



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

"ENEP" ARAGON

**EL ILICITO DE CONTRABANDO EN EL
DERECHO ADUANERO**

D-41

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ADELA DE LUNA GONZALEZ

MEXICO, D. F.

ENERO, 1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

Der-481

Con especial respeto y agradecimiento
al Licenciado Oscar Sámano Piña, por
su valiosa y acertada intervención en
la realización del presente trabajo.

Con agradecimiento a Dios
por haberme concedido unos
padres tan maravillosos
símbolo de rectitud y
honradez.

Con cariño a mis hermanos:
Edith,
Martha,
Efraín,
Juan José,
Araceli,
María Isabel,
Rene Guadalupe.

Con Amor a Javier.

A mis maestros con profundo
respeto y agradecimiento.

I N D I C E

EL ILICITO DE CONTRABANDO EN EL DERECHO ADUANERO

Prefacio	1
Introducción.....	3

CAPITULO PRIMERO. NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO ADUANERO.

Derecho Aduanal. Su Naturalez Jurídica.....	7
TENDENCIAS:	
Penalista.....	8
Administrativa.....	9
Autonómica.....	10
Dualista.....	10
De la especificidad y unidad de lo ilícito fiscal.....	11

CAPITULO SEGUNDO. ANTECEDENTES DEL ILICITO.

Antecedentes generales.....	14
Roma.....	16
Edad Media.....	16
Epoca Colonial.....	17
Epoca Independiente y Reforma.....	20
Epoca Actual.....	25

CAPITULO TERCERO. REGULACION LEGAL.

Generalidades.....	31
--------------------	----

Marco Jurídico del Derecho Aduanero.....	34
Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	37
Ley Aduanera y su Reglamento.....	45
El Contrabando como Delito Fiscal.....	91
Sanción en el Delito de Contrabando.....	101
Ley de Ingresos de la Federación.....	103

CAPITULO CUARTO. MEDIDAS PREVENTIVAS Y REPRESIVAS. ..

Medidas preventivas desde el punto de vista Legal y Económico.....	108
--	-----

Conclusiones.....	115
-------------------	-----

Bibliografía.

P R E F A C I O

En este trabajo se analiza el ilícito de contrabando, desde los punto de vista histórico, jurídico y económico.

Al efectuar el estudio de los principales motivos que lo originan - se sugieren una serie de caminos y políticas para encontrar solución.

Se trata de abocarse a la problemática que trae consigo la comisión del ilícito y de presentar una ponorámica global, que sirva de introducción para quienes desconocen el tema y de compendio, para quienes ya - estén familiarizados con él.

No se pretende enarbolar la bandera de la verdad absoluta, tentación en la que es muy fácil caer, por el contrario, se exponen soluciones que contribuyan el mejoramiento social.

Ahora más que nunca considero que es necesario adoptar políticas -- realistas y formular estrategias que conviertan en realidad operante el potencial, por cuanto a recursos, para lograr la solución del problema.

Es evidente que ha habido importantes logros, pero el problema - - ahora es más complejo. Para resolverlos es esencial reconocer con honra - dez los errores de algunos métodos que hasta ahora se han seguido, recti ficarlos y dedicar en adelante nuestras estrategias a una política general de reorientación.

Es por ello que en este estudio me propongo analizar la eficacia de las políticas de desarrollo que se han aplicado en el pasado y proponer, en calidad de sugerencias, nuevos caminos que nos den mejor resultado en el futuro.

En este trabajo se pretende alcanzar tres objetivos: A).- Contribuir a encontrar nuevas y mejores directrices que sean más adecuadas para tratar de cerrar las brechas existentes, en la seguridad de que los progresos que se logren, nos acercarán más a los resultados ideales; B).- Provocar el diálogo sobre el tema, procurando una visión de conjunto de las dificultades y estrategias para la solución de problemas, y C).- Promover una comprensión más profunda de lo que significa el contrabando y del realismo con que se debe solucionar, analizándolo desde los puntos de vista lógico y objetivo.

