sup>19</sup>

A nuestro parecer la definición más completa es la del Modelo de Código Tributario para América Latina, que en su artículo 102 señala “Constituye contrabando toda acción u omisión en la entrada o salida de mercaderías que eludiendo la intervención de funcionarios aduaneros o induciéndolos al error, viole las leyes establecidas por razones de orden público o perjudique la percepción de tributos que deban recaudarse en ocasión de la operación.” En estos términos, la configuración del ilícito no exige la concurrencia de perjuicio fiscal.

La Ley Aduanera vigente, no proporciona un concepto de contrabando, únicamente señala en forma casuística los tipos de esta infracción.

## **2.2 EL CONTRABANDO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EN EL DERECHO PENAL.**

El contrabando está regulado dentro del Código Fiscal de la Federación como delito, y al mismo tiempo, está comprendido como infracción en la Ley Aduanera. De tal forma que si una persona incurre en este ilícito, puede quedar sometida a un juicio penal en el que se le aplicará pena corporal, y a otro administrativo, en el cual se le impondrá una sanción pecuniaria.

---

<sup>17</sup> SILVEYRA, Félix Jorge. *Contrabando y Encubrimiento de Contrabando*. Abeledo Perrot. Argentina. 1968. P. 10

<sup>18</sup> CARVAJAL, Contreras. *Opus cit.* P.426

<sup>19</sup> DIAZ, de León Marco. *Diccionario de Derecho Procesal Penal*. Tomo I. Cuarta Edición. Porrúa. México. 2000. P. 516

La existencia concurrente del ilícito penal y del ilícito administrativo, es decir el delito-infracción, ha provocado interminables discusiones entre los juristas. Al respecto existen dos corrientes doctrinarias.

La primera está representada principalmente por Manuel Rivera Silva, Luis Fernández Doblado y Miguel Ángel García Domínguez. Los seguidores de esta postura sostienen que la dualidad de los procedimientos del contrabando es correcta y no contraviene la Constitución en su artículo 23.

Manuel Rivera Silva, basa su posición en la doctrina filosófica del “perspectivismo” de Ortega y Gasset, conforme al cual una de las cualidades propias de la realidad consiste en tener una perspectiva, es decir, en organizarse de diverso modo para ser vista desde uno y otro lugar; la perspectiva es el orden y la forma que la realidad toma para quien la contempla; si cambia el lugar del observador cambia también la perspectiva. Partiendo de estas ideas, Rivera Silva sostiene un “perspectivismo jurídico”, con base en el cual un solo acto, puede ser visto en distintas formas, según el ángulo de ubicación de quien lo contempla. Partiendo de este criterio, es posible la concurrencia de una fase que rompa las reglas de conducta necesarias para mantener el orden social, ubicadas en el ángulo penal, y al mismo tiempo, implique el incumplimiento de las normas tributarias, comprendidas en el ángulo administrativo.

De acuerdo con este autor, en esta dualidad de procedimientos, diferentes entre sí, la estimación en el ámbito penal no influye en ninguna manera en relación a la valoración jurídica hecha en el aspecto administrativo por las autoridades fiscales. De tal forma que no se viola lo dispuesto por el artículo 23 constitucional, porque si bien prohíbe ser juzgado dos veces por el mismo delito, no se refiere a que a alguien se le juzgue por un acto criminal que hubiere cometido, y por una infracción de tipo administrativo que eventualmente puede presentarse en forma concurrente con el acto delictivo.

En apoyo a estos argumentos, Luis Fernández Doblado, sostiene que los hechos punibles fiscales al estar en distintos niveles normativos, no se incurre en violaciones del principio “non bis in idem”, pues no es cierto que se esté recalificando y penalizando dos veces el mismo hecho; la infracción administrativa es sancionada exclusivamente con multa y decomiso, en cambio, para el delito se reserva la pena corporal, por lo tanto existe una independencia tanto en lo administrativo como en lo penal.

Miguel García Domínguez, por su parte, sostiene que cuando una infracción sea simultáneamente delito, aún cuando exista una identidad de causa, se motiva el ejercicio de dos acciones con diferentes partes, una la que ejercita el Ministerio Público Federal y la otra, el representante del fisco-víctima. Tampoco es el mismo objeto, ya que la pretensión es distinta, la acción penal se ejercita para que se condene al delincuente a una pena privativa de la libertad, en tanto que en la acción administrativa, se tiene como fin imponer las sanciones pecuniarias y el decomiso cuando proceda legalmente.

La tramitación de ambos procedimientos, sostiene el autor en comentario, no llevarán nunca a la contradicción de resoluciones, pues ni uno, ni otro van a interferirse, ya que cada uno impone las sanciones que son de su exclusiva jurisdicción.<sup>20</sup>

A las consideraciones de los juristas anteriores, el maestro Máximo Carvajal agrega que una de las razones por las cuales no existe violación al artículo 23 constitucional es la relacionada con la irrevocabilidad de la sentencia. En el caso de contrabando la ley permite, por razones de política fiscal y criminal, que el procedimiento penal pueda sobreseerse a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando el procesado ha hecho el pago de las contribuciones, multas y recargos. Esta posibilidad, argumenta Carvajal Contreras, hace poco frecuente que llegue a existir sentencia irrevocable en el proceso penal, por lo que al no existir ésta, no se puede decir que se juzga dos veces a una persona por la misma conducta delictiva.

En opinión de este autor, por la transformación de las disposiciones legales aduaneras, las multas se han vuelto menos onerosas, perdiendo en consecuencia su carácter represivo, teniendo en la actualidad una naturaleza restitutoria y no intimidatoria.<sup>21</sup>

En oposición a esta postura, la segunda corriente sostiene que la dualidad delito-infracción del contrabando es anticonstitucional. Sus principales exponentes son Servando J. Garza, Efraín Ursúa Macías, Margarita Lomelí Cerezo y Cepeda Lópezhermosa.

Servando J. Garza sostiene que el Derecho no puede aceptar, que dictada la sentencia, la acción pudiera volverse a plantear ante el órgano jurisdiccional con vistas a una nueva sentencia, porque si la segunda coincide con la primera sería inútil, y si resultaran contradictorias sería una aberración. Por esta razón a la dualidad de procedimientos podría

---

<sup>20</sup> GARCÍA, Domínguez Miguel A. Teoría de la Infracción Fiscal. Cárdenas Editor. México. 1994. P. 393-403.

<sup>21</sup> CARVAJAL, Contreras. Opus cit. P. 431

oponerse la excepción de cosa juzgada. Señala que al establecer el artículo 23 constitucional, que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, responde precisamente a la excepción de cosa juzgada y al principio de unicidad de la sentencia. Afirma que ambos juicios, son de idéntica naturaleza porque el procedimiento para la aplicación de la pena corporal es de naturaleza penal, y de la misma forma, el procedimiento administrativo al imponer una multa de carácter represivo, es de naturaleza típicamente penal. Concluye que en el caso de contrabando existe identidad de delitos, identidad de juicios e identidad de partes, por lo que al configurarse una dualidad procesal con diferentes sanciones se viola lo dispuesto por el artículo 23 constitucional.

En apoyo a estos argumentos, Cepeda Lópezhermosa considera que tendría que suprimirse la dualidad de procedimientos de los delitos e infracciones fiscales, y optar por uno solo de ellos, es decir, las conductas tendrían que configurarse o bien como delitos o exclusivamente como infracciones, atribuyéndose al contrabando el carácter delictual por considerarlo grave y lesivo para los intereses de la colectividad.

Para Margarita Lomelí Cerezo no se puede considerar a un hecho u omisión al mismo tiempo, como trasgresión grave y como una violación menos grave. Debe ser una u otra, pero no las dos a la vez. Considera que la multa es una sanción de carácter represivo e intimidatorio, aún cuando sea impuesta por la autoridad administrativa. Para la Doctora Lomelí es inexacto que el procedimiento administrativo no sea un verdadero proceso, ya que en materia aduanal se instaura un “juicio administrativo” en el que se toma declaración al inculpado, a testigos de cargo y descargo, se reciben pruebas, etcétera. Por lo que afirma que sí existen dos verdaderos procesos con finalidades represivas semejantes, por tanto se viola el principio “non bis in idem”.

En nuestra opinión, son acertados los criterios expuestos por la primera corriente de doctrinarios, en el sentido de que no se viola lo dispuesto por el artículo 23 constitucional, porque la prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo delito, se refiere a que no se impongan por una misma acción u omisión dos sanciones de la misma naturaleza. Lo que se prohíbe es que se repita el ejercicio de una misma acción penal en una persona, lo cual no sucede en el contrabando pues se trata de dos acciones distintas, una administrativa y la otra penal.

## 2.3 COEXISTENCIA DE JURISDICCIONES. JURISPRUDENCIA

En la legislación vigente subsiste la primera de las corrientes doctrinarias anteriormente señaladas, es decir, el contrabando es considerado como delito por el Código Fiscal, y como infracción por la Ley Aduanera, por lo que se siguen dos procedimientos uno penal y otro administrativo.

A este respecto el Código Fiscal de la Federación contiene los siguientes artículos:

Artículo 102. “Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

- I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse.
- II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.
- III. De importación o exportación prohibida.”

Artículo 92. “Para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en este capítulo, será necesario que previamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

- I. Formule querrela tratándose de los previstos en los artículos 105, 108, 109, 110, 111, 112 y 114, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento administrativo que en su caso se tenga iniciado.
- II. Declare que el Fisco Federal ha sufrido o pudo sufrir perjuicio en los establecidos en los artículos 102 y 115.
- III. Formule la declaratoria correspondiente, en los casos de contrabando de mercancías por las que no deban pagarse impuestos y requieran permiso de autoridad competente, o de mercancías de tráfico prohibido.

El artículo 94 dispone que “En los delitos fiscales la autoridad judicial no impondrá sanción pecuniaria; las autoridades administrativas, con arreglo a las leyes fiscales, harán efectivas las contribuciones omitidas, los recargos y las sanciones administrativas correspondientes, sin que ello afecte el procedimiento penal”.

El artículo 70 establece “La aplicación de las multas por infracciones a las disposiciones fiscales, se hará independientemente de que se exija el pago de contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal:”

Como ya lo señalamos anteriormente, la Ley aduanera no se refiere al contrabando con su nombre específico, pero en el artículo 176 dispone “Comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos...”

El reglamento de la Ley aduanera también hace alusión a la coexistencia del delito-infracción de contrabando al señalar en su artículo 7, párrafo segundo “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 las leyes deban seguirse.”

“El ejercicio de las atribuciones de la Secretaría señaladas en la Ley aduanera y en este reglamento, serán sin perjuicio de las que correspondan a las otras dependencias de Gobierno Federal, conforme a las leyes”.

La Suprema Corte de Justicia de la nación también ha manifestado que no existe violación alguna a lo preceptuado por el artículo 23 constitucional que prohíbe ser juzgado dos veces por el mismo delito. A continuación citaremos algunas tesis jurisprudenciales.

#### CONTRABANDO, SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS POR EL.

Los procedimientos penales y administrativos en los casos de contrabando, aún cuando tengan puntos de contacto, son distintos y el segundo no puede considerarse como un verdadero juicio sino únicamente como un procedimiento de orden administrativo tendiente a fijar responsabilidades del mismo orden, diverso en todo de la penal, ya que éste sin duda alguna debe conceptuarse como verdadero juicio; por tanto, no se viola el artículo 23 constitucional, cuando se impone una sanción administrativa y una penal por un contrabando.

Amparo directo en revisión 4818/50 Rodríguez Mercado Alfonso. 8 de febrero de 1951. Unanimidad de votos.

Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Tomo CVII. Página 947.

#### CONTRABANDO (NON BIS IN IDEM).

No es verdad que se haya juzgado al reo dos veces por el mismo delito, por la circunstancia de que la autoridad administrativa haya recogido y rematado las mercancías objeto del

delito de contrabando, pues ello no constituye una sanción de tipo penal, sino el cumplimiento de disposiciones de carácter fiscal, y en cambio, el sentenciador se limitó a imponer las sanciones señaladas por disposiciones penales, por lo que al respecto no existe violación constitucional alguna.

Amparo directo 6026/57. Jesús Navarro Espinosa. 14 de julio de 1958. Cinco Votos. Ponente Rodolfo Chávez Sánchez.

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Época. Volumen: Segunda Parte, XII. Página 48.

#### CONTRABANDO.

Los procedimientos seguidos por las autoridades judiciales, son completamente distintos de los que siguen las autoridades administrativas, en los casos de contrabando; en cada una de esas actuaciones, existen inculpados, por responsabilidades de distinto género: unas, de carácter penal, y otras, de orden meramente administrativo, por el pago de los derechos fiscales.

Apéndice de 1995. Quinta Época. Tomo II, Parte HO. Tesis 844. Página 543

#### CONTRABANDO (CODIGO FISCAL Y ADUANERO)

Aunque el delito de contrabando se encuentra previsto tanto en el Código Fiscal como en el Código Aduanero, no existe ninguna antinomia entre los dos y de ninguna manera se contradicen; y la duplicidad de leyes se explica porque el Código Fiscal está regulando todo lo relativo a los impuestos, derechos y aprovechamientos que establezca la Ley de Ingresos del Erario Federal, y, por su parte, el Código Aduanero el paso de las mercancías por las aduanas y por lo mismo, era lógico que, para abarcar todos los casos, se previera el delito de contrabando tanto en uno como en los otros códigos.

Amparo directo 5481/57. John Clifford Kline. 27 de noviembre de 1958.

Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Volumen: Segunda Parte, XVII. Página 72.

El Tribunal Fiscal de la Federación, además de aplicar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado el siguiente precedente:

CONTRABANDO, INFRACCIÓN DE. Es diferente su análisis al delito de contrabando. No se puede considerar que se viola el artículo 23 constitucional por el hecho de que la autoridad administrativa imponga una sanción a las personas que son responsables de la infracción de contrabando, no obstante que la autoridad judicial resuelva que no se configura el delito de contrabando, ya que este último es de naturaleza diversa a la mencionada infracción; mientras en materia penal se presupone la inocencia del inculpado y la carga de la prueba corresponde al Ministerio Público, en materia administrativa las resoluciones de las autoridades se consideran legales y toca al infractor desvirtuar su responsabilidad, aunado al hecho de que el artículo 584 del Código Aduanero determina que las autoridades aduanales tienen la exclusiva competencia para declarar si se ha cometido una infracción a las leyes fiscales y en su caso, imponer las sanciones respectivas. Revista Tribunal Fiscal. Tercer trimestre de 1976, página 161/162.

#### **2.4 EL CONTRABANDO COMO DELITO. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.**

El contrabando es considerado como un delito especial de acuerdo a lo establecido en el artículo 6º del Código Penal Federal que a la letra dice: “Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conductas del Libro Segundo”.

De lo anterior se desprende que la ley especial aplicable es el Código Fiscal de la Federación porque el contrabando y sus equiparables no están comprendidos en el Código Penal Federal.

Para proceder penalmente por la comisión del delito de contrabando se requiere que la Secretaría de Hacienda previamente declare que el Fisco Federal ha sufrido o puede sufrir perjuicio, o bien, formule una declaratoria en los casos de contrabando de mercancías exentas del pago de impuesto, pero que requieran permiso de autoridad competente o sean mercancías de tráfico prohibido. En los delitos equiparables al contrabando deberá formular querrela. (Art. 92 CFF).

Al formular declaratoria, la Secretaría de Hacienda hará la cuantificación del daño o perjuicio que cause el contrabando de mercancías. Esa cuantificación sólo tiene efectos en el procedimiento penal sin que afecte el procedimiento administrativo.

Una vez efectuada la declaratoria de perjuicio del daño pecuniario, se formula querrela o denuncia ante el Agente del Ministerio Público Federal para iniciar el procedimiento.

El proceso penal podrá sobreseerse a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando los procesados paguen las contribuciones originadas por los hechos imputados, los recargos y las sanciones o bien garanticen debidamente los créditos fiscales. La solicitud de sobreseimiento puede realizarse discrecionalmente hasta antes de que el Ministerio Público formule conclusiones.

El artículo 102 del Código Fiscal de la Federación dispone “Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

- I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse.
- II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.
- III. De importación o exportación prohibida.

También comete delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del país en cualquiera de los anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregadas legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello”

Del artículo anterior se desprende que los medios comisivos del delito de contrabando son:

1) Que la conducta se realice produciendo como resultado la omisión del pago total o parcial de los impuestos que deban cubrirse. Esta omisión implica una conducta dolosa, tendiente a ocasionar un perjuicio al Fisco Federal. (Fracción I)

2) Que este resultado se realice sin el permiso de la autoridad competente, cuando sea necesario este requisito. (Fracción II). En esta hipótesis para configurar el tipo delictivo es necesario violar una disposición administrativa relacionada a la importación o exportación. En esta caso no se formulará la declaratoria a que se refiere el artículo 92, si el monto de la omisión no excede de \$14,570.00 o del diez por ciento de los impuestos causados, el que

resulte mayor. Tampoco se formulará la citada declaratoria si el monto de la omisión no excede del cincuenta y cinco por ciento de los impuestos que deban cubrirse cuando la misma se deba inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

3) Para la configuración del tipo se requiere que las mercancías que se introducen o extraen del país sean de importación o exportación prohibida. Algunas mercancías requieren un permiso de la autoridad aduanera y hay otras, cuya entrada o salida del país está prohibida; tal es el caso de las sustancias psicotrópicas y sus derivados, armas y explosivos, materiales radioactivos, pieles de cocodrilo, de tortuga, bulbos de henequén, lechuguilla, maguey, palma, etc.

En muchos de estos casos, además de estar prohibida su importación o exportación, su tráfico y posesión pueden configurar la comisión de otras figuras delictivas, en cuyo caso se subsume al delito de que se trate.

Así mismo, el artículo en comento, señala que el delito de contrabando se comete por quien interne mercancías extranjeras de las zonas libres del país. Una zona económica es libre al considerar los perímetros de una franja costera o fronteriza. Para los efectos de nuestro estudio, debemos tener en cuenta lo dispuesto en la Ley Aduanera que define a las franjas fronterizas como el territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de 20 kilómetros al interior del país, en cuya circunscripción las mercancías extranjeras, descritas en la misma ley, quedan excluidas del pago de tarifas e impuestos que rigen en el resto de la república mexicana.

El último supuesto de la comisión del delito de contrabando es la extracción de mercancías de los recintos especialmente habilitados a la guarda y custodia de mercancías, sin autorización o entrega.

#### **PRESUNCION DEL DELITO DE CONTRABANDO.**

El Código de Procedimientos Civiles define a la presunción como la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro

desconocido, la primera es presunción legal y la segunda humana. Las presunciones en el caso del contrabando son de carácter legal y admiten prueba en contrario, ó sea son *iuris tantum*, la prueba corre a cargo del inculpado.

El artículo 103 del Código Fiscal dispone “Se presume cometido el delito de contrabando y se sancionará con las mismas penas que el contrabando, cuando:

- I. Se descubran mercancías extranjeras dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, sin los documentos que acrediten su legal tenencia, transporte, manejo o estancia en el país.
- II. Se encuentren vehículos extranjeros fuera de una zona de 20 kilómetros en cualquier dirección contados en la línea recta a partir de los límites extremos de la zona urbana de las poblaciones fronterizas, sin la documentación a que se refiere la fracción anterior.
- III. No se justifiquen los faltantes o sobrantes de mercancías que resulten al efectuarse la descarga de los medios de transporte, respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga.
- IV. Se descarguen subrepticamente mercancías extranjeras de los medios de transporte, aún cuando sean de rancho, abastecimiento o uso económico.
- V. Se encuentren mercancías extranjeras en tráfico de altura a bordo de embarcaciones en aguas territoriales sin estar documentadas.
- VI. Se descubran mercancías extranjeras a bordo de una embarcación en tráfico mixto, sin documentación alguna.
- VII. Se encuentren mercancías extranjeras en una embarcación destinada exclusivamente al tráfico de cabotaje, que no llegue a su destino o que haya tocado puerto extranjero antes de su arribo.
- VIII. No se justifique el faltante de mercancías nacionales embarcadas para el tráfico de cabotaje.
- IX. Una aeronave con mercancías extranjeras aterrice en lugar no autorizado para el tráfico internacional.

En algunas fracciones se hace referencia al tráfico de altura, de cabotaje y mixto. Para entender estos conceptos debemos remitirnos al artículo 11 del Reglamento de la Ley

Aduanera, de acuerdo con el cual, tráfico de altura es el transporte de mercancías que lleguen al país o se remitan al extranjero, así como la navegación entre un puerto nacional y uno extranjero o viceversa. Se entiende por tráfico de cabotaje, el transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos del país situados en el mismo litoral. Es tráfico mixto: a) “cuando una embarcación realiza los de altura y cabotaje con las mercancías que transporta, y b) el transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos de la costa nacional situados en distinto litoral, o en el mismo, si se hace escala en un puerto extranjero”.

Las presunciones en sí mismas no configuran el delito de contrabando, son circunstancias que permiten deducirlo. En opinión del maestro Carvajal Contreras algunas de las presunciones señaladas en el Código Fiscal son auténticos delitos, como es el caso de descargar subrepticamente mercancías extranjeras a bordo de los medios de transporte, o cuando se descubren mercancías extranjeras a bordo de embarcaciones destinadas exclusivamente al tráfico de cabotaje.

#### PENALIDAD DEL CONTRABANDO

El delito de contrabando se sanciona en atención a cuatro variantes, al monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas; a la carencia del permiso de importación o exportación, cuando éstas no deban pagar contribuciones o cuotas compensatorias, y en función de la prohibición de importación o exportación de las mercancías.

El artículo 104 establece que el delito de contrabando se sancionará con pena de prisión:

- I. De tres meses a cinco años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, es de hasta \$ 620,525.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas es de hasta \$ 930,787.00

En este supuesto el inculcado alcanzaría el beneficio de la libertad bajo caución, pues el término medio aritmético de la pena no excede de cinco años.

- II. De tres a nueve años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, excede de \$ 620,525.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas excede de \$ 930,787.00.

- III. De tres meses a nueve años, cuando se trate de mercancías cuyo tráfico haya sido prohibido por el Ejecutivo Federal en uso de las facultades señaladas en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los demás casos de mercancías de tráfico prohibido, la sanción será de tres a nueve años de prisión.

Las facultades del Ejecutivo a que se refiere la fracción anterior son las relativas a restringir o prohibir las importaciones o exportaciones, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o cualquier otro propósito en beneficio del país

- IV. De tres meses a seis años, cuando no sea posible determinar el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas con motivo del contrabando o se trate de mercancías que requiriendo de permiso de autoridad competente no cuenten con él o cuando se trate de los supuestos previstos en el artículo 105 fracciones XII y XIII de este Código.