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

El Estado como ente superior en cualquier organización social jurídicamente constituida, le corresponde la función de allegarse los medios necesarios para satisfacer las necesidades colectivas, de ahí que tenga que crear una ciencia o derecho que venga a solucionar el problema de la captación de recursos tendientes a la satisfacción de esas necesidades.

Esta potestad fiscal del Estado se traduce en acciones tributarias, es decir; que estan dirigidas a la consecución de avances de carácter -- económico, con un fondo francamente social, prueba de ello son los constantes esfuerzos que realiza la administración pública para mejorar, -- orientar y facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, como ejemplo de ello tenemos, desde la descentralización de servicios, hasta la creación y vigorización de un sistema de estímulos e incentivos fiscales para vitalizar nuestro desarrollo económico, y consecuentemente elevar los niveles de vida a través de la creación y protección de fuentes de trabajo.

En materia aduanal es quizá en donde con mayor nitidez se reflejan esas actuales tendencias, si se considera que el Derecho Aduanal está -- constituido por un conjunto de principios y disposiciones de carácter -- fiscal que regulan tanto las operaciones de importación y exportación de mercancías por vía terrestre, marítima, aérea y postal, así como su represión en caso de violación, es decir; que como complejo normativo que

es, recoge todos los elementos con los que el Estado modula o norma su comercio internacional, y dá paso a las directrices de carácter económico que conforman nuestro planeado desarrollo.

La creación de estímulos, subsidios, restricciones, prohibiciones, etc., son algunas de las manifestaciones del Estado para proteger su economía interna y así poder generar mayores oportunidades de bienestar social.

El Derecho Aduanal es por su objeto una rama del Derecho Fiscal, entendiendo este como "El conjunto de disposiciones legales y de principios de Derecho Público que regulan la actividad jurídica del fisco" (1), asumiendo el Derecho Aduanal las características del tronco del cual se desprende en cuanto a la aplicación y percepción de tributos.

El Derecho Aduanal mantiene íntima relación con otras ramas del Derecho, como son: Administrativo, Penal y Teoría General del proceso.

Con el primero, puesto que la actividad del poder ejecutivo en el orden de la administración pública, la organización y las funciones de sus organismos y entre éstos, los específicamente aduaneros, tendientes a la aplicación de las normas tributarias, están regidas por normas de

(1).- Bielsa Rafael "Compendio de Derecho Público" Ed. Depalma, Buenos Aires.-1952.- Vol. III.- Pag. 2-

carácter administrativo.

Con el Penal, en cuanto a que los principios del ordenamiento aduanal, al prever y reprimir las violaciones en normas de carácter impositivo, se apoyan en conceptos derivados del llamado Parte General del Derecho Penal, como es en el caso del ilícito contrabando, que trae consigo responsabilidades, tanto para el introductor o poseedor como para terceros.

Por último, mantiene vinculación con el Derecho Procesal General al crear la legislación aduanal, organismo de competencia y procedimientos para la determinación de los tributos y los lineamientos que deben observarse para la averiguación de las infracciones e imposición de las sanciones.

De lo anterior se desprende que el Derecho Aduanal es un conjunto de normas, integrado por principios administrativos, penales y procesales, armonizados para lograr el fin deseado, y no consiste sólo en la simple gravación de mercancías, ya que el Estado adopta la posición de establecerles impuestos en forma gradual, con el objeto de lograr percepciones fiscales, así también otorga medidas de protección a industrias nuevas o necesarias exentándolas del pago total o parcial de impuestos aduanales. Por ello cabe señalar que en materia de comercio exterior, existen tratos celebrados con otras naciones, mediante los cuales se reduce o exime a los importadores de pago de los tributos, como ejemplo: la Asociación

Latinoamericana de Integración, (ALADI), creada en 1960, con sede en Mon
tevideo, Uruguay y como se dijo su finalidad es la de otorgar beneficios
arancelarios entre los países miembros.

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

DERECHO ADUANAL. SU NATURALEZA JURIDICA.

Entendido el Derecho Aduanal como aquel conjunto de normas que regulan la actividad del Estado sobre la economía, diremos que el impuesto -- aduanero ya no está dentro del marco clásico del tributo; es decir, que -- ya no es simplemente una prestación unilateral fijada por la ley para cubrir los gastos públicos, porque ahora también tiene un carácter extrafis cal, un sentido social.

Ello explica porque el sistema aduanero nacional debe tener una --- connotación específica y diversa dentro del marco fiscal general.

En toda organización institucional, los sistemas aduaneros deben reflejar no solamente la actividad estatal en procura de recursos para satisfacer las necesidades de la comunidad, sino la exteriorización de poli ticas de comercio exterior que mejoren nuestra economía interna.

Es por lo anterior que todas las normas que crean gravámenes a la im portación o exportación de mercancías, se encuentran protegidas para el -- caso de incumplimiento, por preceptos legales que tipifican y sansionan -- los delitos que se comenten, lesionándose la regular y normal percepción fiscal.

Sobre está base de considerar al Derecho Aduanal como una rama del -

Derecho fiscal o tributario, se ha discutido acerca de cual es la naturaleza jurídica del ilícito aduanal "Contrabando". Entendido éste último como "todo lo que se hace contraviniendo a una disposición de la Ley" (2), orientandose la doctrina hacia las siguientes tendencias:

a) Tendencia Penalista.- Concibe al ilícito aduanal como parte del sistema general del derecho penal. Bielsa (3) sostiene que el derecho Penal es uno y se funda en principios comunes a todos los hechos lesivos de los bienes jurídicos, para este autor las leyes fiscales carecen de conceptos y definiciones que distingan claramente los elementos constitutivos del ilícito fiscal, y es por ello que se recurre al derecho penal, ya que éste si cuenta con todos los elementos para imponer las sanciones penales, entre ellas las aduanales, lo que le dá certeza a la legislación. En igual sentido, Enrique Aftalión (4), afirma que las numerosas infracciones, que denomina "extravagantes" porque exceden la marcas de Código Penal, exhiben un indiscutible carácter penal, ya que en lo no previs-

(2).- Fernández Lalanne.- "Derecho Aduanero". Ed. Depalma.- Buenos Aires 1966.- Vol. II. Pág. 1021

(3).- Bielsa Rafael.- Obra citada, Pág. 479, 480.

(4).- Aftalión Enrique.- "Derecho Penal Administrativo". Ed. Depalma, -- Buenos Aires. 1955, Págs. 11, 12, 108.

to en la ley de la materia que se trata aplican los principios generales del Derecho Penal.

b) Tendencia Administrativa.- Está corriente sostiene que el ilícito aduanal esta sometido a un régimen jurídico denominado Derecho Penal Administrativo, surge como reacción a la doctrina penalista. Su principal mantenedor es el jurisconsulto alemán James Goldschmidt, quien en su obra "Ensayo de una Teoría del Derecho Penal Administrativo", publicada en --- 1902, pústula la autonomía del Derecho Penal Administrativo, frente al - Derecho Penal Criminal.