Los supuestos a que se hace referencia son las infracciones que se asimilan al contrabando, consistentes en la presentación de documentación falsa que acompañe a la factura o pedimento, así como señalar en éste último datos de algún contribuyente que no hubiere solicitado la operación de comercio exterior.

En el último párrafo del artículo 104 se señala “Para determinar el valor de las mercancías y el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas se tomarán en cuenta los daños ocasionados antes del contrabando”. De esta disposición se desprende que se debe calcular el valor de las mercancías a precio de costo en el país de origen, no el valor comercial en aduana de las mencionadas mercancías.

#### CONTRABANDO CALIFICADO

La calificación de un delito implica que la comisión del mismo se realiza con circunstancias agravantes que tienen el efecto de elevar la pena.

Las circunstancias calificativas del contrabando están previstas en el artículo 107 del Código Fiscal de la Federación. La primera consiste en ejercer violencia física o moral en las personas (Fracción I). Para la definición de *violencia física y moral*, podemos aludir a lo

preceptuado en el artículo 373 del Código Penal que dispone...”se entiende por violencia física en el robo, la fuerza material que para cometerlo se hace en una persona..., hay violencia moral cuando el ladrón amaga o amenaza a una persona con una mal grave, presente o inmediato, capaz de intimidarla”. Aún cuando este precepto se refiere al delito de robo, su aplicación es idónea para el delito de contrabando.

La fracción II del artículo en comento, señala como calificativa de contrabando el que se cometa “de noche o por lugar no autorizado para la entrada o salida del país de mercancías”. La circunstancia de nocturnidad se establece porque se considera que el contrabando cometido en la oscuridad, conlleva una conducta furtiva que indica dolo en la actuación del inculpaado.

La fracción III del artículo 107 del Código Fiscal, dispone que el contrabando será calificado cuando se comete ostentándose el autor como funcionario o empleado público. En este caso, un particular puede usar uniformes o insignias falsas con el objeto de crear confusión para cometer el delito de contrabando. También puede suceder que una persona sea realmente funcionario y al introducir determinada mercancía al país, no exhiba los documentos correspondientes, en cuyo caso se configura esta circunstancia pues en el momento de cometer la infracción, no estaba en plenas funciones inherentes a su cargo.

Se considera como contrabando calificado cuando “se cometa usando documentos falsos” (fracción IV) Esta disposición se refiere a documentos que contengan alteraciones de la realidad que, de ser ciertas permitirían el legal ingreso, extracción o entrega de las mercancías materia de comercio internacional. Para aplicar esta calificativa se requiere que el falseario obtenga un beneficio indebido en perjuicio del Fisco federal. Este perjuicio debe tener necesariamente carácter económico.

El último párrafo del artículo 107 establece que cuando el delito de contrabando sea calificado, “la sanción correspondiente se aumentará de tres meses a tres años de prisión. Si la calificativa constituye otro delito, se aplicarán las reglas de la acumulación.” Este último término es indebido, porque ya no existe la acumulación que hasta 1984 existía en el artículo 18 del Código Penal, y en su lugar ahora existe el concurso real y concurso ideal. La finalidad del concurso es la de evitar sancionar dos veces un mismo comportamiento o alguno de sus componentes.

El artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales señala al contrabando como delito grave exclusivamente cuando sea calificado, en cuyo caso el presunto responsable no tiene derecho al beneficio de la libertad bajo caución.

#### PERSONAS RESPONSABLES DEL DELITO DEL CONTRABANDO.

Son aquéllas personas que han intervenido en forma parcial o total en la ejecución o concepción del acto típico. El artículo 95 del Código Fiscal de la Federación indica que son responsables de los delitos fiscales, quienes:

- I. Concierten la realización del delito.
- II. Realicen la conducta o el hecho descritos en la Ley.
- III. Cometan conjuntamente el delito.
- IV. Se sirvan de otra persona como instrumento para ejecutarlo.
- V. Induzcan dolosamente a cometerlo
- VI. Ayuden dolosamente a otro para su comisión.
- VII. Auxilien a otro después de su ejecución, cumpliendo una promesa anterior.

#### ENCUBRIMIENTO DE CONTRABANDO.

El encubrimiento implica la realización, por parte de un tercero, de un acto posterior a la consumación del delito, con la intención de beneficiar al delinciente. El Código Fiscal considera responsables de encubrimiento de los delitos fiscales a quienes, sin previo acuerdo y sin haber participado en él, después de la ejecución del delito, con ánimo de lucro adquiera, reciba, traslade u oculte el objeto del delito a sabiendas que provenía de éste, o si de acuerdo con las circunstancias debía presumir su ilegítima procedencia, o ayude a otro a los mismos fines.

Así mismo, será responsable de encubrimiento quien ayude en cualquier forma al inculcado a eludir las investigaciones de la autoridad o a sustraerse de la acción de ésta, u oculte, altere, destruya o haga desaparecer las huellas, pruebas o instrumentos del delito o asegure para el inculcado el objeto o provecho del mismo.

El encubrimiento se sancionará con prisión de tres meses a seis años. (Artículo 96 CFF).

## DELITOS EQUIPARABLES AL CONTRABANDO.

Los equiparables son ilícitos que revisten autonomía frente al delito de contrabando, y lo equiparable es la pena que la ley señala para sus autores, así como ciertos requisitos relacionados con la sanción, por ejemplo que la mercancía cause contribuciones o cuotas compensatorias, requiera permiso de importación o exportación, o sea de tráfico prohibido.

Existe autonomía entre las figuras delictivas, porque no es necesario acreditar que la mercancía proviene del contrabando. En realidad, podría generarse el ilícito, aún cuando la mercancía hubiere ingresado legalmente, pero no exista manera de acreditar que así fue. Aunque esto parezca absurdo, las figuras delictivas equiparables al contrabando del Código Fiscal, propiamente sancionan el no acreditar la legal estancia de la mercancía y no el poseer efectos materia del contrabando. La comprobación de la estancia legal, en cualquier momento, produce efectos jurídicos a favor del acusado.

El artículo 105 del Código Fiscal establece “Será sancionado con las mismas penas del contrabando quien:

- I. Adquiera mercancía extranjera que no sea para su uso personal, la enajene o comercie con ella, sin la documentación que compruebe su legal estancia en el país, o sin el permiso previo de la autoridad federal competente, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas.
- II. Tenga en su poder por cualquier título, mercancías extranjeras que no sean para su uso personal, sin la documentación o sin el permiso previo de la de la autoridad federal competente a que se refiere la fracción anterior, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas.
- III. Ampare con documentación o factura auténtica, mercancía extranjera distinta de la que cubre la documentación expedida.
- IV. Tenga mercancías extranjeras de tráfico prohibido.
- V. En su carácter de funcionario o empleado público de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de Municipios, autorice la internación de algún vehículo, proporcione documentos o placas para su circulación, otorgue

matricula o abanderamiento, cuando la importación del propio vehículo se haya efectuado sin el permiso previo de la autoridad federal competente.

- VI. Tenga en su poder algún vehículo de procedencia extranjera sin comprobar su legal importación o estancia en el país, o sin previa autorización legal, en el caso de automóviles y camiones, cuando se trate de modelos correspondientes a los últimos cinco años.
- VII. Enajene o adquiera por cualquier título sin autorización legal, vehículos importados temporalmente.
- VIII. Enajene o adquiera por cualquier título, vehículos importados definitivamente para transitar en zonas libres o franjas fronterizas, o provisionalmente para circular en las citadas franjas fronterizas, si el adquirente no reside en dichas zonas o franjas.
- IX. Retire de la aduana, almacén general de depósito o recinto fiscal o fiscalizado, envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas que no tengan adheridos los marbetes o, en su caso, los precintos a que obligan las disposiciones legales.
- X. Siendo el exportador o productor de mercancías certifique falsamente su origen, con el objeto de que se importen bajo trato arancelario preferencial a territorio de un país con el que México tenga suscrito un tratado o acuerdo internacional, siempre que el tratado o acuerdo respectivo, prevea la aplicación de sanciones y exista reciprocidad. No se considerará que se comete el delito establecido por esta fracción, cuando el exportador o productor notifique por escrito a la autoridad aduanera y a las personas a las que les hubiere entregado la certificación, de que se presentó un certificado de origen falso, de conformidad con lo dispuesto en los tratados y acuerdos de los que México sea parte.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público formulará la querrela correspondiente, siempre que la autoridad competente del país al que se hayan importado las mercancías, proporcione los elementos necesarios para demostrar que se ha cometido el delito previsto en esta fracción.

- XI. Introduzca mercancías a otro país desde el territorio nacional omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior que en ese país correspondan.
- XII. Con el objeto de obtener un beneficio indebido en perjuicio del fisco federal, señale en el pedimento el nombre, la denominación o razón social, domicilio fiscal o la clave del registro federal de contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación de comercio exterior.
- XIII. Presente o haya presentado ante las autoridades aduaneras documentación falsa que acompañe al pedimento o factura.

La persona que no declare en la aduana a la entrada o a la salida del mismo, que lleva consigo cantidades en efectivo o cheques, o una combinación de ambas, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a treinta mil dólares de los Estados Unidos de América, se le sancionará con pena de prisión de tres meses a seis años. En caso de que se dicte sentencia condenatoria por autoridad competente respecto de la comisión del delito a que se refiere este párrafo, el excedente de la cantidad antes mencionada pasará a ser propiedad del fisco federal, excepto que la persona de que se trate demuestre el origen lícito de dichos recursos.”

Para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en este artículo, se requiere que la Secretaría de Hacienda formule querrela, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento administrativo que en su caso se tenga iniciado (artículo 92 fracción II, CFF).

En algunas de las fracciones anteriores se hace mención a mercancías de uso personal y documentación de mercancías extranjeras, para entender estos conceptos el artículo 106 establece lo siguiente:

“I. Son mercancías de uso personal:

- a) Alimentos y bebidas para su consumo, ropa y otros objetos personales, excepto joyas.
- b) Cosméticos, productos sanitarios y de aseo, lociones, perfumes, medicamentos y aparatos médicos o de prótesis que utilice.
- c) Artículos domésticos para su casa habitación, siempre que no sean dos o más de la misma especie.

II. La estancia legal en el país de las mercancías extranjeras se comprueba con:

- d) La documentación aduanal exigida por la Ley.
- e) Nota de venta expedida por la autoridad fiscal federal.
- f) Factura extendida por persona inscrita en el registro federal de contribuyentes.
- g) La carta de porte en que consten los datos del remitente, del destinatario y de los efectos que ampare, si se trata de porteadores legalmente autorizados para efectuar el servicio público de transporte fuera de la zona de inspección y vigilancia permanente.”

## **2.5 EL CONTRABANDO COMO INFRACCION ADMINISTRATIVA. LEY ADUANERA**

La palabra infracción proviene de la raíz latina *infractio*, que significa quebrantamiento de la ley o pacto. Para Miguel Ángel García Domínguez la infracción fiscal es “toda vulneración de las normas jurídicas que regulan los impuestos y en que aparecen previstas y definidas las obligaciones fiscales...”<sup>22</sup>

Sainz de Bujanda definió a la infracción fiscal como la “conducta típica, antijurídica y culpable con la que se incumple una obligación fiscal patrimonial o formal, de la que es responsable una persona individual o colectiva, que debe de ser sancionada con pena económica, por un órgano de la Administración”.<sup>23</sup>

En sentido estricto, en la doctrina de Derecho Fiscal, infracción es todo acto u omisión de un particular, que trae como consecuencia dejar de hacer lo que la ley fiscal ordena, o hacer lo que la misma prohíbe.

Las infracciones en materia aduanera pueden ser leves o graves. Las primeras son los actos u omisiones del contribuyente que pueden o no traer consigo, la evasión de los impuestos o requisitos al comercio exterior; se sancionan siempre con multa pecuniaria, y su aplicación no rebasa la esfera administrativa de la autoridad aduanera. Ejemplos de este tipo de infracciones son las relacionadas con el destino de las mercancías; con la obligación

---

<sup>22</sup> GARCÍA, Domínguez Miguel Ángel. Opus cit. P. 72

<sup>23</sup> SÁNCHEZ, Gómez Narciso. Derecho Fiscal Mexicano. Fuentes Impresores, S.A. México. 2001. P. 459

de presentar documentación y declaraciones; con la obligación de llevar los sistemas de control de inventarios, etc.

Las infracciones graves son los actos u omisiones de las personas, que con pleno conocimiento, transgreden ordenamientos legales con el propósito de causarle un perjuicio pecuniario al fisco o eludir restricciones o prohibiciones, impuestas a las mercancías de comercio exterior. Se castigan con sanción administrativa y privación de la libertad. Dentro de este tipo de infracciones se encuentra el contrabando.

El legislador suprimió el término de contrabando y lo sustituyó por el de infracciones relacionadas con la importación y exportación. El artículo 176 de la Ley Aduanera, establece que cometen dichas infracciones, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:

- I. Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, de las cuotas compensatorias, que deban cubrirse;
- II. Sin permiso de las autoridades competentes o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir cualesquiera otras regulaciones o restricciones no arancelarias emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior, por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a Normas Oficiales Mexicanas excepto tratándose de las Normas Oficiales Mexicanas de información comercial, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquiera otra regulación;
- III. Cuando su importación o exportación esté prohibida o cuando las maquiladoras y empresas con programa autorizado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial realicen importaciones temporales de conformidad con el artículo 108 de esta Ley, de mercancías que no se encuentran amparadas por su programa;
- IV. Cuando se ejecuten actos idóneos inequívocamente dirigidos a realizar las operaciones a que se refieren las fracciones anteriores, si éstos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del agente;
- V. Cuando se internen mercancías extranjeras procedentes de la franja o región fronteriza al resto del territorio nacional en cualquiera de los casos anteriores;

- VI. Cuando se extraigan o se pretendan extraer mercancías de recintos fiscales o fiscalizados sin que hayan sido entregadas legalmente por la autoridad o por las personas autorizadas para ello;
- VII. Cuando en la importación, exportación o retorno de mercancías resultado del mecanismo de selección automatizado hubiera determinado reconocimiento aduanero y no se pueda llevar a cabo éste, por no encontrarse las mercancías en el lugar señalado para tal efecto;
- VIII. Cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno;
- IX. Cuando se introduzcan o se extraigan mercancías del territorio nacional por aduana no autorizada
- X. Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país o que se sometieron a los trámites previstos en esta Ley, para su introducción al territorio nacional o para su salida del mismo. Se considera que se encuentran dentro de este supuesto, las mercancías que se presenten ante el mecanismo de selección automatizado sin pedimento, cuando sea exigible, o con un pedimento que no corresponda.
- XI. Cuando el nombre o domicilio fiscal del proveedor o importador señalado en el pedimento o en la factura sean falsos o inexistentes; en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos no se pueda localizar al proveedor o importador, o la factura sea falsa.”

#### PRESUNCIONES DE LAS INFRACCIONES RELACIONADAS CON LA IMPORTACION Y EXPORTACION.

Como Señalamos anteriormente, presunción es la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido.

Se presume cometida la infracción relacionada con la importación y exportación cuando:

1. Se descarguen subrepticamente mercancías extranjeras de los medios de transporte, aún cuando sean de rancho o abastecimiento.

2. Una aeronave con mercancías extranjeras aterrice en lugar no autorizado para el tráfico internacional, salvo el caso de fuerza mayor, así como cuando se efectúe un trasbordo entre dos aeronaves con mercancía extranjera, sin haber cumplido los requisitos previstos en la Ley Aduanera.

3. Durante el plazo a que se refiere el artículo 108, fracción I de esta Ley, la maquiladora o empresa con programa de exportación autorizado por la Secretaría de Economía que hubiera efectuado la importación temporal, no acrediten que las mercancías fueron retornadas al extranjero, se destinaron a otro régimen aduanero o que se encuentran en el domicilio en el cual se llevará a cabo el proceso para su elaboración, transformación o reparación manifestado en su programa.

4. Se introduzcan o extraigan del país mercancías ocultas o con artificio tal que su naturaleza pueda pasar inadvertida, si su importación o exportación está prohibida o restringida o por la misma deban pagarse los impuestos de comercio exterior.

5. Se introduzcan al país mercancías o las extraigan del mismo, por lugar no autorizado

6. Se encuentren en la franja o región fronteriza del país, mercancías que de acuerdo a la Ley Aduanera, deban llevar marbetes o sellos, y no los tengan.

7. Se encuentren fuera de la franja o región fronteriza del país, mercancías que lleven los marbetes o sellos que sólo son aplicables a mercancías para esas zonas geográficas.

8. tratándose de mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente por su número de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares; y esos datos no se consignen en el pedimento, en la factura, en el documento de embarque o en la relación que en su caso, se haya anexado al pedimento. Esta presunción no es aplicable en los casos de exportación, salvo tratándose de mercancías importadas temporalmente que retornen al mismo Estado.

9. Se exhiban para su venta mercancías extranjeras sin estar importadas definitivamente o estar en régimen de depósito fiscal, con excepción de las muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías que se hubieran importado temporalmente.

10. Las mercancías extranjeras destinadas al régimen de depósito fiscal que no arriben en el plazo autorizado al almacén general de depósito o a los locales autorizados. (Artículo 177 de la Ley Aduanera).

En opinión de Carvajal Contreras, si la presunción es pasar de un hecho conocido a otro desconocido, los hechos conocidos que la Ley Aduanera establece son auténticos tipos de infracción. Considera este autor, que solamente la fuerza mayor para el caso de que aterrice una aeronave en un lugar no autorizado, puede constituir una verdadera presunción.

#### SANCIONES A LAS INFRACCIONES RELACIONADAS CON LA IMPORTACION Y EXPORTACION.

A quien cometa las infracciones relativas a la importación y exportación se les aplicarán las siguientes sanciones:

Multa de 130% al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos, cuando no se haya cubierto lo que se debía pagar. En este caso, si la infracción es cometida por pasajeros, se impondrá una multa del 80% al 120% del valor comercial de las mercancías, salvo que se haya solicitado a la autoridad aduanera practique el reconocimiento de las mercancías, en cuyo caso, la multa será del 70% al 100% de dicho valor comercial.

Multa de \$ 2000.00 a \$ 5000.00 cuando no se haya obtenido el permiso de autoridad competente, tratándose de vehículos.

Multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías, cuando su importación o exportación esté prohibida o cuando las maquiladoras y empresas con programa autorizado por la Secretaría de Economía, realicen importaciones temporales.

Multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías cuando no se compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias o cuotas compensatorias Correspondientes, Normas Oficiales Mexicanas, con excepción de las Normas Oficiales Mexicanas de Información Comercial. Esta sanción no es aplicable tratándose de vehículos.

Multa de 100% al 150% del valor comercial de las mercancías declaradas, cuando sin autorización legal, se extraigan o pretendan extraer éstas, de los recintos fiscales o fiscalizados.

Multa equivalente del 5% al 10% del valor declarado de las mercancías cuando en la importación, exportación o retorno de mercancías, el resultado del mecanismo de selección

automatizado hubiera determinado reconocimiento aduanero y no se pueda llevar a cabo, por no encontrarse las mercancías en el lugar señalado para tal efecto.

Multa del 70% al 100% del valor declarado o del valor comercial de las mercancías, el que sea mayor, cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.

Multa del 10% al 20% del valor declarado o del valor comercial de las mercancías, el que sea mayor, cuando se introduzcan o se extraigan éstas del territorio nacional por aduana no autorizada.

Multa equivalente del 70% al 100% del valor en aduana de las mercancías, cuando el nombre o domicilio fiscal del proveedor o importador señalado en el pedimento o factura, sean falsos o inexistentes, o bien no se pueda localizar al proveedor o importador en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos.

Las sanciones anteriores serán aplicables a quien enajene, comercie, adquiera o tenga en su poder por cualquier título mercancías extranjeras, sin comprobar su legal estancia en el país. Con excepción de mercancías de uso personal del infractor.

Las mercancías materia de infracción relacionada con la importación y exportación, pasarán a ser propiedad del fisco federal, a menos que la infracción quede comprendida en la omisión del pago de los impuestos con mercancías libres de requisitos o permisos. Tampoco serán objeto de decomiso las mercancías exentas de impuestos al comercio exterior.

Cuando existiere imposibilidad material para que las mercancías pasen a propiedad del Fisco Federal, el infractor deberá pagar el importe de su valor comercial en el territorio nacional al momento de la aplicación de las sanciones que correspondan.

En todos los casos de infracciones aduaneras, se consideran como agravante, los casos de reincidencia; el utilizar un Registro Federal de Contribuyentes de un importador que no hubiere encargado el despacho de las mercancías, y el uso de documentos falsos o en los que se hagan constar operaciones inexistentes.

## PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.

Antes de analizar el estudio del procedimiento administrativo, es necesario mencionar algunas consideraciones importantes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene entre sus atribuciones, la facultad de inspeccionar y vigilar en forma permanente el manejo, transporte o tenencia de mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados; comprobar que la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones, el pago correcto de las contribuciones y el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, se realicen conforme a la ley; verificar durante su transporte la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera en todo el territorio nacional; comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan, etc.

Para la importación y exportación debe elaborarse el pedimento en el que se especificarán las características de las mercancías. Una vez efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado, el cual determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. Si es afirmativo, la autoridad efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Una vez concluido el reconocimiento, se debe activar nuevamente el mecanismo de selección, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

El reconocimiento y segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, en relación a los efectos importados o exportados. Si las autoridades aduaneras al momento del despacho omiten objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular. (Art. 43 Ley Aduanera)

El reconocimiento aduanero consiste en el examen de las mercancías de importación o exportación, así como de sus muestras para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado respecto de las unidades de medida señaladas, el número de

piezas y volumen, la descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.

## PROCEDIMIENTO

Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento en materia aduanera cuando tengan conocimiento de alguna irregularidad con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, y embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por la Ley Aduanera.

En el acta se deberá hacer constar la identificación de la autoridad que practica la diligencia; los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento; la descripción, naturaleza y demás características de las mercancías; la toma de muestras de éstas, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar resolución correspondiente.

Se requerirá al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento. El acta debe señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación, a fin de que ofrezca pruebas y formule los alegatos que a su derecho convenga. La autoridad que levanta el acta debe entregar en ese mismo acto, copia de la misma al interesado, momento en el cual se considerará notificado.

Las autoridades procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los siguientes casos:

1. Cuando las mercancías se introduzcan al país por lugar no autorizado o cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.
2. Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a las regulaciones y restricciones no arancelarias y no se acredite su cumplimiento, o se omita el pago de las cuotas compensatorias.

3. Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, la legal internación, estancia o tenencia de las mercancías en el territorio nacional.
4. Cuando con motivo del reconocimiento o segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se detecten mercancías no declaradas o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera.
5. Cuando se introduzcan en el recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento correspondiente.
6. Cuando el nombre o el domicilio fiscal del proveedor o importador, señalado en el pedimento o factura, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos no se pueda localizar, o cuando la factura sea falsa.
7. Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de la transacción de mercancías idénticas o similares.