James Goldschmidt, hace una clara distinción entre lo que debe de -- considerarse como delito común e infracción penal administrativa, explicando que el primero es aquel que viola los intereses pertenecientes a un individuo o a una colectividad de personas, mientras que la segunda surge por la inobservancia del deber de obediencia requerido en interés de la - convivencia social y de los mandamientos establecidos para cumplir las - tareas de la administración, de ahí que la finalidad del Derecho Penal Administrativo sea la de eliminar las trabas para la realización del bien - Público, surgiendo en este caso la pena como reacción del poder punitivo autónomo de la administración contra el particular que no colabora adecuadamente; y define al Derecho Penal Administrativo como el conjunto de disposiciones mediante las cuales la administración estatal vincula a la -- transgresión una disposición administrativa como supuesto de hecho y una

pena como consecuencia administrativa.

c) Tendencia Autonómica.- Fernández Lalanne, señala dentro de esta postura que debido a las características especiales de las infracciones fiscales se formó el Derecho Penal Tributario, tronco del Derecho Penal Aduanal, el cual constituye una disciplina autónoma, por la especialidad de sus infracciones queda desvinculado en forma total de las otras ramas del Derecho Público, como el Derecho Penal y el Derecho Administrativo. - Es conceptuado como aquella rama del Derecho Público que estudia los delitos de carácter tributario, esto es, las infracciones a preceptos especiales que obligan a los residentes de un país a contribuir a las necesidades de la colectividad.

d) Tendencia Dualista.- Dentro de esta tendencia se encuentra el Dr. Dino Jarach, y lo denomina Derecho Tributario Penal y no Penal Tributario porque considera que las normas de derecho no se han separado ya que siguen perteneciendo a las ramas con las que mantienen conexiones. Afirma que las violaciones de Derecho Tributario por parte del sujeto pasivo algunas veces constituyen ilícitos penales, cuya sanción es la pena criminal y en otros casos por sus características es pena de Derecho Tributario, como ejemplo de éste último es la sobretasa.

Ampliando al respecto señala que en la mayoría de los países las infracciones fiscales se sancionan pecuniariamente, mostrando dos modalidades

des: la primera que consiste en aplicar multiples o submúltiplos del crédito criado, y la segunda que se basa en sanciones pecuniarias desvinculadas de la obligación tributaria, la razón de esté último caso "no es el incumplimiento de la obligación tributaria, sino otras conductas antijurídicas que la doctrina agrupa en la figura de la violación de los contribuyentes responsables y aún terceros de colaborar con la autoridad administrativa con el fin de facilitar el cometido de ésta en la relación de derecho tributario"(5). En otros ordenamientos dicese encuentran penas --- privativas de la libertad personal del infractor, denominandose arresto o prisión. "Lo cierto es que hay penas en todo el ámbito del Derecho y todas las normas que definen ilícitos penales, o sea, sancionados con penas que son ontológicamente derecho penal, aún cuano no hayan ido a formar parte de la rama emancipada denominada derecho penal"(6).

e) Tendencia de la especificidad y unidad de lo ilícito fiscal.- Considera que las infracciones fiscales y en consecuencia las aduaneras no pertenecen al derecho penal común ni administrativo o penal, sino que simplemente constituyen un capítulo del derecho tributario, de ahí que las -

(5).- "El ilícito Tributario".- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.- Tercer número.- México 1966.- Págs.- 109,110.

(6) Idem, número extraordinario.- Pág.- 116.

sanciones aduaneras derivan del propio poder tributario del Estado teniendo esto su fundamento a nivel constitucional, como en capítulos adelante se analizará.

Habiendo analizado la naturaleza jurídica del ilícito aduanal, conviene precisar en consecuencia, cual es la naturaleza del Contrabando, debiendo aplicarse todo lo dicho en relación al ilícito aduanal, señalando a manera de conclusión lo siguiente: Para autores como Giuliani Fonrouge, Armando Giorgetti, el contrabando pertenece al ilícito fiscal, de lo que se deriva que es una infracción tributaria, y que debido a su naturaleza forma un todo orgánico e inseparable del régimen general de la tributación así las sanciones fiscales reprimen el incumplimiento a preceptos jurídicos que tutelan la percepción de la renta fiscal como instrumento de la política económica-social del Estado.

Para otros como Ricardo Nuñez, Carlos A. Ferro, Maximiliano Consoli, se trata de un delito aduanero Sui Generis, previsto en la ley especial a la cual infringe, y que surge como consecuencia de la internación o extracción de mercancías, presentando por ello características propias del sistema aduanal.

Pedro Fernández Lalanne, nos dice al respecto, el delito o infracción de contrabando se consuma con el eludimiento del derecho que incumbe al Estado, a través de sus dependencias como es la aduana para fiscalizar el ingreso a su territorio, o egreso de cualquier mercadería, cumpliéndose

dose con ello la política tributaria del Estado, fundada en razones fiscales y de protección industrial, estableciendo el tratamiento impositivo aplicable a la mercaderías.

Afirmando lo siguiente: "Son principalente razones de orden fiscal o económico las que motivan la actividad vigilante de la aduana, y de allí que el contrabando, como infracción o delito fiscal que es la infringir las normas aduaneras (tributarias), que tienen su razón y sustento en la economía de la nación, lesionan y atentan contra ellas" (7).

(7) Fernández Lalanne.- Obra citada, Pág. 1033.

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

ANTECEDENTES DEL ILICITO.

Tan pronto como la economía natural o cerrada, en la cual cada grupo satisface sus necesidades resulta inadecuada y la organización de la sociedad se hace más compleja surge el "Trueque", el cual no puede considerarse como todo un acto de comercio ya que en un principio supone que cada grupo produce un cierto satisfactor en exceso, pero carece totalmente de otros - por lo que es indispensable realizar un intercambio y es así como surge el embrión del comercio, y así, a medida que crece la sociedad aparece la figura del comerciante, como el hombre que se interpone para facilitarlo y - debido a ello se hace necesario regular los actos de comercio no sólo a ni vel nacional sino también internacional, cuando surgen los Estados políticamente independientes con unidades propias y que ven en el comercio exterior una fuente de ingresos para la Hacienda Pública.

A medida que crece el comercio, los sistemas jurídicos tienden a ser más complejos a fin de poder proteger todas aquellas actividades creadoras de riqueza y con ello la obligación de asegurar el ingreso de las rentas aduanales que contribuyen a subvenir los gastos de la nación.

El hombre en su afán de obtener mayores beneficios económicos del comercio, realiza actos tendientes a sustraer mercaderías o efectos a la in

tervención aduanera, lo que dá como resultado el ilícito de contrabando, es decir, es por ello que como incumbe a la autoridad aduanera controlar el ingreso o la salida de la mercaderías por las fronteras del país para asegurar la percepción de la renta fiscal y el cumplimiento de los tratados de comercio, objetivos que si se cumplen aseguran, al país todo, condiciones regulares de desarrollo económico, cualquier acto u omisión que signifique eludir esa vigilancia configurará el delito.

A continuación se desarrollará un breve bosquejo de los antecedentes legislativos del contrabando y las formas como se sancionaba, con el fin de evitarlo.

a).- Roma.- En la ciudad eterna ya se había legislado en materia de comercio, aunque no existía una clara distinción entre Derecho Civil y Derecho Mercantil.

Los antecedentes inmediatos que se tienen en materia de legislación aduanal son durante el reinado de Anco Marcio, como resultado de la conquista del puerto de Ostia, estableciéndose un impuesto de aduanas llamado "Portorium" el que debería de pagarse a la entrada o salida de personas o mercaderías, decretándose que la falta de declaración de las mismas bastaba para confiscarlas, a menos que se tratará de error en cuyo caso, se doblaba el impuesto.

b).- Edad Media.- Durante el siglo XIII-XIV en Europa el comercio se desarrollo en condiciones muy diferentes a las que prevalecieron en Roma, debido a que faltaba un poder suficiente, centralizado e ilustrado que diera leyes con vólidez general y que resolviera de manera adecuada los problemas creados por el comercio.