El interesado deberá ofrecer por escrito las pruebas y alegatos que a su derecho convenga, dentro de los diez días siguientes a que surta efectos la notificación del acta. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las mismas, se hará de acuerdo a lo previsto por el Código Fiscal de la Federación. Cuando el interesado presente las pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías, o desvirtúen los supuestos por los cuales fueron objeto de embargo o acrediten que el valor declarado fue el correcto, la autoridad que conoce del procedimiento, dictará de inmediato la resolución, sin imponer sanción alguna. En caso contrario, la autoridad aduanera deberá dictar resolución definitiva determinando, en su caso, las contribuciones y las cuotas compensatorias, e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de cuatro meses a partir de la fecha en que se levantó el acta. De no emitirse la resolución definitiva en este plazo, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

Tratándose de mercancías excedentes o no declaradas, embargadas a maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, si dentro de los diez días siguientes a la notificación del acta, el interesado manifiesta por escrito su consentimiento con el contenido de ésta, la autoridad aduanera que inició el procedimiento podrá emitir una resolución provisional en la que determine las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas y las sanciones que

procedan. Si el pago de éstas es realizado dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución provisional, la autoridad aduanera ordenará la devolución de las mercancías embargadas.

En contra de todas las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras procederá el recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación. La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

## CAPITULO III

### FORMAS DE EJECUCION DEL CONTRABANDO

El contrabando, en sentido estricto, es el acto u omisión efectuado por una persona, tendiente a evitar el control de la autoridad aduanera con la finalidad de omitir en forma total o parcial el pago de las contribuciones, en la introducción o extracción de mercancías al territorio nacional. Actualmente existen muchas y muy variadas formas de realizar el contrabando. A continuación haremos un breve análisis de las más comunes.

#### 3.1 CONTRABANDO SIN DOCUMENTOS

También conocido como “contrabando bronco” o “liso y llano”, consiste en la introducción de mercancías al país por brechas clandestinas o lugares no autorizados, o incluso por lugares autorizados pero sin pagar contribución alguna. Mediante este método se internan al país de manera furtiva tanto pequeñas cantidades de mercancías como toneladas de ellas, gracias al contubernio con autoridades aduanales.

El contrabando hormiga se realiza en esta modalidad. Son muchas las personas que al cruzar las líneas fronterizas introducen furtivamente artículos que no son de uso personal, omitiendo el pago de los aranceles de importación correspondientes. Pero no es exclusivo del contrabando hormiga, también se introducen contenedores y furgonetas repletos, sin documento ni pago alguno, a excepción de la histórica mordida a empleados de las aduanas.

Por poner un ejemplo citaremos el caso de Martín, quien antes de llegar al Puente Internacional, esconde la mercancía debajo de los asientos y hasta en el tanque de gasolina de su coche. Incluso su ropa interior es útil para ocultar la carga. Son artículos pequeños: bisutería, productos de belleza y lencería fina que adquirió en una tienda de saldos de San Antonio, Texas. Su lugar de venta es un tianguis de Polanco. Pocas de las mujeres compradoras están conscientes que al consumir la mercancía de Martín, alimentan el negocio ilegal del contrabando hormiga, a través del cual el “fayuquero” obtiene utilidades sin erogar nada más que los gastos de transportación y el pago del espacio de su puesto.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> GARCÍA, de León Verónica. Revista Expansión. Contrabando, la vista gorda. 25 de julio-8 de agosto. 2001. México. P. 88

Otro ejemplo, de dimensiones mayores es el caso de la organización delictiva comandada por “La abuela”. En la calle de Matamoros, aproximadamente a 10 metros del Puente Uno, en Nuevo Laredo, una vieja peluquería de nombre “Los dos Laredos”, sirve de fachada a estos contrabandistas. Diariamente en jornadas que inician a las nueve de la mañana y concluyen pasadas las seis de la tarde, una mujer de apariencia sencilla coordina la recepción y envío de mercancía ilegal. Su cabello canoso es el camuflaje perfecto, nadie sospecha que cada hora recibe la carga y la envía a las bodegas ubicadas al sur de la ciudad, para luego ser distribuidas en los mercados del centro del país. Esta pequeña banda dirigida por “la abuela”, de 67 años, es capaz de sobornar a funcionarios aduanales y a un sinnúmero de funcionarios de otros niveles de gobierno.

Luis Antonio Martínez, oficial de vialidad señala “Así los verá todos los días,... y no son los únicos, así pasan muchos otros con carritos de mandado cargados de fayuca”.<sup>25</sup>

Las aduanas de Reynosa y Matamoros son las preferidas de los dueños de lotes de carros de Saltillo y Monterrey, mediante el pago de mil quinientos pesos a los inspectores de la Policía Fiscal, logran salir de la franja fronteriza para luego conducir hasta el municipio de Río Bravo, de ahí se internan en brecha para llegar a San Fernando y luego adentrarse a la China, ya en Nuevo León. La ruta a Saltillo y Monterrey se realiza por la carretera federal. Un carro llevado desde la frontera hasta Saltillo tiene un costo adicional de seis mil pesos: tres mil se gastan en mordidas y tres mil se los queda el vendedor, dice Delia Covarrubias, líder de la ONAPPFA en Coahuila.<sup>26</sup>

El contrabando sin documentos ha sido esmerado por décadas. Los primeros contrabandistas invertían cantidades inferiores a los veinte mil dólares para comprar mercancía en la frontera norteamericana y luego contrataban a chóferes de autobuses de pasajeros para que la transportaran a la ciudad de México. En esa época los compartimentos de los operadores de autobuses no eran inspeccionados en las aduanas. No era una excepción fiscal, sino un intercambio que convenía tanto a los chóferes como a los funcionarios. Para cruzar sin problema se requería de un televisor u otro aparato electrónico.

---

<sup>25</sup> ALVARADO, Álvarez Ignacio. [www.almargen.com.mx](http://www.almargen.com.mx). De Nuevo Laredo a Tepito, todas las Rutas del Contrabando.

<sup>26</sup> Ibidem.

Las ganancias de los comerciantes de esta actividad ilícita, fueron cada vez mayores. Los contrabandistas aumentaron y se inició una guerra criminal por el control del negocio en el “barrio de Tepito”, algo que no tardaron en aprovechar las autoridades. Luis Manuel Bravo, ex cronista de la Secretaría de Seguridad Pública, señala que era tan grande el negocio, que las autoridades en lugar de dinero, preferían un porcentaje de las mercancías.

Esta forma de realizar el contrabando ha sufrido una gran evolución, tal como veremos en el desarrollo del presente capítulo.

Mediante el contrabando bronco o sin documentos, ingresa una gran cantidad de mercancías a territorio nacional, caja por caja, a través de bandas como la comandada por la abuela, pero también en barcos y furgones de ferrocarril, desde las fronteras de Baja California, Sonora, Chihuahua, Tamaulipas y en los Puertos de Veracruz y Colima, entre otros.

Lo curioso de este tipo de contrabando es que si un reportero de algún medio de información investiga el tema, encuentra todos los elementos, desde las personas que intervienen, las rutas, los horarios, etcétera. Pero la autoridad es incapaz de detener a las personas que realizan esta actividad ilícita.

### **3.2 INEXISTENCIA DE IMPORTADOR**

Las personas Físicas o morales que deseen importar mercancías de cualquier país deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Estar inscritos en el Padrón de Importadores y, en su caso, en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos que están a cargo del Servicio de Administración Tributaria, para lo cual deberán encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como acreditar ante las autoridades aduaneras que se encuentran inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes y cumplir con los demás requisitos que establezca el Reglamento de la Ley Aduanera y las que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas
- b) Llevar un sistema de control de inventarios en forma automatizada, que mantengan en todo momento el registro actualizado de los datos de control de las

mercancías de comercio exterior, mismos que deberán estar a disposición de la autoridad aduanera.

- c) Contar con la información, documentación y aquellos medios de prueba necesarios para comprobar el país de origen y de procedencia de las mercancías, para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan conforme a la Ley de Comercio Exterior y Tratados Internacionales de los que México sea parte y proporcionarlos a las autoridades aduaneras cuando éstas lo requieran.
- d) Entregar al agente o apoderado aduanal que promueva el despacho de las mercancías, una manifestación por escrito y bajo protesta de decir verdad, con los elementos que en los términos de la Ley Aduanera, permitan determinar el valor en aduana de las mercancías.
- e) El importador deberá conservar copia de dicha manifestación y obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar que el valor declarado ha sido determinado de conformidad con las leyes mexicanas aplicables y proporcionarlos a las autoridades aduaneras, cuando éstas lo requieran.
- f) Entregar al agente aduanal el documento que compruebe el encargo conferido para realizar sus operaciones.

La inexistencia del importador consiste en realizar la importación de mercancías señalando en el pedimento datos falsos o inexistentes del importador (artículo 176, fracción XI de la Ley Aduanera). Este tipo de contrabando implica complicidad de los importadores y de los agentes aduanales. En ocasiones conlleva la participación de funcionarios de la Secretaría de Hacienda, cuando al realizar la inscripción en el padrón de importadores, autorizan datos falsos relativos al domicilio del importador, o bien cuando al efectuar la verificación física de la mercancía, se prestan a cubrir la falsificación del domicilio.

Si los importadores planean evadir el pago de aranceles, para evitar enfrentar los ilícitos en que incurrir, proporcionan datos falsos del importador, y de esta forma, la autoridad fiscal no tiene posibilidad alguna de atraparlos.

### 3.3 TRANSITOS NO ARRIBADOS

Dentro de los regímenes aduaneros se encuentra el de tránsito de mercancías, consistente en el traslado de éstas, bajo control fiscal, de una aduana nacional a otra. (Artículo 124 de la ley Aduanera).

Estar sujeto a control fiscal significa que en cualquier momento las mercancías que se trasladen podrán ser sujetas a verificación de mercancías en transporte, en los términos del artículo 42, fracción VI del Código Fiscal de la Federación.

Este régimen se divide en tránsito interno de mercancías y tránsito internacional de mercancías.

El tránsito interno se realiza en alguno de los supuestos siguientes:

- 1) La aduana de entrada envía las mercancías de procedencia extranjera a la aduana que se encargará del despacho para su importación.
- 2) La aduana de despacho envía las mercancías nacionales o nacionalizadas a la aduana de salida para su exportación.
- 3) La aduana de despacho envía las mercancías importadas temporalmente en programas de maquila o de exportación a la aduana de salida para su retorno al extranjero.

Tratándose de bienes de consumo final, para el tránsito interno se requiere autorización de la autoridad aduanera y sólo puede efectuarse por remolque, semirremolque o contenedor en el que se anotará el número de bultos y la descripción de las mercancías. Además deberán portar los candados oficiales que aseguren sus puertas desde su entrada al territorio nacional.

El transportista encargado del traslado de los efectos de importación, deberá estar autorizado en términos del Reglamento de la Ley Aduanera.

En cuanto a los “bienes de consumo final” la Ley Aduanera no establece una definición de los mismos. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cubre esta laguna legal, con la publicación de la regla 3.24.1 de la Miscelánea de Comercio Exterior, la cual señala como bienes de consumo final los siguientes:

- 1) Textiles
- 2) Confecciones
- 3) Calzados
- 4) Aparatos electrodomésticos

- 5) Juguetes
- 6) Llantas usadas
- 7) Plaguicidas fertilizantes y sustancias tóxicas
- 8) Aparatos electrónicos

Para sujetarse al régimen de tránsito interno de mercancías de importación se requiere lo siguiente:

- a) Formular el pedimento de tránsito interno
- b) Determinar provisionalmente las contribuciones, aplicando la tasa máxima señalada en la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y la que corresponda tratándose de las demás contribuciones que se causen, así como las cuotas compensatorias.
- c) Anexar al pedimento la documentación que acredite el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, aplicables al régimen de importación, y en su caso, el documento en el que conste el depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía correspondiente, excepto en los casos que establezca la Secretaría de Hacienda mediante reglas.
- d) Pagar las contribuciones actualizadas desde la entrada de las mercancías al país y hasta que se efectúe dicho pago, así como las cuotas compensatorias, antes de activar el mecanismo de selección automatizado en la aduana de despacho.
- e) Efectuar el tránsito de las mercancías en los plazos máximos de traslado fijados por la Secretaría de hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general.

Si las mercancías en tránsito interno no arriban a la aduana de despacho en el plazo correspondiente, la determinación provisional de contribuciones y cuotas compensatorias se considerará definitiva. Sólo se permitirá el arribo extemporáneo de las mercancías en tránsito interno por razones de caso fortuito o fuerza mayor.

De acuerdo al artículo 130 de la Ley Aduanera se considerará que el tránsito de mercancías es internacional cuando se realice conforme a los siguientes supuestos:

- a) Cuando la aduana de entrada envíe a la aduana de salida las mercancías de procedencia extranjera que lleguen a territorio nacional con destino al extranjero
- b) Las mercancías nacionales o nacionalizadas se trasladen por territorio nacional con destino al extranjero.

La regla 3.24.9 de la Miscelánea de Comercio Exterior establece que las mercancías que inicien el tránsito internacional en la frontera norte y lo terminen en la frontera sur del país o viceversa, deberá realizarse por las rutas fiscales establecidas por la Secretaría de Hacienda, en un plazo máximo de diez días para su traslado y arribo, salvo que se trate de operaciones efectuadas por ferrocarril, en cuyo caso el plazo será de veinticinco días.

Si las mercancías en tránsito internacional no arriban a la aduana de salida en el plazo correspondiente, la determinación provisional de las contribuciones y de cuotas compensatorias se considerará definitiva. (Artículo 132 de la Ley Aduanera).

En este régimen, al igual que en el tránsito interno de mercancías, tratándose de caso fortuito o fuerza mayor, no se harán exigibles las contribuciones y tampoco se impondrán sanciones.

Este tipo de contrabando denominado tránsitos no arribados, se realiza cuando el cargamento se interna al país por una ruta diferente a la declarada en la aduana de entrada, sin llegar jamás al destino señalado en la documentación, y en consecuencia, sin que se cubra el pago de las contribuciones aduaneras correspondientes.

Puede suceder que se combine la inexistencia del importador con los tránsitos no arribados y la autoridad fiscal no tenga manera de perseguir a los infractores.

Para evitar este tipo de contrabando se reformó la Ley Aduanera y se estableció que serán responsables solidarios ante el Fisco Federal del pago de las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, de sus accesorios y de las infracciones que se cometan durante el traslado de las mercancías, el agente aduanal, cuando expresamente acepte dicha responsabilidad, así como la empresa transportista.

A pesar de estas disposiciones puede acontecer que por la corrupción de funcionarios aduanales y fiscales, no se realice ninguna acción contra las personas físicas o morales que tramitaron el tránsito de mercancías y nunca arribaron a su destino.

### **3.4 SUBVALUACION**

La importación definitiva de mercancías, además de cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, debe cubrir las siguientes contribuciones:

- 1) Impuesto general de importación
- 2) Impuesto al valor agregado

- 3) Derecho de trámite aduanero
- 4) Cuotas compensatorias
- 5) Impuesto especial sobre producción y servicios
- 6) Impuesto sobre automóviles nuevos

Estos pagos se pueden pagar en efectivo, depósito en firme o con cheque certificado de la cuenta del importador, exportador, del agente aduanal o en su caso, de la sociedad creada por los agentes aduanales.

Para realizar el cálculo de las contribuciones a pagar se toma como base, el valor de las mercancías declarado por el importador, es decir, el precio pagado por éstas.

En términos del artículo 65 de la Ley Aduanera, el valor de la transacción de las mercancías importadas comprenderá, además del precio pagado, el importe de los siguientes cargos:

- I. Los elementos que a continuación se mencionan, en la medida en que corran a cargo del importador y no estén incluidos en el precio pagado por las mercancías:
  - a) Las comisiones y los gastos de corretaje, salvo las comisiones de compra;
  - b) El costo de los envases o embalajes, que para efectos aduaneros, se considere que forman parte de un todo con las mercancías de que se trate;
  - c) Los gastos de embalaje, tanto por concepto de mano de obra como de materiales;
  - d) Los gastos de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías
- II. El valor, debidamente repartido, de los siguientes bienes y servicios, siempre que el importador, de manera directa o indirecta, los haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos, para su utilización en la producción y venta para la exportación de las mercancías importadas y en la medida en que dicho valor no esté incluido en el precio pagado:
  - a) Los materiales, piezas y elementos, partes y artículos análogos incorporados a las mercancías importadas;

- b) Las herramientas, matrices, moldes y elementos análogos utilizados para la producción de las mercancías importadas;
  - c) Los materiales consumidos en la producción de las mercancías importadas;
  - d) Los trabajos de ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños planos y croquis realizados fuera del territorio nacional que sean necesarios para la producción de las mercancías importadas;
- III. Las regalías y derechos de licencia relacionados con las mercancías objeto de valoración que el importador tenga que pagar directa o indirectamente como condición de venta de dichas mercancías, en la medida en que dichas regalías y derechos no estén incluidos en el precio pagado.
- IV. El valor de cualquier parte del producto de la enajenación posterior, cesión o utilización ulterior de las mercancías importadas que se reviertan directa o indirectamente al vendedor

Para la determinación del valor de la transacción de las mercancías, el precio pagado se incrementará sobre la base de datos objetivos y cuantificables.

La subvaluación consiste en la acción de declarar un valor de transacción inferior al precio realmente pagado o por pagar, con la finalidad de disminuir la base gravable de las contribuciones que se generen con motivo de la internación de mercancías extranjeras a territorio nacional bajo el régimen aduanero de importación definitiva, y con ello disminuir el pago de dichas contribuciones. La disminución artificial de los precios puede ser en distintas formas, puede acontecer que el vendedor otorgue al comprador facturas con menor precio; que el importador realice la subvaluación por sí mismo, sin la participación del proveedor, o bien que cuente con la colaboración del agente aduanal.

Para evitar este tipo de contrabando, en diciembre de 1988 se estableció la responsabilidad del agente aduanal en la subvaluación y se otorgaron facultades a las autoridades aduaneras para realizar el embargo precautorio de mercancías cuando detecten que exista subvaluación.

La Administración General de Aduanas firmó un convenio con la Compañía Suiza SGS para la verificación del origen y precio de los productos de importación, a través del programa llamado ValuNet.

Mediante este programa se verifica en forma posterior al ingreso de las mercancías a México lo siguiente.

A) El origen de la fabricación de las mercancías, es decir, que el fabricante tenga capacidad de fabricar lo que en realidad vende al extranjero, porque se presentan muchas simulaciones en las que el proveedor produce en otros países gran parte de la mercancía que exporta a México.

B) El valor de los bienes importados en el país vendedor y/o de origen

Para lograr lo anterior, se cuenta con un sistema o base de datos de referencia de valores de transacciones verificadas y aceptadas de mercancía sensible: textiles, prendas de vestir, calzado, cárnicos, juguetes, productos químicos y toda aquella mercancía que Aduana México considere sensible.

Este convenio se firmó en el año 2000 y los primeros resultados se dieron a conocer en agosto del 2003. De las 200 verificaciones realizadas, la mitad presentó inconsistencias, incluida la subvaluación.

El 12 de enero del presente año José Valdés Cuervo, presidente de SGS de México, declaró que de agosto del año pasado a enero, el programa ValuNet ha detectado más de dos mil operaciones de contrabando realizadas por 800 empresas importadoras. En muchos de esos casos los precios de internación al país o de venta están muy por debajo de los precios de mercado. Lo que significa una subfacturación. De las 800 empresas detectadas, el 60% es de tamaño mediano, el 20% son grandes empresas y el 20% restante de pequeñas.

La subvaluación es un ilícito muy frecuente que afecta al Erario Público al evadir el pago completo de las contribuciones, generando una competencia desleal a los comerciantes y a los industriales cumplidos con sus obligaciones fiscales.

Para combatir la subvaluación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público creó el mecanismo de "Precios Estimados". Este sistema consiste en establecer a las mercancías susceptibles de subfacturación, la base gravable aproximada del impuesto general de importación. Si la mercancía que se presenta en aduana muestra en la factura un precio igual o superior al estimado, el trámite se realiza de forma normal. Por el contrario, si el precio es menor al estimado, el importador puede retirar su mercancía pagando los impuestos y demás contribuciones a la importación con base en el valor declarado, pero

debe dejar una fianza para que la Administración General de Aduanas tenga tiempo de verificar si dicho valor fue correcto.

El artículo 86-A de la Ley Aduanera establece a quienes se encuentren en este último supuesto, la obligación de garantizar mediante depósito en las cuentas aduaneras de garantía, por la cantidad que resulte de la diferencia entre el valor declarado y el precio estimado.

La garantía se cancelará a los seis meses de haberse efectuado la importación salvo que las autoridades aduaneras hubieran iniciado el ejercicio de sus facultades de comprobación, en cuyo caso el plazo se ampliará hasta que se dicte resolución definitiva.

Desafortunadamente son pocas los artículos que tienen precios estimados, pues sólo se les establecen a las mercancías que las autoridades han monitoreado ser objeto de este ilícito.

A pesar de los mecanismos implementados, la subvaluación es una práctica reiterada que ocasiona pérdidas millonarias al Fisco Federal.

### **3.5 ALMACENAJE EN DEPOSITOS FISCALES**

El régimen aduanero de depósito fiscal, consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes generales de depósito, que puedan prestar este servicio en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y además, estén autorizados para ello por las autoridades aduaneras. Este régimen podrá efectuarse una vez determinados los impuestos al comercio exterior, así como las cuotas compensatorias.

El régimen de depósito fiscal está considerado en el artículo 2, fracción IX de la ley Aduanera y el 318 del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, como un “Programa de diferimiento de aranceles”

Para destinar las mercancías al régimen de depósito fiscal será necesario cumplir en la aduana de despacho con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a este régimen, así como acompañar el pedimento con la carta de cupo. Dicha carta se expedirá por el almacén general de depósito y en ella se consignarán los datos del agente o apoderado aduanal que promoverá el despacho.

Las mercancías, siempre que no se altere o modifique su naturaleza o las bases gravables para fines aduaneros, podrán ser motivo de actos de conservación, exhibición, colocación de signos de identificación comercial, empaquetado, examen, demostración y toma de muestras. En este último caso se pagarán las contribuciones y cuotas compensatorias que correspondan a las muestras.

En términos del artículo 121 de la citada Ley se podrán autorizar también los siguientes establecimientos bajo dicho régimen:

- 1) Para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales en puertos aéreos internacionales, fronterizos y marítimos de altura. En este caso, las mercancías no se sujetarán al pago de impuestos al comercio exterior, siempre que las ventas se hagan a pasajeros que salgan del país directamente al extranjero y la entrega de dichas mercancías se realice en los puntos de salida del territorio nacional, debiendo llevarlas consigo al extranjero.
- 2) Para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías
- 3) Para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos, a empresas de la industria automotriz terminal, cumpliendo con los requisitos y formalidades que para tales efectos establezca la Secretaría de Hacienda, mediante reglas.

El almacén general de depósito o el titular del local destinado a exposiciones internacionales que haya expedido la carta de cupo, debe informar a la Secretaría de Hacienda dentro del plazo de veinte días siguientes a la expedición de dicha carta, los sobrantes o faltantes de las mercancías manifestadas en el pedimento respecto de las efectivamente recibidas en sus instalaciones procedentes de la aduana del despacho. En caso de que dichas mercancías no arriben en el plazo señalado se deberá informar a más tardar al día siguiente en que se vence el mismo. De no rendir dicho aviso se entenderá que recibió de conformidad las mercancías descritas en el pedimento respectivo. (Artículo 119 de la Ley Aduanera).

En caso de cancelación de la carta de cupo, que deberá realizarse por el almacén general de depósito o por el titular del local destinado a exposiciones internacionales que la hubiera expedido, se deberá comunicar a la autoridad aduanera dentro de los cinco días siguientes a la cancelación.

Las mercancías en depósito fiscal podrán retirarse del lugar de almacenamiento para:

- a) Importarse definitivamente, si son de procedencia extranjera.
- b) Exportarse definitivamente, si son de procedencia nacional
- c) Retornarse al extranjero las de esa procedencia o reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficiarios se desistan de este régimen.

Las mercancías podrán retirarse total o parcialmente para su importación o exportación pagando previamente los impuestos al comercio exterior y el derecho de trámite aduanero a los almacenes generales de depósito, los cuales están obligados a enterarlas en las oficinas autorizadas, al día siguiente a aquél en que las reciban.

El artículo 120 de la Ley Aduanera señala que el retorno al extranjero de las mercancías en depósito fiscal, deberá realizarse por la aduana que elija el interesado sin el pago de los impuestos al comercio exterior y de las cuotas compensatorias. El traslado del cargamento a la aduana deberá realizarse mediante el régimen de tránsito interno.

El contrabando cometido bajo la figura del almacenaje en depósitos fiscales se efectúa de la siguiente manera, se interna la mercancía al país bajo este régimen con el pedimento que contiene el cálculo de los impuestos, pero sin realizar pago alguno al momento de cruzar la frontera; una vez que el transporte llega con el cargamento al almacén de depósito fiscal, permanece ahí en tanto se destina a otro régimen aduanero como el de la importación definitiva. Se retira de manera furtiva y, posteriormente se opta por el retorno de la mercancía extranjera al país de origen y se presenta el transporte con la supuesta carga, en la aduana fronteriza de salida, concluyendo la operación de forma documental. De tal manera que, con el contubernio de empleados aduanales, se realiza el trámite de salida sin la revisión física de la mercancía. El resultado es la importación sin el pago correspondiente de los impuestos al comercio exterior. En este caso los infractores no corren el riesgo del contrabando “bronco” e internan la mercancía de forma aparentemente legal.

### **3.6 IMPORTACIONES TEMPORALES**

La legislación aduanera define a la importación temporal como la entrada al país de mercancías para permanecer en él por un tiempo limitado y con una finalidad específica.

Las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetarán a lo siguiente:

- 1) No se pagarán los impuestos al comercio exterior ni las cuotas compensatorias, excepto cuando se importen bajo programas de diferimiento
- 2) No se pagará el IVA, por estar exento en términos de la fracción I del artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado
- 3) El IESPS tampoco se pagará de acuerdo a lo establecido en la fracción I del artículo 13 de la Ley del IESPS
- 4) En el caso de automóviles, el ISAN no se causa, porque sólo están sujetos al pago de este gravamen las importaciones de vehículos sujetos al régimen de importación definitiva. (Artículo 1º de la ley sobre Automóviles Nuevos)
- 5) El derecho de trámite aduanero se pagará en los términos del artículo 49 fracciones II y II de la Ley Federal de Derechos.
- 6) Se cumplirán con las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

La propiedad o el uso de las mercancías destinadas a importación temporal, no podrán ser objeto de transferencia o enajenación, salvo entre maquiladoras, empresas con programas de exportación autorizadas por la Secretaría de Economía (PITEX) y empresas de comercio exterior que cuenten con registro de esa dependencia.

Este régimen aduanero comprende dos variantes:

- 1) Importaciones temporales para retornar al extranjero en el mismo estado
- 2) Importaciones temporales para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

#### IMPORTACIONES TEMPORALES PARA RETORNAR AL EXTRANJERO EN EL MISMO ESTADO.

Las mercancías que se introduzcan al territorio nacional bajo este régimen, no podrán sufrir modificación alguna y deben retornar al país de origen en el mismo estado, excepto aquellas modificaciones consecuencia del uso a que se destinen.

Las mercancías y los plazos que pueden importarse bajo este régimen, en términos de lo previsto por el artículo 106 de la ley Aduanera, son los siguientes:

1. Hasta por un mes:

- a) Remolques y semiremolques
  - b) Las plataformas adaptadas al medio de transporte diseñadas y utilizadas exclusivamente para el transporte de contenedores.
2. Hasta por seis meses:
- a) Mercancías importadas por residentes en el extranjero siempre que sean utilizadas directamente por ellos o por personas con las que tengan relación laboral.
  - b) Envases de mercancías
  - c) Vehículos de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras, así como de las oficinas de sede o representación de organismos internacionales.
  - d) Vehículos de funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano.
  - e) Las de muestras y muestrarios.
  - f) Vehículos de mexicanos con residencia permanente en el extranjero o que acrediten estar laborando en el extranjero por más de un año. En este caso, los seis meses se computarán en entradas y salidas múltiples efectuadas dentro del período de 12 meses contados a partir de la primera entrada.
3. Hasta por un año:
- a) Las destinadas a convenciones y congresos internacionales.
  - b) Las destinadas a eventos culturales o deportivos.
  - c) Las de enseres, utilería y demás equipo necesario para la filmación que se efectúe por residentes en el extranjero.
  - d) Vehículos de prueba.
  - e) Mercancías previstas por los convenios internacionales.
4. Por el plazo que dure su calidad migratoria:
- a) Las de vehículos de inmigrantes y no inmigrantes.
  - b) Los menajes de casa de inmigrantes y no inmigrantes.
5. Hasta por diez años:
- a) Contenedores
  - b) Aviones y helicópteros utilizados en las líneas aéreas y de transporte público de pasajeros.
  - c) Embarcaciones dedicadas al transporte mercante o a la pesca comercial.

- d) Casas rodantes.
- e) Carros de ferrocarril.

Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente para retornar en el mismo estado deberán regresar al extranjero en los plazos previstos y, de no ser así, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país.

#### IMPORTACION TEMPORAL PARA LA ELABORACION, TRANSFORMACION O REPARACION EN PROGRAMAS DE MAQUILA O DE EXPORTACION.

Consiste en la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación. A este régimen sólo pueden sujetarse las maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía.

En términos del artículo 108 de la Ley Aduanera las mercancías importadas temporalmente podrán permanecer en territorio nacional por los siguientes plazos:

1. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:
  - Combustibles
  - Lubricantes
  - Materias primas
  - Partes y componentes
  - Envases y empaques
  - Etiquetas y folletos.
2. Hasta por dos años:
  - Contenedores
  - Cajas de trailers
3. Por la vigencia del programa de maquila o de exportación:
  - Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo.
  - Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad, así como aquellos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con

los bienes de exportación y otros vinculados con los procesos productivos.

-Equipo para el desarrollo administrativo.

A raíz de la reforma a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 2000, este régimen por ser considerado un “programa de diferimiento de aranceles” queda sujeto al pago del impuesto general de importación y, en su caso, de las cuotas compensatorias aplicables, tratándose de las mercancías señaladas en el número 1, con excepción de las etiquetas y folletos.

Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente de conformidad con lo anteriormente expuesto, deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos previstos. En caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

Si la importación temporal cambia a importación definitiva, se deben pagar las cuotas compensatorias al momento del cambio, el impuesto general de importación actualizado y demás contribuciones que correspondan.

Este régimen de importación temporal fue implementado con el propósito de alentar la producción nacional de algunos productos y fomentar la creación de empleos a través de la maquila.

La importación temporal de las mercancías enumeradas tiene por objeto complementar el proceso productivo y retornarlas al país de origen una vez utilizadas. Sin embargo, en muchos de los casos no sucede así, porque dicha mercancía permanece en el país evadiendo el pago de los impuestos correspondientes al comercio exterior, pues se comercializa en el territorio nacional sin realizar el cambio a importación definitiva.

Son muchas las empresas que se aprovechan de las facilidades otorgadas a los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) e introducen y comercializan artículos en el mercado mexicano sin pagar todos los impuestos, incurriendo con ello en el ilícito de contrabando.

En el 2001 se detectaron alrededor de 2300 empresas que durante años se hicieron pasar por maquiladoras e industrias con programas de importación temporal. De acuerdo a declaraciones de Rocío Ruiz, Subsecretaría de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, el descubrimiento ocurrió cuando se cotejaron las bases de datos de esa

dependencia y las de la Secretaría de Hacienda. Las empresas fantasmas tenían su Registro Federal de Contribuyentes (RFC) dado de alta en Hacienda, pero no estaban autorizados por la Secretaría de Economía para trabajar bajo el esquema de maquiladoras.

La funcionaria manifestó que a diferencia de otros programas y regulaciones para el comercio exterior, el de maquila era el único en el que el intercambio de información con la Secretaría de Hacienda, no era electrónico sino a través de “papelitos”. Los defraudadores falsificaban no sólo su alta de Hacienda, sino también la autorización de la Secretaría de Economía. Al intentar investigarlas ya no existían. No dejaban rastro alguno.<sup>27</sup>

Las empresas también incurren en contrabando, al introducir productos terminados no insumos, para venderlos en el mercado doméstico, sin pagar los impuestos arancelarios correspondientes.

El 17 de octubre del 2001, como resultado de una investigación realizada por la Administración General de Aduanas, la Procuraduría General de la República llevó a cabo la aprehensión de Guadalupe Angélica Maya Villareal, representante de la empresa Hufher Mexicana, S.A. de C.V., en Manzanillo Colima. Esta empresa introdujo al país 231 contenedores con un valor aproximado de 129 millones de pesos, con mercancía proveniente de países como Corea del Sur, Hong Kong, China, India, Bangladesh, Indonesia y Panamá. La mercancía consistía en cientos de miles de chamarras, suéteres y ropa para niño, entre otros. Hufher Mexicana realizó sus operaciones haciéndose pasar como maquiladora, utilizando documentación falsa como el acta constitutiva, el programa autorizado de maquila, facturas y demás papelería; así como un domicilio fiscal apócrifo.

La Administración General de Aduanas determinó que la presunta empresa maquiladora incurrió en un crédito fiscal superior a los 1,100 millones de pesos.

Cuando se realizan este tipo de detenciones se puede pensar que se ha desmantelado un de las redes más grandes de contrabando, y se está muy cerca de acabar con este ilícito, sin embargo, lejos de disminuir cada día son más las personas dedicadas a esta actividad ilegal.

### **3.7 CONTRABANDO TECNICO**

La versatilidad de los contrabandistas les ha permitido formas de operar cada vez más sofisticadas. Ya no tienen que correr los riesgos del contrabando “bronco”, si se pueden documentar fracciones arancelarias apócrifas y sustentar una valoración falsa del producto.

---

<sup>27</sup> GARCÍA, de León Verónica. Opus cit. P. 91.

El contrabando técnico o documentado consiste en introducir al territorio nacional, artículos de procedencia extranjera amparados en pedimentos de importación elaborados por agentes aduanales de manera “legal”, pero con información falsa para evadir el pago total o parcial de los impuestos correspondientes al comercio exterior.

La información falsificada puede ser el precio del producto (subvaluación), el origen de la mercancía (triangulación), el tipo de producto, la cantidad importada, la clasificación arancelaria o el uso que se le va a dar a la materia prima.

Una de las formas de contrabando técnico más utilizada es la triangulación, consistente en hacer pasar un producto originario de un país, como si fuera de otro. Esto se realiza con la finalidad de pagar tasas preferenciales establecidas en Tratados de Libre Comercio o Acuerdos Comerciales que México tiene con otros países. Para obtener esos beneficios es necesario que la factura venga acompañada de un certificado de origen en el que se declare que la mercancía procede de ese país.

Debido a los bajos costos de los productos provenientes de China, la mayor triangulación se realiza con productos de ese país asiático. Los contrabandistas envían la mercancía principalmente a estados Unidos, donde se reetiqueta y luego la exportan a México, al amparo del Tratado de Libre Comercio, evadiendo el pago de cuotas compensatorias de hasta un 533%.

En agosto del 2003, se suprimió la preferencia arancelaria a Zara, Bershka y Prenatal, debido a que autoridades aduanales de México y España encontraron indicios fundados de que esas empresas presuntamente, subvaluaron los costos unitarios de sus productos para que pagaran un menor o nulo arancel, o mintieron en las reglas de origen. La suspensión de aranceles preferenciales se da gracias a las características que tiene el Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea, consistente en suspender esas preferencias a quienes se encuentren bajo duda razonable de estar triangulando o subvaluando mercancía. Mientras es emitido el fallo por la Administración de Aduanas, estas empresas deberán pagar un arancel de 35% para sus prendas de vestir y no de 5%, como lo establece el Acuerdo. Desgraciadamente, esta situación no está prevista en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Los productos más sensibles suelen venir de China, Vietnam e India. Los sectores más afectados son los de vestido, calzado, textil y juguete. Pero día a día aumentan los

productos internados de contrabando al país, afectando cada vez a un mayor número de industrias.

La mercancía procedente de Estados Unidos es la que más se encuentra en el círculo del contrabando y donde las investigaciones son más difíciles para las autoridades, pues muchos exportadores son empresas virtuales, que no se sabe en que país están asentados.

Varios suburbios de los Ángeles, California, como Huntington Park, sirven de enlace entre los centros de operación de los asiáticos en Long Beach, y los vendedores mexicanos de Tepito, San Felipe de Jesús o cualquiera de los centros de acopio de la zona urbana, quienes mediante una llamada telefónica, solicitan el envío de un nuevo pedido. La mercancía en grandes volúmenes es enviada en ferrocarril.

La razón estratégica de utilizar el sistema ferroviario mexicano, es porque nuestro país tiene una tecnología deficiente, que impide la inspección regular de los contenedores dobles. Además de que los furgones son inspeccionados por norma, una sola vez. Lo cual significa que la corrupción tiene menos elementos de presión.

Existe otra ventaja que impide la revisión de los contenedores en caso de sospecha de que su contenido sea mercancía ilegal, desde su salida, los contenedores son colocados de frente, puerta con puerta. Esto obliga al empleo de gigantescas grúas para levantarlos del ferrocarril y poder abrirlos, algo que no se tiene en las aduanas fronterizas.<sup>28</sup>

De acuerdo a declaraciones de José Cuervo, director de ValuNet, el 70% de las triangulaciones detectadas proviene de Estados Unidos, y el resto, de los países del Mercosur con los que México tiene Tratado Comercial, de Europa, Hong Kong y Malasia.

Otra forma de realizar contrabando técnico es la de efectuar mal la clasificación arancelaria. Por ejemplo, en la industria del vidrio, todo lo que es importación de cristalería para mesa y ornato proveniente de Indonesia evade el arancel al cambiar la clasificación arancelaria.

Las formas de contrabando descritas en este capítulo, implican en la mayoría de los casos, la colaboración de algunos de los funcionarios o empleados aduaneros, principalmente los que laboran en la verificación física de la mercancía o en los módulos de selección automatizada. Estos servidores corruptos “negocian” y “resuelven” cualquier anomalía que pudiera existir en el proceso de importación.

---

<sup>28</sup> ALVARADO, Álvarez Ignacio. *Ibidem*.

En los módulos de selección automatizada puede ocurrir que se presente algún vehículo con un pedimento de importación no pagado, en cuyo caso, el personal del módulo tiene la posibilidad de apartar el transporte en cuestión, hasta lograr una negociación y luego autorizar su salida.

Otra situación que puede presentarse en estos módulos es que, al ingresar algún vehículo se le verifiquen las placas de circulación y éstas no coincidan con los que se encuentran asentados en el pedimento de importación, por lo cual el transporte es separado y después de llegar a un acuerdo, se le da la facilidad al tramitador de que se “rectifique” el error y el vehículo salga sin problema alguno.

También suele suceder que se presenten a revisión dos vehículos con sus respectivas cajas, y cada uno de ellos con un pedimento de importación que contiene los datos de uno de los dos, amparando la mercancía de una de las dos cajas, de lo que se deduce que uno de ellos contiene el contrabando. De tal forma que si uno de los vehículos requiere verificación obligatoria, se intercambian los pedimentos en el trayecto al lugar donde se realizan las verificaciones físicas, para presentar el vehículo que coincida documental y físicamente.

El 24 de marzo el periódico Reforma publicó una investigación, en la que se detectó una red de corrupción en el puerto de Manzanillo, en la cual participan empresas particulares, agencias aduanales apócrifas, “coyotes” y funcionarios aduanales.

Las agencias aduanales involucradas son Transportes Solo y Silca Logística, que ofrecen sus servicios para que los importadores puedan sacar del recinto fiscal sus contenedores sin pagar los aranceles establecidos por la Secretaría de Hacienda.

Las agencias aduanales ilegales primeramente rentan una patente aduanal. Con ello se evitan responsabilidades y auditorías por parte del Sistema de Administración Tributaria.

Para sacar los contenedores del recinto sin pagar aranceles, los contrabandistas tienen formatos para elaborar certificados de origen y pedimentos falsos. En esos documentos se asienta que la mercancía que se va a retirar procede de países que por Ley o Convenio no pagan aranceles.

Las mercancías chinas tienen las cuotas compensatorias más altas que llegan hasta un 533% de su valor, mientras que algunos productos de Corea tienen tasa cero. Esas contribuciones son las que se ahorran quienes contratan a los “coyotes”.

De acuerdo con esta investigación periodística, los contrabandistas compran a personal de Informática, Contabilidad y Glosa (ICG), pues son los únicos con facultades para manipular los semáforos aduanales, y evadir de esta forma la revisión de la mercancía. Pero hay quienes prefieren llegar a un “acuerdo”, con los dictaminadores o el subadministrador de la aduana.

Por lo regular los coyotes cobran 450 mil pesos en promedio por sacar un contenedor, con un anticipo de 50 mil pesos para ir adelantando los trámites (sobornos). Una fuente aduanal, quien pidió al periódico el anonimato, estimó que los contrabandistas sacan 475 contenedores por mes, es decir, más de quince por día. Lo que significa una ganancia de 6 millones, 750 mil pesos.

Después de la publicación de esta nota la Administración General de Aduanas anunció la investigación de las empresas señaladas. José Guzmán Montalvo, administrador general de aduanas, reconoció corrupción en Manzanillo, y señaló que los decomisos se han incrementado en prácticamente 500 por ciento. Señaló que el contrabando técnico o documentado es el más difícil de controlar, ya que aún no cuentan con los medios para validar los certificados de origen.

En relación al tema de la corrupción, el excontralor Francisco Barrio, en entrevista para el periódico El Imparcial, publicada el nueve de mayo del 2003, señalaba que las aduanas “son uno de esos casos, donde la corrupción se vuelve organizada y sistémica”. El actual diputado plurinominal, declaró que en Aduanas no es una persona aislada la que está haciendo un acto de corrupción, sino que se han creado vínculos y entendimientos muy fuertes en la institución para llevarlos a cabo. La mayoría de las veces, señaló, se trata de personas que integran toda una red, que comprende todos los niveles, pues lo mismo hay corrupción hormiga que a gran escala, siendo el contrabando técnico uno de los más nocivos.

En la administración de gobierno de Vicente Fox, como parte del combate al contrabando, se han destituido varios funcionarios aduanales. Sin embargo, hay quienes consideran que si detrás de esta actividad ilícita se mueve tanto dinero, siempre habrá la cantidad de dinero suficiente para comprar a los nuevos funcionarios.

## **CAPITULO IV**

### **CONSECUENCIAS SOCIALES Y ECONOMICAS DEL CONTRABANDO**

#### **4.1 EFECTOS ECONOMICOS**

El contrabando es una actividad ilícita que ocasiona severos daños económicos y sociales a una nación. La importación ilegal, deteriora y altera la economía del país, y repercute en el bienestar de la sociedad.

La introducción a territorio nacional de mercancía de procedencia extranjera sin el pago de los impuestos correspondientes, genera una disminución de los ingresos que el gobierno requiere para satisfacer los servicios públicos que la sociedad necesita. Al mismo tiempo, afecta los procesos productivos del país, al comercializar artículos de importación ilegal en el marco de una competencia desleal. En este sentido, los principales afectados por el contrabando son el Erario Público, la industria, el sector agro-alimentario, el gremio artesanal y los diferentes participantes en los procesos de comercialización de mercancías, como son los comerciantes establecidos, sus empleados, los transportistas y hasta el consumidor, quien se ve en la necesidad de comprar artículos baratos, aunque sean de dudosa calidad.

En el aspecto económico, analizaremos el perjuicio que se causa al Fisco Federal y a las empresas nacionales, las cuales no sólo han reducido su actividad productiva sino que algunas de ellas, sobre todo las medianas y pequeñas, han cerrado por no poder competir con los productos del contrabando.

No pretendemos afirmar que el contrabando es la causa única de la falta de recursos públicos o de la crisis que viven los diferentes productores nacionales, la finalidad del presente trabajo es subrayar la importante trascendencia de esta actividad ilícita, por las graves consecuencias que ocasiona y que trascienden en el bienestar de la población en general.

## **A) DETRIMENTO AL FISCO.**

Para el buen funcionamiento de un país, el Estado debe prestar una serie de servicios públicos que los ciudadanos por sí mismos no podrían realizar. Para ello, tiene que allegarse de los recursos necesarios, cuya fuente, en su mayoría, procede de los mismos gobernados.

Es así como en todas las épocas, el Estado ha ejecutado su poder tributario, es decir, ha exigido que los ciudadanos le trasladen una parte de su riqueza. Estas aportaciones han recibido el nombre de tributos, contribuciones o impuestos.

Desafortunadamente en México existe una deficiente recaudación tributaria, la causa principal es la ausencia de una cultura fiscal. Uno de los motivos que desincentiva el cumplimiento del pago de las contribuciones es la falta de transparencia en el destino del gasto gubernamental. Los ciudadanos buscan la manera de no pagar o de pagar menos porque no tienen claro como la acción de pagar impuestos contribuye al beneficio social, y además, tienen la sensación de que el dinero va a ser absorbido por una burocracia excesiva e ineficiente.