En esté período las arcas de los señores feudales se veían engrandecidas a consecuencia de los impuestos que estos hacían pagar a sus vasallos, impuestos fijados de manera arbitraria debido a que no existía propiamente la Hacienda Pública, y por ello tampoco un sistema tributario previamente establecido, el impuesto más común que se cobraba era llamado de "Peaje", y que se debería de pagar por la circulación de personas o cosas, incluso de Estado a Estado, es por lo anterior que se pue

de afirmar que en esta época no existió una legislación aduanera.

c).- Epoca Colonial.- Aproximadamente por el año de 1500. Los únicos puertos habilitados para el comercio con América eran Cádiz y Sevilla,-- por lo que las embarcaciones tenían que zarpar en Veracruz, Panamá y Cartagena. Los inconvenientes de éste sistema se manifestaron en el acaparamiento a que se deba lugar debido a la larga periodicidad del arribo de flotas, pues concedores los comerciantes que en muchos meses no volverían a importarse ciertos productos, los compraban en grandes cantidades para venderlos luego a precios muy altos.

De ésta España sacaba por su parte poco provecho, pues con la desorganización de su gobierno, los Franceses, Ingleses y Holandeses podían introducir fácilmente su contrabandos.

Como España en 1505, le había permitido a los habitantes de la península (que en su mayoría eran extranjeros), comerciar con las Indias Occidentales a condición de ocupar gentes españolas, le trajo como consecuencia que se monopolizará por éstos la importación y exportación de productos manufacturados, lo que eran almacenados en Cádiz y reembarcados a --- América.

Como el problema de estos extranjeros en España se agudizaba cada vez más, por las grandes proporciones de comercio que realizaban con América se propusieron una serie de medidas, y así Ward, escribe que para -

que España pueda disfrutar de su riqueza, era necesario tomar una alternativa de las dos propuestas.

a) Abrir el Comercio,

b) Permitir se establezcan fábricas en América.

Optándose por la segunda, ya que aunque al principio se tuviera que otorgar grandes subsidios, a la postre se debilitaría el comercio y se reducirían las ganancias del enemigo.

El primer antecedente que existió para evitar combatir el contrabando fué la disposición publicada en España en 1523, tendiente a suprimir el fraude al impuesto llamado de "Almojarifazgo" o "Diezmo del Mar", el que se cobraba sobre el tránsito de las personas o cosas.

Con el objeto de tener un mayor control de la entrada o salida de mercancías el 5 de abril de 1728, se ordenó que ninguna mercancía fuese sacada de los navios sin antes hacerse saber al oficial o Registrador, para que estos las descargaran, valuaran y en base a ello cobrarán los impuestos, ya que debido a las características de algunas mercancías por su fácil manejo como: oro, plata, monedas, tabaco, sal, aguardiente, lana, pólvora, naipes, jabón, etc.; se propiciaba en grandes proporciones el contrabando, por lo que se hizo necesario crear nuevas leyes que se aplicarían a todos los contrabandistas.

Entre las principales disposiciones emitidas en España en 1742, se

pueden citar las más importantes en materia de legislación aduanal, y -- que iban encaminadas a evitar el contrabando:

I.- Derogación de exenciones concedidas a los criados, soldados de mar y tierra, ministros, etc..

II.- Toda mercadería de contrabando será comisada y su producto se dividirá en cuatro partes iguales; una para quienes la descubrieron, -- otra para el subdelegado que dió la sentencia, otra para el Real erario y la última para la sala de justicia.

III.- Pena de 5 años de prisión en Africa a contrabandistas de tabaco y sal.

IV.- A los contrabandistas de oro y plata, además de imponerles las penas comunes de fraude, 8 años de presidio y confiscación de sus bienes si el contrabando se hizo abusando de puesto público, se le condenará -- junto con sus cómplices a presidio en Africa de por vida.