Esto significa una falta de ingresos de los gobiernos federal y local, lo que a su vez, repercute en la disminución de su capacidad de respuesta a las necesidades de la población.

El deber jurídico de pagar impuestos, está consagrado en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como obligación de los mexicanos...” Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

De esta disposición constitucional se deriva lo siguiente:

- a) Es obligación de todos los mexicanos contribuir con los gastos públicos.
- b) Reconoce a la Federación, Estados y Municipios el derecho a percibir impuestos.
- c) Se establecen para contribuir con los gastos públicos.
- d) Los impuestos se deben establecer por medio de leyes.
- e) Deben ser proporcionales, es decir, se deben pagar en función a los ingresos o utilidades que se perciben.
- f) Tienen que ser equitativos, esto significa que la ley debe aplicarse a todos los contribuyentes ubicados en el mismo supuesto, condición o característica.

Las contribuciones se clasifican, según el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación, en:

- 1) Impuestos. Contribuciones establecidas en la ley que deben pagar personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas en las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.
- 2) Aportaciones de seguridad social. Contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.
- 3) Contribuciones de mejoras. Son las establecidas en la ley a cargo de personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.
- 4) Derechos. Contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados, cuando en éste último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Los ingresos del gobierno se clasifican en ordinarios y extraordinarios. Los primeros, los percibe en forma regular durante un período llamado ejercicio fiscal, el cual abarca un año natural, de enero a diciembre; estos ingresos se utilizan para los gastos estatales del mismo ejercicio en que se perciben, y se establecen en la Ley de Ingresos de la Federación. En ésta se incluyen todos los conceptos por los que el Estado tendrá derecho a percibir recursos monetarios durante el ejercicio fiscal.

Los ingresos extraordinarios, son aquéllos que impone y recibe el gobierno en situaciones especiales o extraordinarias, como guerras, epidemias, catástrofes, etcétera. Este tipo de percepciones no están consideradas anualmente como los ingresos ordinarios, pues su vigencia puede ser igual o menor de un año.

Por su naturaleza, los ingresos pueden ser financieros o fiscales. Los primeros se perciben por la explotación de bienes del Estado o por otra actividad que el gobierno realice para financiar sus gastos, como cuando recurre al crédito público, a la enajenación de bienes y a la obtención de utilidades de empresas que pertenecen al Estado, pero que no corresponden a sus funciones propias. Los ingresos fiscales, son aquéllos que se obtienen por la aplicación de la Ley Fiscal, y que de no cumplirse voluntariamente, se puede iniciar un procedimiento de ejecución para su cobro.

Los impuestos, a su vez, se dividen en directos e indirectos. Los directos son los que inciden directamente en los ingresos o utilidades del contribuyente, como es el caso del impuesto sobre la renta. Los indirectos, básicamente son los que gravan el consumo, como el impuesto al valor agregado.

Además de los impuestos al comercio exterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presta servicios en el ejercicio de sus funciones, por medio de los cuales obtiene ingresos mediante el cobro de derechos relacionados con la importación y exportación, como son el pago por trámite aduanero, autorización de tránsito de mercancías de procedencia extranjera que lleguen a territorio nacional, por almacenaje de mercancías en depósito ante la aduana, por derecho de marbeteo, etc.

La recaudación de contribuciones federales corresponde al Sistema de Administración Tributaria (SAT). Este organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, se encarga también de verificar y coordinar las acciones de comercio exterior. Para ello, cuenta con la Administración General de Aduanas y las Administraciones Generales de: Planeación Aduanera, Regulación de Despacho Aduanero, Laboratorio y Servicios Científicos, y de Informática, Contabilidad y Glosa. Así como de la Policía Fiscal, Los Servicios Administrativos, las Administraciones Regionales de Aduanas y las 48 Aduanas.

En cuanto a los impuestos de importación definitiva, se tienen que cubrir los siguientes:

- 1) Impuesto general de importación
- 2) Impuesto al valor agregado
- 3) Derecho de trámite aduanero
- 4) En algunos casos, cuotas compensatorias.

El artículo 12 de la Ley de Comercio Exterior establece lo siguiente: “Para los efectos de esta Ley, los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser:

I Ad-valorem, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía.

II Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida, y

III Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.”

El artículo 13 de la ley en comento, dispone “Los aranceles a que se refiere el artículo anterior podrán adoptar las siguientes modalidades:

I) Arancel-cupo, cuando se establezca un nivel arancelario para cierta cantidad o valor de mercancías exportadas o importadas, y una tasa diferente a las exportaciones o importaciones de esas mercancías que excedan dicho monto.

II) Arancel estacional, cuando se establezcan niveles arancelarios distintos para diferentes periodos del año, y

III) Las demás que señale el Ejecutivo Federal.”

Es muy importante el origen de los productos que se van a importar, pues México tiene Tratados de Libre Comercio con varias naciones, en cuyos casos existen determinados beneficios arancelarios o ciertos tratos preferenciales.

La introducción a territorio nacional de mercancías extranjeras mediante contrabando bronco o técnico, provoca una evasión fiscal que genera una reacción en cadena con cuantiosas pérdidas para el Erario Público.

Primeramente, se omiten los impuestos a la importación anteriormente señalados, en segundo lugar, al distribuir los artículos de contrabando en el comercio informal se omite el pago del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

Pero si además tomamos en cuenta que por la competencia desleal de esos productos, algunas empresas nacionales cierran o se van también a la informalidad para poder sobrevivir, se pierde además del ISR y del IVA, el impuesto al 2% sobre nómina, las aportaciones de seguridad social, como son las cuotas obrero-patronales al IMSS y las aportaciones patronales al INFONAVIT, los impuestos sobre productos del trabajo, etc.

De esta manera, el contrabando ocasiona al Fisco Federal la disminución de importantes recursos, lo cual perjudica a la sociedad en su conjunto, pues priva al Estado de

los ingresos necesarios que le permitirían satisfacer servicios públicos como salud, educación, vivienda, etcétera. La falta de esas contribuciones impide al mismo tiempo, invertir en la infraestructura indispensable para lograr un mejor desarrollo económico.

Por ser una actividad clandestina, de la que no se puede tener registro, es muy difícil señalar cifras precisas sobre la evasión fiscal en que incurren los contrabandistas. Los datos que existen son en función de los casos detectados por las autoridades, pero son sólo unos cuantos, pues la mayoría evade la acción de la justicia.

De acuerdo a un Informe de la administración General de Aduanas, de enero del 2001 a noviembre del 2003, 43 casos detectados de importación ilícita causaron pérdidas al Fisco, por el equivalente a 9 mil 300 millones de pesos. La mayoría de los ilícitos, fue por violación al Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), y por triangular el ingreso de mercancías procedentes de un país distinto al de su verdadero origen, con la intención de pagar menos impuestos.

Bajo el PITEX las manufactureras traen sus insumos del extranjero para maquilar los productos y exportarlos. Como la norma es no venderlos en México, ingresan sin pagar impuestos ni cuotas compensatorias, pero una vez en territorio mexicano se comercializan en el mercado nacional. Un ejemplo de este tipo de contrabando es el realizado por la empresa Hufher Mexicana, a la cual la Administración General de Aduanas le determinó un crédito fiscal superior a 1100 millones de pesos, por la introducción de 231 contenedores de mercancía.

Entre el 2002 y septiembre del 2003, las 48 aduanas realizaron 19 mil 812 embargos precautorios de mercancías que intentaron ingresar a territorio nacional, sin el pago de los aranceles correspondientes.

De enero a septiembre del 2002 se efectuaron 33 embargos cada 24 horas. En el 2003, la cifra se elevó un 16 %, es decir, se retuvieron 39 pedidos de importación por día.

El informe estadístico de la Administración General de Aduanas señala que los embargos de los primeros nueve meses del 2003, tienen un promedio de 1 728 millones de pesos, esto significa 6.4 millones de pesos retenidos diariamente. En lo que va del 2004, la mercancía asegurada se calcula en 6 a 9 millones de pesos al día.

En esos dos años de referencia, la Secretaría de Hacienda estimó que los importadores acreedores de un procedimiento administrativo, habían dejado de pagar 4 mil 167 millones de pesos, según los créditos fiscales que se impusieron a los infractores.

La omisión del pago de los impuestos de importación va en ascenso, pues en el 2002 fue de 1 732 millones de pesos, en el 2003 se incrementó 41 % y llegó a 2 435 millones de pesos. No dudamos que en el presente año estas cifras crezcan aún más.

Recordemos que estos datos son sólo de aquéllos casos sujetos a revisión por las autoridades aduanales, pero no comprenden al contrabando bronco, a los cargamentos que logran superar la revisión con el semáforo verde, ni los casos en que gracias a los aduanales corruptos, logran ingresar al país una gran cantidad de mercancía extranjera a cambio de jugosas cantidades de dinero.

Quizá es por eso que los cálculos del sector empresarial son mucho más altos, pero tampoco podemos tomarlos como totalmente ciertos, pues reiteramos no existe registro alguno al respecto. En el 2001, Arturo González Cruz, presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo, (CONCANACO), señalaba que el descalabro al Fisco para ese año podría superar los 62,000 millones de pesos que el gobierno dejó de percibir en el 2000.<sup>29</sup>

El 7 de febrero del presente año, Ubaldo Ortiz de los Santos, vicepresidente de desarrollo económico de la CONCANACO, declaró que el contrabando y el comercio ilegal en México representan el 17 % del producto interno bruto (PIB), esos ingresos son equivalentes a lo que daría una reforma hacendaria.

Según Ramos Gil, presidente de la Confederación de Agentes Aduanales de la República Mexicana, el monto calculado de contrabando proveniente de Asia, asciende a 10 mil millones de dólares cada año.

Estas cifras reflejan el impacto del contrabando en la economía. Por su trascendencia, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa de ley para considerar a este delito como delincuencia organizada y que se pueda perseguir de oficio sin necesidad de que la Secretaría de Hacienda presente una querrela o declaratoria de perjuicio. Con ello se modificaría el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, a efecto de que los delitos de contrabando y sus equiparables, previstos en los artículos 102 y 105 fracciones I a la IV,

---

<sup>29</sup>GARCÍA, de León Verónica. *Ibidem*.

sean perseguidos de oficio; con lo cual, se lograría que no opere el sobreseimiento a petición de la Secretaría de Hacienda y no se extinga con ello, la acción penal. El dictamen fue aprobado el 21 de abril pasado por la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, para reformar al Código Fiscal de la Federación y a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

De acuerdo con el análisis elaborado por la Procuraduría General de la República para impulsar esta reforma, el contrabando causa graves estragos a la economía nacional. En el documento se señala que a “juicio del sector industrial el contrabando en México podría ascender a un billón de pesos, ya que tan sólo en la industria textil es de por lo menos 100 mil millones de pesos”. Esto significa que una industria que al día de hoy genera más de 700 mil empleos directos y cerca de 2 millones indirectos, está en riesgo por las mafias dedicadas a la importación ilícita y a la piratería, precisa el análisis.

La Procuraduría General de la República argumenta que la reforma se justifica porque el contrabando se caracteriza por contar con una superestructura consistente en la organización y sincronización de sus miembros, la operación orgánica a través de células o núcleos específicos, el movimiento por zonas determinadas, el control específico de productos y el empleo de tecnología sofisticada, características propias de la delincuencia organizada.

La magnitud del contrabando es muy grande, y los datos que existen sobre la dimensión de sus efectos, pueden considerarse sólo como cantidades fragmentarias de una actividad que por su clandestinaje es difícil de registrar en su totalidad.

Lo importante es destacar la gravedad del problema que representa la importación ilegal y su comercialización informal, por la evasión fiscal que genera y el negativo impacto que tiene en las finanzas gubernamentales. Esta actividad al erosionar los ingresos del gobierno, obliga a éste a incrementar los impuestos y a recortar los programas de desarrollo, incluyendo la investigación tecnológica. Esto implica una disminución del nivel de vida de muchos mexicanos, principalmente de la clase social más baja, y también dificulta la inserción de nuestro país a la economía globalizada caracterizada por el desarrollo de tecnología de punta. De ahí la urgencia de medidas efectivas para frenar esta actividad ilícita que daña gravemente al país.

## **B) COMPETENCIA DESLEAL A LAS EMPRESAS**

El contrabando no sólo ocasiona pérdidas al Fisco Federal, la mercancía ingresada al país de manera ilícita representa competencia desleal a las empresas mexicanas.

El precio de un producto comprende el importe de la materia prima y los costos de producción, entre los que se encuentran salarios, pago de seguro social, INFONAVIT, impuestos, energía eléctrica, etcétera.

Estos costos de producción varían de país a país. Comparemos a México con China, por ser ésta la nación cuyos artículos se encuentran hasta en las banquetas de cualquier lugar del territorio nacional. La mano de obra china tiene un costo en promedio de 48 centavos de dólar por hora, en México oscila en 1.20 dólares. En China las jornadas laborables son de hasta 18 horas diarias, seis días a la semana, y en algunos casos se trabaja la semana completa. En nuestro país la legislación laboral indica 40 horas semanales por 22 días laborables al mes. De esta manera, incluyendo los impuestos que pagan las empresas por concepto de mano de obra y las cuotas patronales (seguro social) se estiman costos laborales en China 12 veces más baratos que en México e incluso, 70 veces más baratos que en Estados Unidos. Por eso el llamado “Dragón Rojo” está captando importantes sumas de inversión que salen de otros países, como México.

En realidad, China es un paraíso: hay un orden político estable, los sindicatos están prohibidos, el costo de vida es muy bajo y la mano de obra es muy barata, la cual explotan al máximo, incluso en condiciones que atentan contra los derechos fundamentales y la dignidad humana de los trabajadores. Muchas de las fábricas sirven de alojamiento a jóvenes traídos de diferentes provincias para trabajar de sol a sol con prestaciones mínimas. Al terminar su jornada son encerrados, por temor de que no se roben la mercancía que ahí fabrican. El 19 de noviembre de 1993, en la fábrica de juguetes Zhili, se produjo un incendio que se extendió rápidamente por todo el edificio hasta alcanzar las hacinadas habitaciones de los empleados, quienes no pudieron salir porque estaban encerrados bajo llaves. En total murieron 87 personas y otras 47 sufrieron heridas graves. El dueño de la fábrica tan sólo fue condenado a dos años de prisión y a pagar al gobierno chino una indemnización por el equivalente a 960 mil euros. Los dos gerentes comerciales estuvieron en prisión un par de meses y ahora administran una nueva fábrica en Dongguan, a 50

kilómetros al norte del lugar del siniestro. Así es como se manejan las cosas en ese “competitivo” país asiático.<sup>30</sup>

Esta reducción en los costos se traslada al precio final del producto con el que se compite en el mercado. Lógicamente el consumidor siempre tendrá preferencia por el más barato, aún cuando sea de dudosa calidad, sobre todo en un país que no tiene una educación del consumo.

En su visita a la ciudad de Mérida el 2 de mayo del presente año, el embajador de China, Ren Jingyu, se deslindó de las acusaciones de contrabando de miles de productos de ese país asiático a México y acusó a empresarios mexicanos, norteamericanos y de Centroamérica de fomentar esas prácticas ilícitas. Señaló que esta problemática es fomentada por empresarios y comerciantes que no quieren pagar los impuestos de importación, pero sí obtener ganancias derivadas de los acuerdos comerciales entre diversos países. Señaló que la calidad de los productos chinos que llegan a México es responsabilidad de los importadores, “porque China produce de todo y para todos”, pero si quienes importan quieren cosas baratas, entonces la calidad no puede ser separada.

Finalmente señaló que su país está en la mejor disposición de colaborar con México para erradicar las prácticas de contrabando en el comercio entre ambas naciones. A pesar de esta declaración del embajador chino, una cosa nos debe quedar clara, la prioridad de ese país es vender, vender y vender, lo demás pasa a un segundo término.

Para evitar la competencia desleal, el gobierno establece cuotas compensatorias a mercancías de origen extranjero para lograr una competencia equitativa con los productos de la industria nacional.

El artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior establece “Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio

---

<sup>30</sup> WERNER, Klaus y Weiss Hans. El Libro Negro de las Marcas. Editorial Sudamericana. Argentina 2003. P. 152-156.

internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley.”

La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías a territorio nacional a un precio inferior a su valor normal. (Artículo 30 de la Ley de Comercio Exterior).

El valor de las mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales.

El artículo 37 de la legislación en comento establece “Para los efectos de esta Ley, se entiende por subvención:

I La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio;

II Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.”

La determinación de la existencia de daño material a la rama de producción nacional, la hará la Secretaría de Economía tomando en cuenta:

a) El volumen de importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones. Al respecto considerará si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo interno del país;

b) El efecto que sobre los precios de mercancías idénticas o similares en el mercado interno causa o pueda causar la importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones. Para ello, la Secretaría deberá considerar si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio significativamente inferior al de las mercancías idénticas o similares, o bien, si el efecto de tales importaciones es hacer bajar, de otro modo los precios en medida significativa o impedir en la misma medida el aumento que en otro caso se hubiera producido;

c) El efecto causado o que puedan causar tales importaciones sobre la rama de producción nacional de que se trate, considerando los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción nacional, tales como la disminución real o

potencial de las ventas, los beneficios, el volumen de producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; los factores que repercuten en los precios internos; en su caso, la magnitud del margen de discriminación de precios; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión. Esta enumeración no es exhaustiva y ninguno de estos factores aisladamente bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva;

d) Los demás elementos que considere conveniente la Secretaría, o en su caso proporcione la producción nacional. (Artículo 41 de la Ley de Comercio Exterior)

Así por ejemplo, las cuotas compensatorias para productos chinos son de 533% para prendas de vestir, 105 % para calzado y 501% para textiles.

La importación ilegal de mercancías no paga esas cuotas compensatorias y al existir una competencia desleal, los productos nacionales sucumben ante los bajos precios de los artículos extranjeros.

Entre agosto del 2002 y agosto del 2003 desaparecieron 3,985 empresas de los registros patronales del Instituto Mexicano del Seguro Social, es decir, diariamente se dieron de baja 17 empresas. Tan sólo en agosto del año pasado, el IMSS reportó una baja de 1191 firmas. Por supuesto que la causa de todas esas bajas no fue el contrabando, pero la competencia desleal generada por esta actividad ilícita sí afectó a muchas de ellas.

Para Raúl Picard, asesor de CANACINTRA, las empresas pequeñas y medianas de México cierran ante la falta de apoyo del gobierno, y por las mil y una complicaciones para solventar los retos de liquidez. Picard señala que las empresas siempre procuran respetar la mano de obra, y si al momento de pagar impuestos tienen problemas, el gobierno las abandona, no intenta ayudarlas, su actitud es de cerrarlas, sin importarles que esté pasando. Como ejemplo que refleja los problemas a enfrentar por una compañía que comete un error en los cálculos de pago al IMSS, señala el siguiente: Si el error es de siete mil pesos y la auditan después de siete años, debe pagar una multa de 220 mil pesos por el error. En cuyo caso prefieren cerrar e irse a la informalidad.

Las dificultades enunciadas por el expresidente de CANACINTRA, más la competencia desleal creada por el contrabando, forman un escenario en el que las empresas, sobre todo las medianas y pequeñas, difícilmente sobreviven.

Son muchas las ramas industriales afectadas por el comercio clandestino, pero los sectores más perjudicados han sido el textil, el del vestido, del calzado y el de juguetes.

La industria del calzado se encuentra en una grave crisis, ocasionada en gran parte, por la competencia desleal provocada por el contrabando. De acuerdo con la Cámara de la Industria del Calzado en Guanajuato, el contrabando de zapatos y tenis cubre ya una cuarta parte del mercado nacional. Cerca del 90 % de esa importación irregular proviene de China, el resto puede venir de Vietnam, Brasil, Malasia, e incluso, Corea.

Un investigador contratado por los industriales de este sector, descubrió en la frontera norte camiones cargados con zapatos o tenis supuestamente fabricados en Estados Unidos, a un costo de dos dólares, algo que por supuesto, no es creíble. También encontró en el barrio de Tepito, tenis con doble etiqueta, una de Made in China, y encima otra que dice "Hecho en México". Esta simulación encubre la fabricación extranjera de artículos que se comercian como producto nacional.

Según estimaciones oficiales ingresan al país cada año, aproximadamente, unos 26 millones de pares de calzado y tenis, de los cuales en el 2003 sólo se decomisaron 676 534 pares. Las incautaciones se realizaron principalmente en Tepito, lo que significa que los caminos, puertos y garitas internacionales continúan abiertos al contrabando. Muchos transportes la libran con el semáforo verde, otros con contratos arreglados, y en última instancia, con la clásica mordida.

Las redes del contrabando del calzado, al igual que de muchos otros productos, son públicas, numerosas e incluso legales, ya que son amparadas por la subfacturación o aprovechamiento de errores en las leyes. En el 2005 Nike importará tenis de China sin pagar la cuota compensatoria respectiva, gracias a un amparo que le otorgó un Juez federal. Esto sin duda agravará aún más la crisis.

La industria del juguete también se ha visto seriamente perjudicada por la importación ilícita de mercancía de este sector. De los 320 fabricantes de juguetes que había en 1994, hoy sólo quedan 79, el resto desapareció, según datos de la Asociación Mexicana de la Industria del Juguete (AMIJU).

La época en que los contrabandistas de juguetes trabajan más, es a partir de julio y septiembre, pues deben tener todo listo para Navidad y Día de Reyes, festejos en los que se realiza el 70% de las ventas nacionales.

Aún cuando el gobierno renovó la cuota compensatoria a 351% para los juguetes provenientes de China, y la Administración General de Aduanas ha decomisado una cantidad importante de mercaderías de esta rama industrial, el comercio ilegal ronda los 1000 millones de dólares, según estimaciones del Consejo Internacional de la Industria del Juguete, de los cuales 80% corresponde al contrabando y el resto a mercancía robada o pirata. El valor del mercado legal doméstico es de aproximadamente 950 millones de dólares.<sup>31</sup>

El contrabando tiene una estructura similar a la de la economía formal: introducción de mercancía, acopio, distribución y venta, con la participación de mayoristas y detallistas.

La mayoría de los ambulantes que venden juguetes en las calles, son empleados de bodegueros y líderes de comerciantes. Para el vendedor callejero el margen de utilidad se reduce a unos cuantos pesos. En tanto que para los importadores ilegales las ganancias son de hasta 400%. Esto les permite tener la suficiente solvencia y contactos para ir a Oriente a ordenar sus pedidos. Estos traficantes trabajan con “agencias” que les proporcionan el paquete completo: Viaje, estancia, traductores, contactos con distribuidores y fabricantes, falsificación de documentos de importación, envolturas y etiquetas.<sup>32</sup>

También hay grupos de asiáticos que controlan la triangulación de juguetes en San Francisco y Los Ángeles, y las envían a nuestro país como si fueran fabricados en Estados Unidos, cuando en realidad provienen de Asia.

Para los empresarios mexicanos los contrabandistas tienen una ventaja decisiva, no tienen que cumplir normatividad alguna y no necesitan negociar con las cadenas de tiendas departamentales o jugueterías.

La competencia con los juguetes chinos no sólo es desleal, es imposible para los mexicanos, pues productos de ese país listos para venderse, cuestan menos de lo que aquí vale la materia prima para fabricarlos. La consecuencia ha sido la desaparición de muchas fábricas y el consecuente desempleo de sus trabajadores.

La industria textil también ha resentido gravemente los efectos de la importación irregular. La invasión de prendas ilegales representa el 58% del mercado nacional, es decir, que de cada diez prendas que se venden en el país, seis son ilegales. De acuerdo a la

---

<sup>31</sup> GUTIÉRREZ, Joaquín. No es juego de niños. *Expansión*. México. 25 julio-08 de agosto. 2001. P. 107- 112.

<sup>32</sup> *Ibidem*

Cámara Nacional de la Industria del Vestido (CNIV), esto equivale a 100 mil millones de pesos del comercio ilícito, contra 160 mil millones de pesos del mercado legal.

En los últimos tres años se han perdido 185 mil empleos de la industria textil y según estimaciones de Raúl García, Director General de la CNIV, si este año no se mejora la competitividad la pérdida de empleos podría ser de 70 mil.

La Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio, por conducto de su presidente, Vicente Yáñez Sulloa, declaró que en los últimos tres años la venta de ropa en tiendas departamentales disminuyó del 28 al 8 %. Esta baja se debe fundamentalmente a la venta de tianguis y bazares que comercializan ropa de contrabando.

Además del desempleo se prevé una caída de las exportaciones del 6 al 7%, lo que pone a esta industria en una situación realmente preocupante. Sobre todo porque las exportaciones chinas a Estados Unidos han crecido un 26%, en detrimento de las realizadas por empresarios mexicanos.

En el ramo textil, China también promueve la competencia desleal porque devaluó su moneda, otorga a sus exportadores textiles un subsidio del 17 %, tiene a sus trabajadores explotados y su banca realiza préstamos para instalar nuevas plantas a fondo perdido. En esas condiciones, tienen ventajas sobre cualquier país.

Como parte del combate al contrabando la administración General de Aduanas ha decomisado cantidades considerables de telas y diferentes prendas de vestir. En enero del presente año, se dieron de baja a 16 empresas del padrón sectorial por presuntas prácticas de contrabando con prendas de vestir que eran comercializadas en tiendas como Woolworth, Suburbia y Chedraui. Actualmente se están investigando a más empresas y si detectan alguna irregularidad, también serán dadas de baja y quedarán imposibilitadas para importar.

Sin embargo, el contrabando es una actividad tan rentable, que los dueños de las compañías dadas de baja del padrón de importadores pueden, a través de otras firmas de su propiedad o de terceras empresas mantener sus operaciones ilegales.

Debido a que el gobierno investiga a proveedores de Hong Kong, se ha detectado un aumento de las importaciones desde Chile, Portugal y Canadá, porque en estos países las exportaciones a México, son cobijadas por Tratados de Libre Comercio con preferencias arancelarias.

Los integrantes de esta rama industrial están tan desesperados por el daño que les ha ocasionado el contrabando, que empresarios del Estado de Puebla viajaron en el mes de mayo a China y videograbaron, de forma clandestina, las condiciones en que laboran los obreros de ese país, a las que calificaron de violatorias de los derechos laborales universales. Para este grupo de empresarios, la principal ventaja competitiva de los chinos es precisamente, esa violación de los derechos de los trabajadores.

Con base a esos testimonios solicitarán al gobierno mexicano emita un voto de sanción en la próxima convención de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En la última visita a México del Primer Ministro de China, Wen Jiabao, afirmó su intención de trabajar conjuntamente con la administración de Vicente Fox, en beneficio de la legalidad. Pero no hay acciones reales de ese gobierno para combatir el contrabando.

La industria textil espera una defensa efectiva contra las prácticas desleales, para poder crecer durante el 2004. Una de las medidas que solicitan es la de revisar las tasas arancelarias, pues cuestionan si al ser tan elevadas, en realidad están fomentando el ingreso ilícito de los productos de esta rama industrial.

La Coalición de Manufactureros Textiles de Estados Unidos, hizo un llamado urgente al gobierno de ese país y al mexicano para ejecutar conjuntamente acciones que frenen el contrabando de textiles, sobre todo chinos, porque a partir del 2005 ingresarán a Estados Unidos libres de aranceles.

El organismo señaló que si no se detiene la importación ilegal, más de 30 millones de empleos del sector textil se perderán en todo el mundo y buena parte de ellos, en Estados Unidos y México. Además de que ocuparán el 75 % del mercado de ambos países.

Estas son las industrias más afectadas por el contrabando pero no son las únicas, el daño ha alcanzado a la rama industrial del acero, vidrio, cerámica, papel, de las motocicletas, etcétera. Incluso las artesanías mexicanas se han visto afectadas.

Tonalá, municipio dedicado al trabajo artesanal, poco a poco sucumbe ante el embate de los productos chinos. Nacimientos, figuras de la virgen de Guadalupe, de San Diego, el Santo Niño de Atocha y otras imágenes religiosas tradicionalmente mexicanas, ahora llevan la leyenda "Made in China" y son vendidas junto a la alfarería local.

El nacimiento chino cuesta entre 15 y 35 pesos, en tanto que el juego de reyes magos mexicano del mismo tamaño vale 40 pesos. Esta diferencia de precios es lo que hace que

comerciantes y alfareros vendan cada vez más los productos asiáticos. A decir de algunos de ellos, los venden por subsistir en su precaria situación económica.

Para Raúl Heredia, director de Promoción Económica del Ayuntamiento, la situación es preocupante pues a fines del 2003 la Casa de Artesanos de Tonalá informó que en los dos últimos años, poco más de 400 talleres de los 850 registrados habían cerrado sus operaciones. En ese mismo lapso los ingresos de los artesanos se redujeron entre un 40 y 50%.

De acuerdo a declaraciones de Maribel Fernández Gallegos, presidenta de la Asociación de Fabricantes de Artículos para Regalo, Decoración y Artesanías, los chinos están copiando o pirateando las artesanías mexicanas, y lo peor es que llegan a emplear a indígenas para venderlas como si fueran propias. Explicó que la mecánica que usan es la de fotografiar las artesanías nacionales, para usarlas como modelos en su fabricación e imitación y luego las exportan a México.

Ni siquiera los agricultores han escapado a la competencia desleal de los contrabandistas. El otorgamiento indiscriminado de amparos contra el pago de aranceles, ha perjudicado a productores mexicanos de azúcar, manzana, pollo, frijol, maíz y carne de res.

La suspensión del pago de aranceles es otorgada mediante el pago de una ridícula fianza que va de los 100 a los 600 pesos. Mientras se tramita el juicio de amparo, se realizan las importaciones, y para cuando se dicta sentencia, seis meses aproximadamente, algunas de esas importadoras desaparecen.

José Guzmán Montalvo, Administrador General de Aduanas, señala que tan sólo en el 2003 Aduanas tiene registrados seis mil amparos. En el caso del azúcar, las importaciones amparadas durante los tres primeros meses del 2004, han evadido 25 millones de dólares en impuestos.

Según estimaciones de la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica, entre el contrabando bronco y técnico han entrado cerca de 136 mil toneladas de azúcar estándar, principalmente de Brasil, Colombia, Guatemala, Costa Rica y Bolivia. Por la frontera sur se introduce mediante el contrabando bronco. En tanto que los importadores que se amparan, ingresan el azúcar por contrabando técnico mediante la triangulación hacia Estados Unidos y luego a nuestro país. Esto provoca un exceso del endulzante y una baja en el precio de hasta el 7 %.

El pago de las cuotas compensatorias es muy importante para lograr la competitividad con los productos agrícolas nacionales, porque los costos de producción varían de país a país. Por ejemplo en el caso del azúcar, en Brasil una hectárea tiene un rendimiento de 250 toneladas de caña, en tanto que en México se producen de 50 a 60 toneladas por hectárea. Esto significa que el precio del azúcar nacional compite en desventaja frente al azúcar brasileño.

Los productores del agro mexicano demandan al gobierno medidas eficaces para frenar esta actividad ilícita que desestabiliza el mercado, al generar una sobreoferta y baja de precios.

De manera general estos son los problemas y consecuencias de la competencia desleal provocados por el contrabando. Para muchos empresarios y agricultores mexicanos, la importación ilegal constituye un problema de prioridad nacional que exige acciones inmediatas y efectivas.

El contrabando ocasiona una afectación directa a los empresarios, pero detrás de éstos están los obreros y empleados. Es por eso que las organizaciones sindicales han solicitado a las autoridades federales frenar la importación ilegal, proveniente fundamentalmente de China, que ha puesto al borde de la bancarrota a cientos de empresas nacionales.

La mayoría de los sindicatos afiliados a la Confederación de Trabajadores de México (CTM) afirmaron que la introducción de cientos de miles de toneladas de productos chinos ha ocasionado también la pérdida de empleos. El líder de la CTM, Leonardo Rodríguez Alcaíne, solicitó a los secretarios de Economía, Fernando Canales Clariond, y de Hacienda, Francisco Gil Díaz, emprender medidas más drásticas para combatir las prácticas contrabandistas. A través de sendos oficios, el dirigente señaló que México no puede quedarse cruzado de brazos, mientras el país es inundado con ropa, zapatos y juguetes chinos de ínfima calidad que se comercializan a precios bajísimos en tianguís, mercados y puestos ambulantes.

En el mismo sentido se manifestó Gonzalo Ugalde, de la Coalición de Sindicatos de la Industria Hulera, quien reveló que la introducción ilegal de juguetes y neumáticos ha hecho insostenible a muchas empresas que se han visto en la necesidad de despedir a sus trabajadores, e incluso cerrar.

La Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), también se pronunció al respecto, y manifestó que el contrabando ha adquirido dimensiones tan graves que ha puesto en riesgo a un sector muy importante de la actividad productiva del país.

Por su parte, el presidente de la CROC-DF, indicó que la matrícula sindical ha caído debido a que las industrias del calzado y del juguete han despedido a miles de trabajadores por las bajas ventas de productos nacionales que han sido desplazados por mercancía china de contrabando.

Por otro lado, sería injusto atribuir únicamente al contrabando la crisis actual que viven las empresas y el agro mexicano, sin duda, junto a la importación ilícita convergen otros factores.

Mientras los partidos políticos se entretienen en el chismorreo de los casos de corrupción y no se ponen de acuerdo sobre las reformas estructurales que urgen al país, otras naciones actúan y realizan los cambios que la modernidad y la globalización exigen.

La República Popular China sigue imperturbable su ruta de reforma y apertura, que ha trastocado a su sistema socialista para convertirse en una economía mixta. Los chinos han salido a atacar cuanto mercado esté disponible o a inventar artículos para los mercados que detecta como atractivos. Por eso muchos de los productos que se comercian en México van más allá del calzado, la ropa o los aparatos electrónicos, sino que incluyen a la Virgen de Guadalupe y hasta las banderas mexicanas. El gobierno chino destina el 5 % del producto interno bruto a ciencia y tecnología, y 4.5 % a educación, porque quieren ingresar a las ligas mayores de tecnología de punta. En cambio en México, durante el 2004 se disminuyó de .04 al .037 % del producto interno bruto destinado a ese rubro.

Ante la Globalización, China se ha adaptado y ha abierto sus puertas a la inversión extranjera y a las transnacionales. De las 500 mayores transnacionales del mundo, más de 400 tienen sucursales en esa nación.<sup>33</sup>

No basta atribuir el éxito exportador de China a la mano de obra barata, se debe considerar también que tienen educación, infraestructura, tecnología y una eficiente política industrial. En tanto que México está rezagado en los elementos fundamentales para la

---

<sup>33</sup> RODRIGUEZ, Gómez Javier. Inundan el mercado nacional productos made in China. El Financiero. 10 octubre 2003.

competencia, que son las inversiones con infraestructura, educación y capacitación, como bases para utilizar la tecnología más avanzada.

Quizá sea el momento de dejar de ver a ese país oriental como un enemigo comercial y lograr alianzas que permitan un crecimiento de las exportaciones mexicanas. Existen más de 1 300 millones de consumidores potenciales a los que sin duda, algo ponemos venderles. Una investigación del periódico Reforma revela que hay una gran demanda por tortillas, salsa y guacamole, los cuales son vendidos en centros de distribución de productos mexicanos, pero ninguno de ellos es producido en nuestro país. Quienes aprovechan las altas cotizaciones de estos productos son Inglaterra, Estados Unidos, Francia y Sudáfrica. Es necesario que empresarios y gobierno estudien las posibilidades de vender a los asiáticos productos mexicanos, de acuerdo a sus gustos y preferencias.

Lo más importante es que el gobierno combata eficazmente el contrabando y a la par, se realicen las reformas necesarias para que las empresas puedan competir con otros países del mundo, en el marco de una economía globalizada.

#### **4.2 EFECTOS SOCIALES**

En páginas anteriores hemos señalado que la importación ilícita de mercancías repercute en el bienestar de la sociedad, porque la omisión del pago de los impuestos al comercio exterior y de las contribuciones correspondientes a su comercialización, deteriora los ingresos públicos necesarios para la prestación de los servicios que la comunidad requiere, en especial, de la clase social más desprotegida.

En este apartado analizaremos el perjuicio social ocasionado por el contrabando y los trastornos que se generan por la venta en la vía pública de la mercancía introducida ilegalmente al país, pues el ambulante es el canal de distribución ideal para este tipo de artículos.

Al estudiar los efectos sociales del contrabando, encontramos que a pesar de los severos daños que ocasiona a la economía nacional, su comercialización informal constituye una alternativa de subsistencia para aquellos trabajadores desempleados que no encuentran un lugar en el sector formal del mercado laboral, y que de no existir agravaría no sólo el desempleo sino también la situación de miles de hogares mexicanos.

El contrabando es uno de los factores que al interactuar con otras complejas situaciones, han deteriorado el bienestar de la sociedad mexicana. Esta actividad y los efectos negativos que genera, constituyen una realidad social, y como tal, entra en el campo e interés de la sociología.

## A) CONCEPTO DE SOCIEDAD

Durante casi un siglo la mayoría de los libros de Sociología, no señalaban de manera clara qué es lo que debíamos entender por sociedad. En este sentido, Ortega y Gasset observa que las obras con las que Augusto Comte, inicia la Ciencia de la Sociología, por un valor de más de cinco mil páginas, entre todas ellas, no hay una cuartilla completa que se refiera a lo que este autor entiende por sociedad. Ni siquiera Spencer, en sus Principios de Sociología, precisó el concepto de sociedad.

Para Recasenz Siches la definición de sociedad “no sólo constituye una importante especulación teórica – que permitirá una fundamentación segura de la Sociología-, sino que además posee enorme y decisiva importancia práctica”.<sup>34</sup> En opinión de este especialista, un gran número de las tragedias que ha sufrido la humanidad, y sobre todo las de nuestro tiempo, son en alguna medida consecuencia de la falta de claridad respecto de los que es la sociedad y de lo que son los diversos entes colectivos, sobre todo el Estado.

Felipe López Rosado señala que la palabra sociedad tiene varios significados, pero los tres más importantes son los siguientes:

- 1) Es la reunión pasajera y ocasional de varias personas para un fin determinado, por ejemplo las sociedades civiles y mercantiles.
- 2) Es la reunión permanente, orgánica, total, establecida en determinado territorio y sometida a un gobierno soberano; en este sentido la sociedad se identifica con el Estado.
- 3) Es la comunidad total de los hombres o complejo total de las relaciones humanas.

Para este autor, en estos tres casos, “sociedad” quiere decir agrupamiento, enlazamiento, lo cual está acorde con su significado etimológico: unión. En su más remoto origen sociedad significó convivir, estar unido a, estar acoplado con.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> RECAENZ, Siches. Tratado General de Sociología. 23ª Edición. Porrúa. México. 1993. P. 107

<sup>35</sup> LOPEZ, Rosado. Introducción a la Sociología. Porrúa. 27ª. México. 1978. P. 45-46

Roberto Agromonte, sostiene que en sentido amplio, la sociedad es la humanidad, el conjunto de todos los seres humanos que moran en el haz de la tierra, anudando relaciones recíprocas.

En sentido restringido, continúa este sociólogo, solemos hablar de determinadas sociedades, como de la sociedad cubana, refiriéndonos a esa peculiar colectividad que se asienta en un territorio insular y que tiene historia y costumbres propias. En un sentido más restringido todavía, podemos hablar de la sociedad cubana colonial, caracterizada por una economía peculiar, por maneras particulares de vivir y de concebir la vida, y de formas propias de composición poblatoria.

Agromonte señala que puede definirse una sociedad como “una agrupación permanente y expresamente organizada de hombres, mujeres y niños, capaz de producir el proceso de perpetuación de la especie y de mantener un determinado nivel cultural, realizándose en ella las más importantes actividades de la vida –vida familiar, vida económica, vida jurídica, vida política, vida cultural”.<sup>36</sup>

Concluye señalando que la sociedad es el sistema de las relaciones sociales, a través de las cuales vivimos y mediante las cuales formamos grupos.

El sociólogo Earle E. Eubank propone un concepto de sociedad en los siguientes términos: “La sociedad humana se compone de un vasto conjunto de seres humanos, cada uno de los cuales posee un organismo psico-físico, biológicamente autosuficiente, pero dotado de muchos propósitos imposibles de satisfacer fuera de la vida colectiva. Una vez establecida la asociación con sus semejantes, la vida de cada individuo, dentro del grupo, se convierte en una sucesión continua de actividades, en compañía de los demás individuos, destinadas a la consecución de sus propósitos. Desde ese momento se crean relaciones entre ellos y el grupo mismo se convierte en el factor más importante para moldear sus voliciones, para controlar sus acciones y para proporcionarle la cultura en que nace y en la cual se educa”.<sup>37</sup>

En la sociedad se desarrollan múltiples y variadas relaciones entre los hombres, las cuales son estudiadas por diferentes disciplinas, por ejemplo, la Ciencia de la Economía, del Derecho, de la Filosofía, la Psicología, etcétera.

---

<sup>36</sup> AGROMONTE, Roberto. Principios de Sociología. Porrúa. México. 1965. P. 26

<sup>37</sup> Ibidem.

Los hechos sociales en tanto tales, los cuales comprenden relaciones interhumanas, es decir situaciones de relación e influencia recíprocas entre los hombres, son objeto de estudio de la Sociología.

A pesar de que durante la historia de la humanidad los hombres han observado los grupos en que viven y han reflexionado sobre ellos, la Sociología es una ciencia moderna. Uno de sus fundadores fue el pensador francés Augusto Comte (1798-1857), creador del positivismo.

Comte le dio a la nueva ciencia el nombre de Sociología, derivada del latín *socius* y del griego *logos*. Aunque al principio lamentaba el carácter híbrido de la palabra, más tarde sugirió que ese defecto etimológico se compensaba con el hecho de que recuerda las dos fuentes históricas, una intelectual y otra social.

La Sociología tenía en sus inicios proyecciones enciclopédicas, pues como ciencia de la existencia colectiva del hombre, se debía fundar en las demás ciencias, y al mismo tiempo, incluirlas en alguna manera a todas ellas.<sup>38</sup>

En 1876 Herber Spencer publicó en Inglaterra, sus *Principles Of Sociology*, en la que aplicó la teoría de la evolución orgánica a la sociedad humana y desarrolló una gran teoría de la “evolución social”, la cual fue ampliamente aceptada durante varios decenios.

El estadounidense Lester Ward, en 1883, escribió *Dynamic Sociology*, obra en la que sustentaba la idea de un progreso social mediante una acción social inteligente que los sociólogos debían guiar.

Estos autores proclamaban teorías sociales válidas, pero el método que usaban consistía en elaborar un sistema teórico, y luego buscar hechos que lo apoyaran.

Fue Emilio Durkheim, quien utilizó la primera metodología científica en el año de 1895. Pero fue hasta 1930, cuando la sociología comenzó a transformarse en un cuerpo de conocimientos científicos, con teorías basadas en observaciones científicas más que en especulaciones de escritorio u observaciones impresionistas.

Respecto a su concepto, podemos decir que hay tantas definiciones como autores de esta materia existen. La mayoría están encaminadas a delimitar el campo de esta moderna ciencia. Mendieta y Nuñez expone las siguientes:

---

<sup>38</sup> RECASENZ, Siches. Opus cit. P. I

Para Augusto Comte es “la parte complementaria de la filosofía natural que se refiere al estudio positivo de todas las leyes fundamentales de los fenómenos sociales”.

Herbert Spencer define a la Sociología como la “ciencia de la evolución super-orgánica o social”.

Para Degreef “la sociología es la filosofía general de las ciencias sociales particulares”.

Eugenio M. Ostos señala que la Sociología es una “ciencia primaria abstracta, inductiva, deductiva, que estudia las leyes naturales en que se funda el orden de la realidad social, o más brevemente, ciencia de la sociedad”.

Gillin & Gillin consideran que es, en su más amplio sentido, “el estudio de la interacción surgida de la asociación de los seres vivos”.

De acuerdo a Gidding “es la descripción sistemática y explicación de la sociedad considerada como un todo. Es la ciencia general del fenómeno social. Tentativa de explicación del origen, desenvolvimiento, estructura y actividad de la sociedad, por las causas físicas, vitales y psíquicas que obran concertadamente en un proceso de evolución”.<sup>39</sup>

Para Alberto Senior la Sociología “es la ciencia que estudia la realidad social de los fenómenos interhumanos, en lo que éstos tienen de regular, de uniforme, de típico”.<sup>40</sup>

Independientemente de la definición que a cada quien le parezca mejor, lo más importante es que la sociología nos proporciona los conocimientos que nos permiten conocer la realidad social, los hechos tal y como son, lo que a su vez nos da la oportunidad de prever el resultado de ciertas acciones en el tratamiento de los problemas sociales prácticos.

La función práctica de los conocimientos sociológicos se extiende a un sin número de cuestiones particulares y de detalle, pertenecientes a todos los aspectos de la vida social, y cubre todos los problemas sociales, es decir, los problemas planteados por el hecho de desajustes o fracasos individuales o colectivos, respecto de las pautas o de los propósitos de varios grupos.

---

<sup>39</sup> MENDIETA, y Nuñez. Breve Historia y Definición de la Sociología. 4ª Edición. Porrúa. México. 1989. P. 126 a 133

<sup>40</sup> SENIOR, Alberto. Sociología. 13ª Edición. Porrúa. México. 1998. P. 11

El contrabando es una actividad ilícita que involucra y afecta a varios sectores de la sociedad. Es un problema social, cuyas alternativas propondremos en las conclusiones del presente estudio.