Sin embargo; a pesar de estas leyes y de la excesiva vigilancia en los puertos principales y fronteras de acuerdo a la época, no era posible evadir el saqueo a México ya que en este caso el contrabando se refería a la exportación debido al enorme desempleo y vicios fomentados por los criollos. Por lo tanto el contrabando se hacía más atractivo, ya que

en poco tiempo se lograban grandes fortunas.

De todo lo descrito anteriormente se desprende que tanto en la época de la Colonia, como hasta la fecha el contrabando afecta enormemente a la economía general.

d).- Epoca independiente y Reforma.- "Desde 1821, se empezó a legislar en materia aduanal como uno de los renglones de ingresos ordinarios - más importantes, expidiéndose al efecto el Arancel General Interino para Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio libre del Imperio" (8), en el cual se observaba el sistema tradicional de represión basado en el comiso de los artículos objeto del contrabando por conducto de los Tribunales Judiciales de la Federación: se señalaba que las mercancías secuestradas debían entregarse al alcaide para su custodia, expidiendo el contador de la aduana certificación, explicando los motivos del comiso, así como el nombre del responsable y el valor de los efectos, para que se solicitara judicialmente o de oficio por conducto de administrador el comiso de dichas mercancía ante el Tribunal competente.

En la ley de 31 de marzo de 1831, se disponía que los jueces que conocieran de contrabando darían cuenta al supremo gobierno de lo actuado

(8) Dublan Manuel y Lozano J. María.- "Legislación Mexicana".- tomo I.- México.- Pag.-657.

a fin de corregir abusos.

El "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas" de 11 de marzo de 1837, estableció los puestos habilitados para el comercio exterior, además de que vislumbraba cierta intervención administrativa en los juicios de contrabando al establecer que los administradores de las aduanas y comandantes de los cuerpos de celadores, cuando las aprehensiones tanto de mercancías como presuntos responsables se hubiera realizado por aquéllos, serían reputados parte por la Hacienda Pública en los procedimientos, debiendo los juzgados y Tribunales remitir a las aduanas respectivas testimonio de la sentencia dictada, organismos que a su vez lo enviarían a la Dirección General de Aranceles con un informe, debiendo esta dependencia exponer su opinión ante el Gobierno.

Mediante decreto de fecha 4 de Octubre de 1845, fué expedido el --- "Arancel de Aduanas Marítimas y Fronterizas" el cual introdujo la novedad de la "Junta de Aranceles", la que se constituyó como un cuerpo consultivo que proponía resoluciones al ejecutivo para la interpretación de la Ordenanza, cuando por ignorancia, equivocación no pudiera atribuirsele malicia y como consecuencia era difícil la aplicación de la pena.

Precisa que en todo caso de contrabando cuando instruidas las partes en presencia del administrador no se contradijesen y se sujetaren al castigo, no sería necesaria la intervención judicial, decomisando al administrador la mercancía y aplicando las multas correspondientes, rindiéndose

parte al juzgado de la Hacienda Pública cuando procediera la pena corporal. En caso de que las partes se contradijesen y, se opusieran a la vía administrativa se obraría por la vía judicial, admitiéndose varias instancias: en los juicios que no excedieran de \$500.00 la sentencia era inapelable, admitiéndose segunda instancia en el delito de contrabando - si excedía de \$500.00, y menos de \$2000.00, en este caso la sentencia causaba ejecutoria, y si excedía de \$2,000.00 admitía tercera instancia.

El 10. de julio de 1853, se creó el "Nuevo Arancel de Aduanas Marítimas y Fronterizas", similar al de 1845, éste nuevo arancel no favoreció grandemente el caído sistema económico nacional, pero si motivo una serie de cambios en la organización aduanera y, el 16 de mayo de 1854, se expide el primer Código de Comercio en México, que en su Título primero se refería a la reglamentación del Comercio Marítimo en materia de Aduanas.