## **B) CONCEPTO DE DERECHOS SOCIALES.**

El constitucionalismo de finales del siglo XVIII estableció los derechos fundamentales que preservaban ciertos valores o bienes morales que se consideraban innatos, inalienables y universales, como la vida, la propiedad y la libertad. El titular era un sujeto abstracto y racional, es decir, el hombre autónomo e independiente.

Con el transcurso del tiempo han surgido una serie de derechos que actualmente se encuentran recogidos en las Constituciones y Declaraciones Internacionales, pero que no tienen la misma fisonomía de los primeros derechos fundamentales: no protegen bienes y valores y su contenido no consiste en un mero respeto o abstención por parte de los demás, especialmente, de las instituciones, sino que exigen de parte de éstas una acción positiva que interfiere en el libre juego de los sujetos privados. Estos son los llamados derechos sociales.<sup>41</sup>

Uno de los rasgos distintivos de los derechos sociales es su carácter prestacional, pues muchos de ellos se formulan para atender carencias y requerimientos instalados en la esfera desigual de las relaciones sociales. Por eso consisten en la prestación de bienes o servicios, como vivienda, salud, educación, esparcimiento, etcétera. Pero no todos los derechos sociales implican una acción positiva, como el derecho a huelga o la libertad sindical.

Los derechos sociales no se atribuyen al hombre abstracto y racional como los derechos civiles y políticos, sino que se dirigen al hombre en su situación específica, es decir, al trabajador, al joven, al anciano o a quien precisa asistencia.

Los criterios para definir a los derechos sociales son variados y heterogéneos. En primer lugar, la denominación puede ser muy amplia, pues para los laboristas engloba los derechos específicos de los trabajadores; para un iusprivatista, comprende los que representan los límites o restricciones a los principios de la propiedad y de la autonomía de la voluntad, y así podríamos continuar de modo interminable.

---

<sup>41</sup> PRIETO, Sanchís. Los Derechos Sociales y el Principio de Igualdad Sustancial. Derechos Sociales y de las Minorías. Compilación. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2001. P. 17 - 19.

Sin embargo, la designación de derechos sociales que aquí pretendemos esbozar, en sentido estricto, es el de derechos prestacionales. Robert Alexy los define de la siguiente manera: “son los derechos del individuo frente al Estado a algo que- si el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente- podría obtenerlo también de particulares”<sup>42</sup>

Esta dimensión prestacional resalta el carácter económico de los derechos sociales, cuya satisfacción exige la utilización de los recursos estatales para proveer bienes y servicios, para satisfacer las necesidades básicas de los más pobres.

La historia de los derechos sociales en México ha sido muy desafortunada. En la Constitución de 1917, la gran mayoría de las conquistas sociales introducidas en el texto, no consistieron en la imposición de deberes a los órganos del Estado, salvo el derecho de educación gratuita, sino básicamente en la imposición de limitaciones a las conductas de particulares -latifundistas, patrones-, con el fin de lograr que éstos respetaran algunas condiciones mínimas de otros sujetos más débiles, como jornaleros, niños, trabajadores, etc.

Para José Ramón Cossío, por derechos sociales se entendieron aquellas normas constitucionales que fueron resultado de postulados de la Revolución. La función del Estado se limitaba al establecimiento de normas jurídicas y de órganos mediante los cuales se protegiera a los más débiles de los más fuertes, pero no se impusieron obligaciones directas de carácter patrimonial al Estado.<sup>43</sup>

En México, la mayoría de los derechos prestacionales o derechos sociales están configurados como directrices que persiguen fines y que dejan al Estado la elección de los medios que considere adecuados para su realización

A partir de 1970, comenzaron a realizarse numerosas reformas a la Constitución en materia de derechos sociales. El artículo 4º estableció el derecho a la protección de la familia y de los menores, el derecho a la salud, a una vivienda digna y posteriormente, los derechos indígenas. El artículo 6º consagró el derecho a la información; el artículo 27 estableció la obligación del Estado de promover el desarrollo rural integral; el artículo 28 consagró la protección al consumidor. El artículo 123 constitucionalizó el derecho de los

---

<sup>42</sup> ALEXY, Robert. Derechos Sociales Fundamentales. Opus cit. P. 69

<sup>43</sup> CRUZ, Parceró. Los Derechos Sociales como Técnica de Protección. Opus cit. P. 90- 91

trabajadores a recibir vivienda digna, capacitación y adiestramiento (a cargo de los patrones).

Sin embargo, estas reformas constitucionales y las políticas públicas implementadas no han sido efectivas para paliar los problemas del país, y el nivel de vida de los mexicanos, sobre todo de la clase social más pobre, ha descendido, de la misma manera que han disminuido las partidas presupuestales asignadas a estos rubros.

Algunas de las leyes más importantes que pretenden proteger derechos sociales son las siguientes: Ley Federal de Vivienda (1984), reglamentaria del artículo 4° constitucional; Ley General de Salud (1984), reglamentaria del artículo 4° constitucional; Ley General de Educación (1993), reglamentaria del artículo 3° constitucional; Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 constitucional (1970); Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (1963), reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional; Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia (1986); Ley de Desarrollo Rural (1988), entre otras. En estas leyes se establecen y protegen prestaciones por parte del gobierno y de particulares (patrones). La distribución de los recursos financieros públicos, siempre limitados e insuficientes, que se destinan a cumplir con esos deberes y objetivos del gobierno, forma parte de las facultades tanto del Ejecutivo, que propone y somete a consideración, como del Legislativo, que aprueba el presupuesto.<sup>44</sup>

He aquí la importancia que tiene la erradicación del contrabando, por la evasión fiscal que representa. Los recursos que pierde el Estado por concepto de impuestos a la importación y los correspondientes a su comercialización en el mercado nacional, significan un grave deterioro de las finanzas públicas, y una consecuente disminución de la capacidad gubernamental, para satisfacer los derechos sociales de los mexicanos más desprotegidos. Esto es de vital importancia si tomamos en cuenta que el 43.1 % de la población han sido clasificados como pobres y el 16.7 % como extremadamente pobres. A este respecto, Juan Antonio Cruz Parceró señala que la historia reciente nos demuestra que el Estado ha fracasado en su responsabilidad para distribuir la riqueza, pues si tomamos en cuenta el caso de FOBAPROA, lo que sí ha distribuido bien el Estado, son las deudas y la pobreza. Por ello, para este autor, debemos pugnar por una protección jurídica más fuerte

---

<sup>44</sup> Ibidem. P. 103

que garantice ciertos derechos mínimos, para los grupos más necesitados, que representan más de la mitad de la población.

Lo cierto es que en México, factores de índole político, económico y social han determinado que los derechos sociales sean una promesa sin cumplir. Su importancia más sobresaliente ha sido en la retórica de los diferentes actores políticos, que los utilizan como declaraciones de buenas intenciones, de compromiso, y en el peor de los casos, de engaño o fraude tranquilizador.

### **C) ENFOQUE SOCIOLOGICO DEL COMERCIO INFORMAL.**

En el apartado anterior hemos visto que el contrabando genera competencia desleal a las empresas y provoca la reducción de la capacidad productiva de la industria, y en muchos casos, el cierre de las mismas o su desplazamiento a la informalidad. La consecuencia que ello genera, es el desempleo.

Tanto para las empresas que salen del sector formal, como para las personas que pierden su fuente de ingresos, el comercio informal constituye una alternativa importante. Por eso decidimos incluir un breve análisis sociológico del comercio informal. En especial analizaremos el ambulante, por la importancia que tiene en la venta directa al consumidor de los artículos de contrabando, pues representa el canal de distribución ideal para estos efectos.

Lo paradójico de todo esto es que el comercio de mercancías de importación ilícita, en la economía informal, es la alternativa de algunas de las personas que se encuentran desempleadas, precisamente por la competencia desleal generada por esos productos.

De acuerdo a datos dados a conocer por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la tasa anual de desempleo abierto en 2003 se elevó a 3.3 por ciento. Lo que significa la más alta proporción de desocupados que ha tenido México desde 1998.

Tan sólo en la segunda mitad de diciembre pasado fueron despedidos 206 684 trabajadores, según información del Instituto Mexicano del Seguro Social. Lo peor es que más de la mitad de los despidos, 114 361, correspondía a plazas calificadas como permanentes. Es decir que junto con estos puestos de trabajo se perdieron salarios fijos, afiliaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro, ingresos fiscales por impuestos sobre

productos de trabajo y sobre la renta, aportaciones al seguro social, y en general, todas las contribuciones y prestaciones asociadas al empleo formal. Los otros 92 132 trabajadores cesados en ese lapso, están catalogados como eventuales.

Actualmente México tiene una población ocupada de 31.4 millones de habitantes sólo en zonas urbanas. De manera formal 15.4 millones desarrollan alguna actividad en la iniciativa privada y en el sector público. En los tres años anteriores 584 333 trabajadores fueron despedidos, de ellos 91 % estaba afiliado al IMSS como empleados permanentes.

Con esta tasa de desempleo la informalidad se reforzó. Según datos del INEGI en diciembre del 2003 poco más de la mitad, 50.6 %, de la población ocupada en zonas urbanas del país no tenía prestaciones. En el primer trimestre del 2004, hubo un incremento de 576 mil personas en la informalidad, respecto a igual periodo del año pasado. Esto significa que la población sin prestaciones llegó a 25.9 millones, el nivel más alto desde el primer trimestre del 2001. En el último año seis de cada diez personas que se incorporaron al mercado laboral, lo hicieron en el sector informal.

La economía informal ha alcanzado dimensiones alarmantes, ha invadido casi todos los ramos del comercio establecido e incorpora a un número cada vez mayor de personas. La afectación no sólo es al fisco, a los industriales y comerciantes cumplidos, sino también al consumidor, pues la mayoría de los productos que comercializan son de baja calidad y sin garantía.

De acuerdo al sociólogo Marco Gómez Solórzano, investigador del Departamento de Relaciones Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, el desempleo en las grandes ciudades como el Distrito Federal, da lugar no sólo a la economía informal, sino también a la oculta o a un “mercado negro de trabajo”, en el que las condiciones laborales se caracterizan por firmas de contratos en blanco y acuerdos de palabra. Este especialista en Sociología del Trabajo, señala que la economía clandestina va en aumento y que la grave situación de zonas rurales lleva a los habitantes a buscar alternativas de trabajo en ciudades y zonas industriales, donde están dispuestos a laborar en cualquier cosa sin contar con prestaciones sociales.

Señaló que los problemas más delicados en este sector de la economía son seguridad y vigilancia. Para la contratación se exige documentación original como cartilla, credencial de elector y certificado de estudios, y al terminar la relación laboral, los contratantes

negocian la entrega de los documentos a cambio de finiquitar la relación sin el pago de las prestaciones correspondientes. También puede acontecer que se exija la firma de documentos en blanco, para después llenarlos como renuncia y evitar de esta forma, posibles problemas legales.

Muchas de las empresas que funcionan en la forma descrita por Gómez Solórzano, son aquellas que han sido desplazadas por el contrabando y que se niegan a desaparecer, y para poder abaratar costos y poder competir con las importaciones ilegales tienen que trabajar en la clandestinidad y comercializar sus productos en el ambulante.

La ocupación informal comprende desde vendedores ambulantes, empleados en pequeños negocios familiares, hasta ocupados en microempresas que no están dadas de alta en Hacienda.

Se estima que en el Distrito Federal la cifra de vendedores ambulantes asciende a 300 mil puestos. De esto se advierte que los ciudadanos han buscado en la economía informal lo que no les da la economía formal. De acuerdo con datos de la Secretaría de Trabajo del Distrito Federal, la economía informal crece hasta 4 por ciento más que la formal.

El comercio ambulante es una respuesta natural a la crisis económica. Además, las personas tienen la percepción de que el comercio callejero es útil porque facilita la compra de productos y permite un ahorro; sin embargo no se toma en cuenta la calidad de los productos ni su origen, pues la mayoría de las veces se trata de mercancía de contrabando, pirata o robada.

La crisis económica y el ascendente nivel de desempleo, convierten al comercio informal en una alternativa de sobrevivencia. Aún cuando muchos comerciantes formales venden productos de importación legal y adicionalmente, algunos de contrabando, generalmente técnico, un gran porcentaje de la mercancía de contrabando es vendida a través del ambulante.

El comercio informal constituye un problema de carácter social porque representa una expectativa de subsistencia de un gran número de la población y de sus dependientes, que de no existir, aumentaría aún más los índices de desempleo y posiblemente también de criminalidad, y que simultáneamente genera problemas de salud, de inseguridad, contaminación y de vialidad. Al mismo tiempo, constituye un excelente negocio, una forma

de obtener grandes cantidades de dinero y una manera de evadir el pago de contribuciones al Erario, indispensables para la prestación de servicios que la misma sociedad requiere.

No todos los productos que se comercializan en la economía informal son de contrabando, también se vende mercancía pirata, robada, saldos de empresas cumplidas y artículos de las compañías que viven en la informalidad. Sin embargo, el contrabando es especialmente importante porque debido a la competencia desleal, es una de las causas más importantes de la disminución de la capacidad productiva del país, lo que a su vez ocasiona que muchos desempleados tengan que dedicarse a ello, y al mismo tiempo, por la evasión que genera, impide al Estado allegarse de los recursos necesarios para fomentar el crecimiento económico.

El contrabando se comercializa principalmente en concentraciones de ambulantes como Tepito, la Merced, Aldaco, Meave, etc., a las salidas de las estaciones del metro, paraderos de autobuses, en mercados sobre ruedas, tianguis-bazar, y en puestos fijos en la vía pública. Pero no sólo en las principales ciudades del país, también en pueblos y rancherías de todo el territorio nacional.

Respecto al origen socioeconómico de los integrantes del comercio ambulante, en su gran mayoría provienen de la clase social baja, caracterizada por niveles de ingresos reducidos. Este grupo es especialmente vulnerable durante períodos de crisis económica, al depender de su escasa capacitación para responder a sus necesidades de empleo.

Lo más preocupante es que cada día aumenta el número de jóvenes dedicados al ambulante, pues es más fácil dedicarse al comercio informal, que les permite sobrevivir de manera inmediata, que cursar una carrera profesional o técnica. Aunque si bien contribuyen al ingreso familiar y solucionan un problema a corto plazo, generan uno peor a largo plazo: el de una juventud sin escolaridad y sin experiencia, ni preparación técnica para incorporarla al sector formal.

Por otra parte, el desempleo rural y los bajos ingresos de las actividades agropecuarias agravan el proceso migratorio a las grandes ciudades con la esperanza de mejorar su nivel de vida. Pero esta perspectiva se ve frustrada en la mayoría de los casos por dos factores a saber: la incapacidad económica del sector privado para absorber esta mano de obra adicional, y el insuficiente o nulo grado de preparación técnico-cultural de los inmigrantes

para responder a los requisitos de un trabajo calificado. La alternativa es el comercio ambulante, que vende entre muchas otras cosas, mercancías de contrabando.

Para dedicarse al comercio ambulante no se requiere tener una cultura amplia o conocimientos especializados, generalmente lo único necesario es constancia y conocimientos mínimos de matemáticas, sobre todo de suma y resta, para tener buenos resultados.

La encuesta sobre economía informal del INEGI, revela que de las personas dedicadas a alguna actividad de ese sector en el 2003, el 60.1 % cuenta con la educación básica de secundaria completa.

En promedio, los hombres cuentan con 7 años de estudio, cerca de medio año más que las mujeres, cuya escolaridad es de 6.6 años en promedio. Por grupos de edad hasta los 29 años, las mujeres cuentan con más años de escolaridad que los hombres; sin embargo, a partir de los 30 años la escolaridad de los hombres es superior a la de las mujeres. Dicho comportamiento, por un lado, obedece al hecho de que las generaciones jóvenes cuentan con una instrucción escolar mayor en relación a las generaciones de las personas de edad avanzada, y por otro, a la presencia de más mujeres jóvenes con niveles de escolaridad superior a la de los hombres en la economía informal.

De las mujeres dedicadas a alguna actividad informal, el 28.7 % no tienen descendientes, el 19 % tiene un solo hijo, y el resto tiene dos o más. De estas cifras se desprende que es mayor la inserción de las mujeres con responsabilidad en sus familias a medida que aumenta el número de hijos, en buena medida por la necesidad en los hogares de más ingresos. El comercio ambulante les otorga una ventaja adicional, les permite tener a sus hijos en sus lugares de trabajo, situación imposible de tener en un empleo formal.

En cuanto a la edad de las personas dedicadas al sector informal en el 2003, los porcentajes son los siguientes.

De 12 a 19 años	14.8 %
De 20 a 29 años	22.35%
De 30 a 39 años	22.7 %
De 40 a 49 años	18.75%
De 50 a 59 años	11.4 %
De 60 años en adelante	8.9 % (Fuente INEGI)

Dentro de los ambulantes existen grupos que se dedican de forma regular a esta actividad, es decir, aquéllos que trabajan de lunes a sábados, y en algunos casos los domingos, y hay otro sector que únicamente desarrolla su actividad comercial los fines de semana, pues trabaja en el ambulante para allegarse de recurso complementarios a alguna otra actividad formal.

Últimamente ha aparecido un grupo de vendedores conocidos como itinerantes, los cuales venden pequeñas cantidades de diversos artículos como baratijas o golosinas, que transportan en una bolsa o morral y que deambulan por las calles, el metro o los mercados, tratando de venderlos a personas que encuentran a su paso. Carecen de una ubicación y sus ingresos dependen enteramente de su habilidad para encontrar y convencer a los clientes. Al ver a este grupo de ambulantes que perciben cantidades mínimas para sobrevivir, nos podemos dar cuenta del terrible índice de pobreza que aqueja a nuestra población. Esta percepción es independiente de lo que las cifras gubernamentales nos puedan decir al respecto.

La mercancía de contrabando comercializada por los ambulantes, por lo general es adquirida por la población asalariada con menores ingresos y por los propios ocupados en esta actividad.

A pesar de ser una alternativa de subsistencia, de la relativa facilidad para su incorporación y de la flexibilidad de su operación, no puede considerarse al comercio informal como una actividad privilegiada, pues la inseguridad en su ejercicio y la falta de prestaciones laborales, son aspectos importantes que no debemos omitir.

El comercio ambulante representa un problema de grandes dimensiones y no se resolverá con soluciones sencillas y rápidas. Se trata de una actividad que da sostenimiento económico a miles de personas y que además, proporciona un suministro de productos y servicios a un gran número de la población de recursos limitados.

Desafortunadamente los gobernantes mexicanos no tienen previstos programas para evitar una mayor inserción de la población a esta actividad, y mucho menos para desincorporar de manera paulatina a los que laboran actualmente en este sector. Es importantísimo invertir en la capacitación técnica de los ciudadanos, y al mismo tiempo, realizar las reformas estructurales en materia energética, administrativa y fiscal para atraer inversión extranjera, y crear nuevas fuentes de empleo. De acuerdo a declaraciones de

Gregorio Canales Rodríguez, Director General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía, la falta de esas reformas ha provocado que el país deje de captar más de siete mil millones de dólares anuales de inversión extranjera directa.

La confrontación de las fuerzas políticas, agravada por los escándalos de corrupción, y los conflictos entre dependencias del gobierno federal con la administración del Distrito Federal, han diluido las expectativas de que en México se puedan aprobar las enmiendas que permitan elevar el potencial económico de nuestro país.

#### **D) TRANSTORNOS SOCIALES**

Este apartado es, quizá, uno de los más importantes dentro del presente estudio, ya que analizaremos las consecuencias sociales de una economía afectada por el contrabando.

La importación ilícita tiene varias facetas, implica evasión fiscal y una disminución de los ingresos que el Estado requiere para poder prestar los servicios sociales que la población necesita como salud, educación, vivienda, etc.; representa una competencia desleal a la industria y al agro mexicanos, que conlleva a la reducción de la capacidad productiva de las empresas o al cierre de las mismas, con el consecuente desempleo. Y al mismo tiempo, constituye una opción para el ascendente número de desempleados, quienes al verse imposibilitados de tener un empleo formal, pueden obtener ingresos, aunque sean mínimos, a través de la venta de mercancía de contrabando. Para otro grupo social, mucho más reducido, es un jugoso negocio sin obligaciones fiscales y sin tener que pagar las prestaciones laborales que marca la Ley.

La introducción ilegal de mercancías en territorio nacional, ocasiona pues, delincuencia organizada, corrupción, evasión fiscal y deterioro de la planta productiva nacional. Aunado a lo anterior, la comercialización del contrabando en la vía pública, origina trastornos sociales, como inseguridad, problemas de salud, de contaminación y de vialidad. Sin embargo, esta actividad, con toda su negatividad, satisface varias necesidades de consumo de la población, que por su precaria situación económica, requiere mercancías accesibles, aún cuando sean de dudosa calidad, pero ante todo de bajo costo.

Las generosas ganancias que genera la importación ilícita de productos extranjeros ha provocado la organización de bandas delictivas que fomentan la corrupción de numerosos funcionarios públicos para no ser detenidos en sus actividades delictivas. En páginas

anteriores nos hemos referido a la forma de operar de los contrabandistas y a la manera en que opera la corrupción de agentes y empleados aduanales. Por ello sólo nos avocaremos a realizar un breve análisis de los trastornos que sufre la sociedad por el comercio ambulante.

El ambulante de mercancía de contrabando genera problemas de salud, vialidad, contaminación, inseguridad y, adicionalmente, daña la imagen turística de las ciudades.

Las personas que ejercen el comercio en la vía pública se ven obligados a ingerir alimentos preparados en la calle, los cuales son fuente potencial de enfermedades gastrointestinales por la contaminación microbiológica que se genera durante la manipulación de los alimentos sin el aseo adecuado, y por los agentes contaminantes existentes en el medio ambiente. Las principales enfermedades ocasionadas por los alimentos cocinados en la calle son diarreas, salmonelosis, tifoidea y hepatitis.

Además de las infecciones estomacales que provocan esos puestos de comida, constituyen un alto riesgo para el transeúnte por la utilización de tanques de gas en los lugares de paso.

Aún cuando estos alimentos son un peligro para la salud de los consumidores, cubren las necesidades alimentarias de la mayoría de los comerciantes informales, quienes carecen de un horario suficiente que les permita ir a comer a sus hogares; además los precios son tan bajos, que se ajustan a su precaria economía.

Otro factor que debemos considerar es que los ambulantes carecen de seguridad social, la mayoría busca ser atendido en centros de salud gratuitos proporcionados por el Estado. Esto representa una carga adicional para el gobierno que, gracias al contrabando y a su comercialización ilícita se ve privado de los ingresos por concepto de los impuestos al comercio exterior. Pero además, al reducirse la producción de artículos nacionales, se pierden más impuestos, y la falta de recursos públicos impide mejorar el servicio de salud a que todo mexicano tiene derecho. Por eso en la presente administración, el equipamiento médico de clínicas y hospitales públicos se ha financiado más con dinero proveniente de una fundación privada, que del propio gobierno federal. Así lo reconoció el Presidente Vicente Fox el 19 de abril del presente año, al agradecer las donaciones cercanas a los 800 millones de pesos realizadas por la "Fundación Gonzalo Río Arronte", que encabeza

Gilberto Borja. Durante el 60 aniversario del Instituto de Cardiología, el Ejecutivo declaró que la inversión gubernamental en este renglón ha sido de 500 millones de pesos.

La falta de ingresos fiscales implica que si el gobierno designara más recursos al sector salud, se le restarían a otros rubros igualmente importantes, como puede ser la inversión en ciencia y tecnología, imprescindible para la economía globalizada imperante en la época actual.

El ambulante contribuye al aumento de la contaminación, pues al invadir las vialidades, ocasiona congestiones vehiculares, sobre todo en las grandes ciudades como el Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y Puebla, entre otras.

Es necesario dejar claro que el comercio informal no es la causa principal de la contaminación, pero la contribución a su aumento repercute en padecimientos respiratorios como gripas, influenza, asma, enfisema, neumonía, etcétera.

Los embotellamientos ocasionan molestias a las personas que habitan en las zonas cercanas al comercio informal, estos ciudadanos muchas veces ven materialmente cercado el paso a sus viviendas. Al invadir banquetas, obligan a los peatones a caminar peligrosamente entre los coches, esta situación es especialmente riesgosa para niños y ancianos.

Otro problema que el comercio informal ocasiona es la generación de grandes cantidades de basura, que a su vez, origina fauna nociva como ratas y moscas, las cuales son foco de contaminación y enfermedades para la población. Algunos de estos desechos contribuyen a la saturación del drenaje en época de lluvias.

En realidad, casi toda la comunidad arroja basura en la calle, pero el comercio en la vía pública genera toneladas de basura y se gastan millones de pesos para su limpieza, de los cuales, los beneficiados con el comercio informal de productos de contrabando, no aportan un solo peso.

El comercio de los artículos de contrabando, en concentraciones de vendedores informales, crea inseguridad y es factor de delitos como robo, lesiones y homicidio.

El mejor ejemplo ilustrativo de la delincuencia y vicios que se generan en zonas de un gran número de ambulantes, es Tepito, donde muchas personas son asaltadas y es frecuente encontrar jóvenes alcoholizados y drogados. En este barrio se vende además de mercancía de contrabando, gran cantidad de droga y de armas.

La aglomeración y hacinamiento que se forma en tianguis y mercados populares, donde se vende una gran cantidad de productos de importación ilegal, son el medio ideal para que los ladrones actúen y huyan con facilidad. Esta situación pone en riesgo la seguridad y bienestar de las familias que viven o van de compras a esos lugares.

Este fenómeno de inseguridad no se presenta con la misma intensidad en todas las concentraciones de ambulantes, ni en todas las ciudades del país. Depende también de la vigilancia policiaca que exista en el lugar.

Por otra parte, entre los comerciantes informales, se crean grupos, organizaciones y liderazgos que originan enfrentamientos violentos por el control de ciertas zonas de venta, y muchas veces terminan con el asesinato de integrantes de uno u otro grupo. Estos conflictos resultan peligrosos para la sociedad porque ha ocurrido que transeúntes han sido agredidos en la confusión de la trifulca o de enfrentamientos con la policía.

Los ambulantes suelen tener reacciones tan violentas que en el desalojo efectuado en el mercado de la Merced el 9 de junio de 1998, los vendedores estallaron en ira e insultos contra las autoridades y advirtieron que no se retirarían de sus puestos “aunque corra sangre y haya muertos”. Afortunadamente, no sucedió tal cosa y a la madrugada del día siguiente se desmantelaron sus puestos, y se incautaron varios kilogramos de cuetes, palomas y otros juegos explosivos, en su mayoría de origen chino.

Si el gobierno de la ciudad prohíbe la instalación de los puestos en la vía pública, se organizan marchas generalmente violentas, que ocasionan molestias y daños a los ciudadanos, al impedirles el libre tránsito por ciertas calles.

Algunas organizaciones de comerciantes informales guardan una íntima relación con ciertos partidos políticos. A través de este clientelismo, los partidos utilizan a los vendedores ambulantes para sus propios fines, ya sea para acarreo, manifestaciones, apoyo a sus ofertas electorales, etcétera. Todo a cambio de privilegios y tolerancia en el ejercicio de su actividad.

Los líderes desempeñan un rol indispensable como mediadores, gestores y controladores del grupo de vendedores que representan. Estos líderes coordinan zonas completas y obtienen grandes cantidades de dinero por concepto de cuotas que van de los 20 a los 200 pesos diarios o semanales, por cada puesto. El pago de derechos que

corresponde al gobierno es mínimo comparado con lo que obtienen los representantes de organizaciones de ambulantes.

En un estudio realizado por la CANACO, en 1989 se estimaba que los líderes y autoridades delegacionales corruptas, por concepto de cuotas alcanzaban los 3 mil 500 millones de pesos mensuales, es decir 42 mil millones de pesos anuales. Esta cantidad hubiera podido usarse para fomentar el crecimiento económico del país.

Estos son los trastornos sociales más importantes ocasionados por la comercialización del contrabando. Lo más preocupante es que no existe una alternativa ocupacional para el gran número de personas que se dedican a esta actividad informal.

Es muy importante que diferenciamos a los comerciantes ambulantes de los grupos de contrabandistas. Estos últimos, además de incurrir en el delito-infracción de contrabando, evaden la carga fiscal y obtienen utilidades enormes, las cuales pueden llegar incluso al 400 por ciento. De modo que aunque tienen aptitud económica de contribuir al gasto público, optan deliberadamente por no hacerlo, dañando notoriamente las finanzas gubernamentales y a los industriales y comerciantes cumplidos, por existir desigualdad tributaria.

En cambio, los vendedores ambulantes, ejercen esta actividad como una alternativa de subsistencia con márgenes de utilidad mínimos. En este sentido, el comercio informal es una realidad social de la que no podemos permanecer ajenos, y aunque parezca un mal necesario, al derivarse de un problema de estructura económica, educativa y desempleo, es urgente que el gobierno y la clase política trabajen conjuntamente para encontrar fórmulas efectivas que conlleven a su pronta solución.

## CONCLUSIONES

El contrabando ha invadido todas las esferas de la actividad económica nacional, afectando al Erario Público, a la industria, al sector agroalimentario, al gremio artesanal, y a los diferentes participantes en los procesos de comercialización. El perjuicio que ocasiona la importación ilegal trasciende en el bienestar de la sociedad en su conjunto.

Del contenido de los capítulos anteriores se desprenden las siguientes conclusiones:

1. El contrabando en México, surge durante la época colonial debido al coto comercial impuesto por la Corona española a sus colonias. La escasez imperante en ese período, la incapacidad de España para proveer los productos que la sociedad requería y la prohibición de comerciar con otras naciones, propiciaron actividades contrabandistas con comerciantes de países como Inglaterra, Francia, Holanda y Portugal, entre otros.

2. Finalizada la etapa colonial, el comercio exterior estuvo caracterizado por una política proteccionista a la incipiente industria nacional. Las prohibiciones y los elevados impuestos a la importación, guardaban proporción directa con el contrabando, a medida que aumentaban o disminuían aquéllos, aumentaba o disminuía la introducción clandestina de mercancías extranjeras en territorio nacional.

3. A lo largo de la historia, en las actividades contrabandistas siempre han participado empleados o funcionarios públicos mediante el pago de sobornos. Desde un principio, el motivo de esa “colaboración” se debía a que los salarios no sólo eran bajos, sino que además, su pago era irregular, pues muchas veces pasaban meses para poder cobrarlos, y para poder subsistir, tenían que recurrir al ingreso extra legal de la “mordida”.

A pesar de los múltiples esfuerzos de los diferentes gobiernos para erradicar el contrabando, no se ha logrado combatir el problema porque ni se consideró la situación específica de los funcionarios sobornados, ni se han atacado las causas que lo generan.

4. Las personas que ingresan ilegalmente mercancías al país, incurren simultáneamente en un delito, previsto en el Código Fiscal, y en una infracción administrativa, regulada en la Ley Aduanera. Por el delito, se sigue un juicio penal en el que se aplica pena corporal,

mientras que por la infracción, se tramita un procedimiento administrativo y se impone una sanción pecuniaria.

Esta dualidad de jurisdicciones no contraviene el artículo 23 constitucional, que prohíbe ser juzgado dos veces por el mismo delito, porque tanto los juicios como las sanciones que se imponen son de distinta naturaleza, una es administrativa y la otra, es de orden penal.

En la legislación Penal y Fiscal vigente el contrabando es considerado como delito grave al incurrir en algunos supuestos, en cuyo caso, el contrabandista no alcanza la libertad provisional.

5. Las formas de efectuar el contrabando han evolucionado y además del bronco o clandestino, existe el contrabando técnico, caracterizado por realizar la importación de forma aparentemente legal, pero con pedimentos que contienen información falsa, con la finalidad de evadir el pago total o parcial de los impuestos correspondientes.

La información falsificada puede ser el precio del producto (subvaluación), el origen de la mercancía (triangulación), el uso que se le va a dar a la materia prima (importaciones temporales), los datos del importador, la clasificación arancelaria, el tipo de producto, etcétera.

6. El contrabando ha alcanzado dimensiones alarmantes con graves consecuencias para todos los sectores de la economía nacional: industriales, agricultores, artesanos, y comerciantes. A medida que se escriben estas líneas surgen noticias de nuevos sectores afectados por esta actividad ilícita. Tal es el caso de los pescadores, cuyos productos marinos están siendo desplazados por el pescado chino, el cual, aun cuando tiene hasta ocho meses de congelamiento, es preferido por los consumidores por su mayor tamaño y mejor precio. El contrabando parece realizar una carrera frenética sin límites, la cual es urgente detener.

La importación ilegal genera competencia desleal a las empresas. Esto se debe a que los costos de producción varían de país a país. Debido a ello, el gobierno impone cuotas compensatorias a ciertos productos de determinadas naciones, pues al tener un precio menor a los producidos en México, los coloca en una posición ventajosa para su venta. La omisión del pago de impuestos y de las cuotas compensatorias de mercancías extranjeras,

desplaza a los productos nacionales, ocasionando la reducción de la capacidad productiva nacional, el cierre de algunas medianas o pequeñas empresas, o su desplazamiento a la informalidad.

7. Esta situación ha generado el desempleo de miles de trabajadores, quienes paradójicamente, encuentran una alternativa ocupacional en el comercio ambulante, el cual representa el canal de distribución ideal para vender artículos de contrabando, alguna otra mercancía ilegal (pirata o robada), o bienes producidos en la economía informal.

8. El comercio informal, es un problema de carácter social porque representa una expectativa de subsistencia de una gran número de ciudadanos y de sus dependientes, que de no existir, aumentaría aún más los índices de desempleo y posiblemente también de criminalidad. Sin embargo, simultáneamente, genera trastornos sociales, como inseguridad, problemas de salud, de vialidad y agudización de la contaminación ambiental.

9. La importación ilegal de mercancías constituye una importante fuente de evasión fiscal, y por ende, una disminución de los ingresos estatales necesarios para la prestación de los servicios que la sociedad requiere, especialmente de los grupos sociales más desprotegidos. Esa falta de ingresos obliga al gobierno a incrementar los impuestos y a recortar programas de desarrollo, lo cual repercute en la erosión de los niveles de vida de la población.

El contrabando y su comercialización en la economía informal, reduce la eficiencia y equidad del sistema tributario, ya que disminuye su potencial recaudatorio al mismo tiempo que eleva la carga fiscal sobre los contribuyentes cumplidos

10. Para combatir la corrupción imperante en las aduanas, se debe contar con personal altamente calificado y especializado, con remuneraciones y prestaciones justas. Además, la Contraloría de la Secretaría de Hacienda debe vigilar no sólo la función de los empleados aduanales, sino también su patrimonio, pues muchas veces llevan estilos de vida muy superiores a los que su sueldo les podría permitir.

11. Proponemos que se establezca un intercambio de información electrónica entre las aduanas de los países con los que exista un mayor flujo comercial y de aquéllos con antecedentes de ser proveedores de artículos de contrabando, vía triangulación con otros países. Esta información debe llegar a las aduanas mexicanas antes del arribo de las mercancías para detectar cualquier irregularidad.

12. Así como existe un Padrón de Importadores, se debe establecer un Padrón de Proveedores extranjeros. Esto permitirá al gobierno verificar si efectivamente esas empresas tienen la capacidad de producir lo que exportan a México. Además, las autoridades mexicanas deben solicitar a los gobiernos extranjeros información de las exportaciones a nuestro país, para cotejarlas con las importaciones registradas aquí. Esto es sumamente importante, pues permitirá otorgar a las empresas cumplidas, facilidades en la tramitología de las aduanas, en cambio, a los importadores con irregularidades se les deberá revisar minuciosamente.

13. Es necesario una reforma a la Ley de Amparo, en el sentido de que obligue al importador que promueve el juicio de amparo, a que pague en efectivo el monto total de los impuestos de importación antes de concederse la suspensión definitiva. Esto evitará que una vez concluido, si se niega el amparo, exista imposibilidad de cobrar esos impuestos porque la empresa haya desaparecido, como sucede en la actualidad.

14. Es necesario incorporar a los vendedores ambulantes al padrón fiscal, empezando con cuotas mínimas, siendo lo más importante, detectar a sus proveedores, quienes son los grandes evasores fiscales.

15. Una de las causas más importantes del contrabando, es su alta rentabilidad, esto se debe a la falta de competitividad de las mercancías producidas en México. En esa materia, en el plano internacional, del lugar número 33 en el 2000, hemos pasado al 56 en el 2004. Como los productos extranjeros son mucho más baratos, el gobierno les impone elevadas tasas compensatorias para que no desplacen a los nacionales. Esto provoca que los importadores busquen a toda costa evadir su pago para aumentar su margen de utilidad.

Para atacar la rentabilidad del contrabando, es urgente que se realicen reformas en materia energética, fiscal y administrativa, para mejorar la competitividad de las empresas mexicanas.

16. En el contexto de una economía globalizada, es imprescindible una mayor inversión en tecnología y capacitación de la fuerza laboral, para poder atraer inversión extranjera que dé empleo a los ciudadanos, quienes al tener una mejor remuneración dejarán de adquirir mercancías de contrabando barata y de mala calidad. La época actual está caracterizada por el uso de tecnología de punta, para estar en el tren del progreso, debemos invertir en la capacitación de los trabajadores hasta el punto, de que los principales bienes de nuestra nación sean las habilidades de los ciudadanos.

17. Es imperativo que la clase política del país, logre los acuerdos necesarios para crear la infraestructura que ofrezca seguridad pública, jurídica y fiscal a los inversionistas extranjeros. Pues muchos de ellos han emigrado a otros países que sí les otorgan esas condiciones, como es el caso de India y China.

18. Las acciones eficaces de la Policía Fiscal y de la Procuraduría General de la República para perseguir y detener a los contrabandistas, junto con las medidas que hemos propuesto, deben realizarse en forma simultánea para poder erradicar esta dañina actividad ilícita.

El combate al contrabando debe ser frontal desde todos los ángulos posibles, pues de no detenerlo, agudizará la crisis económica del país, aumentará el desempleo y disminuirán los ingresos públicos necesarios para satisfacer los servicios que la sociedad necesita, afectándose con ello, el bienestar comunitario.

## BIBLIOGRAFIA

1. Agromonte, Roberto. **Principios de Sociología**. Porrúa. México. 1965.
2. Baldrige, Víctor J. **Sociología**. Editorial Limusa. México. 1979.
3. Barkin, David. **Un Desarrollo Distorsionado: La Integración de México a la Economía Mundial**. Siglo XXI. México 1991.
4. Bernecker, Walter L. **Contrabando Ilegal y Corrupción en el México del Siglo XIX**. Universidad Iberoamericana. México. 1997.
5. Bottomore, T. B. **Introducción a la Sociología**. 9ª Edición. Ediciones Península. México. 1992.
6. Carvajal, Contreras Máximo. **Derecho aduanero**. 4ª Edición. Porrúa. México. 1985.
7. Carbonell, Miguel. **Derechos Sociales y de las Minorías. Compilación**. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2001.
8. Caso, Antonio. **Sociología**. 15ª Edición. Editorial Limusa. México. 1969.
9. Cortés, Fernando. **Crisis y Reproducción Social, Los Comerciantes del Sector Informal**. Porrúa. México. 1990.
10. Cosío, Villegas Daniel. **La Cuestión Arancelaria en México, Historia Política Aduanera**. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México. 1932.
11. Cuellar, Oscar. **De Marginal a Informal, El Desarrollo de la Discusión en América Latina en crisis y Reproducción Social, Los Comerciantes del Sector Informal**. México. Porrúa. 1996.
12. De la Garza, Sergio Francisco. **Derecho Financiero Mexicano**. Porrúa. México. 2001.
13. Economía Informal. 4º Edición. **El comercio ambulante en la ciudad de México**. CANACO. México. 1988.
14. Esquivel, Rocío. **Rompe Hacienda red de contrabando de textiles**. Revista MexCostura. Noviembre 2002-Enero 2003. México.
15. García, Domínguez Miguel A. **Teoría de la Infracción Fiscal, Derecho Penal Fiscal**. Cárdenas Editor. México. 1982.
16. García, de León Verónica. **Contrabando. La vista gorda: ¿mal invencible?** Revista Expansión. 25 de julio-8 de agosto, 2001. México.

17. Gutiérrez, Joaquín. **Contrabando-Juguetes. No es cosa de niños.** Revista Expansión. 25 de julio-8 de agosto, 2001. México.
18. Horton Paul B., Chester L. Hunt. **Sociología.** Mc GRAW- Hill. México.1994.
19. Lozano, Almenares Teresa. **El Chinguirito Vindicado.** UNAM. México. 1995.
20. Lomelí, Cerezo Margarita. **Derecho Fiscal Represivo.** 3ª Edición. Porrúa. México. 1998.
21. López, Rosado Felipe. **Introducción a la Sociología.** 27ª Edición. Porrúa. 1978.
22. Macedo, Pablo. **La Evolución Mercantil, Comunicaciones y Obras Públicas, La Hacienda Pública.** Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México. 1905.
23. Mora, José Luis. **México y sus Revoluciones.** 3ª Edición. Porrúa. México. 1977.
24. Medina, Cavaría José. **La Sociología como Ciencia Social Concreta.** España. 1980.
25. Méndez, Galeana Jorge. **Introducción al Derecho Financiero.** Trillas. México. 2003.
26. Mendieta y Nuñez. **Breve Historia y Definición de la Sociología.** 4ª Edición. Porrúa. México. 1989.
27. Quintana, Adriano Elvia. **El Comercio Exterior de México, Marco Jurídico, Estructura y Política.** Porrúa. México. 1989.
28. Roubaud, Francois. **La economía informal en México.** Fondo de Cultura Económica. México. 1995.
29. Recasens, Siches Luis. **Tratado General de Sociología.** 23ª Edición. Porrúa. México. 1999.
30. Sánchez, Gómez Narciso. **Derecho fiscal Mexicano.** Fuentes Impresores, S. A. México.2001.
31. Sánchez, Vega Javier. **El Contrabando y sus Equiparables como Delitos Graves.** México. Sista. 1991.
32. Senior, Alberto. **Sociología.** 13ª Edición. Porrúa. México. 1993.
33. Silveyra, Félix Jorge. **Contrabando y Encubrimiento de Contrabando.** Abeledo Perrot. Argentina. 1968.
33. Werner, Klaus y Weiss Hans. **El Libro Negro de las Marcas.** Editorial Sudamericana. Argentina. 2003.

## LEGISLACION

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** México. 2003

**Código Fiscal de la Federación.** México. 2003

**Ley Aduanera.** México. 2003

**Reglamento de la Ley Aduanera.** México. 2003.

**Ley de Comercio Exterior.** México. 2003.

**Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.** México. 2003

## HEMEROGRAFIA.

Barajas, Abel. **Quita \$9 mil millones tráfico ilegal al fisco.** Reforma, 29 de noviembre del 2003.

Carrillo, Laura. **Entran 576 mil a la informalidad.** Reforma, 15 de mayo de 2004.

Cruz, Lilian. **Huyen inversionistas por inseguridad.** Reforma, 1° de mayo de 2004.

Galán, Verónica. **Sacan mil empresas del programa Pitex.** Reforma, 14 de agosto de 2003

Jiménez, Roberto. **México pierde más en competitividad.** Diariomonitor, 5 de mayo de 2004.

Martínez, María. **Pierde Agro 2 mil millones de dólares por contrabando.** El independiente, 1° de marzo de 2004.

Melgar, Ivonne. **Destaca Fox inversión en sector salud.** Reforma, 29 de noviembre de 2003.

Ortega, Antonio. **Crece entrada ilegal de calzado oriental.** El Independiente, 23 de febrero del 2004.

Reforma-redacción. **Inunda Manzanillo red de contrabando.** Reforma, 22 de marzo del 2004.

Rodríguez, Gómez Javier. **Inundan el mercado nacional productos made in China.** El Financiero, 10 de octubre de 2003

## PAGINAS WEB.

<http://www.aduanas.sat.gob.mx>

**Requisitos para importar**

<http://www.almargen.com.mx>.

Alvarado, Álvarez Ignacio. **De Nuevo Laredo a Tepito, todas las rutas del contrabando.**

<http://www.economista.com>.

**Piden sindicatos frenar contrabando de China.**

<http://www.elindependiente.com.mx>

Alba, Omar. **Prevén la pérdida de 60 mil empleos.**

<http://www.elimparcial.com.mx>

Salinas, Daniel. **Acusa Barrios a aduanales.**

<http://www.elsiglodedurango.com.mx>

**Ingresa azúcar de contrabando.**

<http://www.lajornada.com.mx>

Zúñiga, Juan. **INEGI: 2003, el peor año para el empleo desde 98.**

<http://www.mural.com.mx>

López Mario. **Detectan Contrabando en 800 empresas**

López Sánchez. **Prevén más contrabando**

Rivero, Arturo. **Desaparecen Compañías**

**Espera sector textil defensa vs China**

<http://www.news.bbc>

Martínez, Mariana. **China gana la pulseada a México**

<http://www.noticias.vanguardia.com>.

**Contrabando pega fuerte a México.**

**“Desempleo origina economía oculta”: especialista**

<http://rwww.rebelión.spain>

**México investiga a Zara por contrabando y exige aval a sus importaciones.**

<http://www.sipse.com>.

Darío Rubén. **Es responsabilidad de los importadores la calidad de los productos.**