Concluida la guerra de Reforma Don José María Mata, que en 1861, era Secretario de Hacienda informaba al Presidente Juárez sobre el Ramo Aduanero diciendo:

"Es un axioma reconocido que las creces del erario están en proporción al aumento del tráfico y no en las del aumento de derechos a las mercancías que se importan, que las prohibiciones o altos derechos que son su equivalente, lejos de producir aumento en las rentas, dan un resultado contrario, primero porque disminuyen el consumo; segundo porque

el interés individual puesto en lucha abierta con el interés fiscal, produce el Contrabando"... Además afirmó: "La existencia de las aduanas interiores que han sido consideradas por sus partidarios como un medio eficaz de impedir el contrabando dá un resultado contraproducente. Es la --traba, la vejación que se hace pasar sobre el comercio legal, poniéndole embarazos y hasta celadas para hacerlo incurrir en las penas de la ley, mientras que para el contrabandista es el estímulo, el aliciente de operaciones atrevidas y productivas. Los hechos de que antes he hablado prueban que el contrabando se hace en una inmensa escala, sin que baste a impedirlo esa red extendida por toda la República, que sólo sirve para recoger a los infelices, pero sobre la cual pasan fácilmente los poderosos" (9).

(9) Mata José María.- Memoria de la Hacienda" Ed. Cárdenas.- 1968
Pág. 67,68.

La "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana" publicada el 31 de enero de 1856, estableció por primera vez dos procedimientos para la aplicación de las penas en caso de contrabando: La vía judicial ante los tribunales de justicia establecidos en el país, facultandolos para imponer penas por analogía, aplicando siempre las menos molestas al comercio.

La vía administrativa, en cuya primera instancia juzgaría el administrador de la aduana, en segunda la junta de aranceles y en tercera que sería la resolución definitiva la junta de crédito público con aprobación del gobierno.

En el momento en que ocurriera el caso de contrabando los interesados elegirían la vía, no pudiendo posteriormente desistirse de la ya elegida.

Un dato curioso de esta ordenanza es la inclinación que se tenía por elegir la vía administrativa y, el hecho es que era gratuita, mientras que él que eligiera la vía judicial pagaría las costas correspondientes.

En la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos" de 12 de junio de 1891, clasifica las infracciones aduanales en delitos, contravenciones, y faltas; colocando al contrabando dentro del primer apartado, además de que los define diciendo: "El deli-

to que se cometa y intente cometer al importar o exportar mercancías aún cuando sean de las que no causan derechos, eludiendo la intervención de los empleados fiscales, ya porque la operación se practique por lugares que no estén sujetos a la vigilancia fiscal, ya porque se haga clandestinamente por los puntos vigilados o ya porque se use violencia" (10),

Se precisaba que el administrador de la Aduana era quien debería recibir las declaraciones conducentes, resolviendo si el hecho constituía o no un delito, dictando cuantas disposiciones fuesen necesarias para asegurar los derechos del erario y, la aplicación de las penas del orden civil. En casos de delito infraganti, debería asegurar la detención del delincuente y sus cómplices, poniendolos sin demora a disposición del juez que debería conocer de la causa, y el procedimiento penal debería iniciarse por consignación ante el juez competente por parte de la autoridad administrativa, o cualquier otra persona.

e).- Epoca Actual.- Podemos afirmar que ésta se inicia con la Revolución de 1910, cuando en México se dá nacimiento a una política aduanera de alta importancia nacional, al convertirla no sólo en fuente imprescindible de ingresos, sino como instrumento de defensa económica e impul-

(10) Dublan Manuel y Lozano J. María.- Obra citada Tomo XII.- Pág.51.

so para el desarrollo del país.

Así tenemos, que Alberto J. Pani, secretario de Hacienda en el lapso de 1923-1925, creó dos instituciones de suma importancia:

a) La comisión de Reformas a la Ordenanza General de Aduanas.

b) La Comisión de Aranceles.

Instituciones que tenían por objeto proponer y aplicar las medidas adecuadas a fin de evitar que se cometieran infracciones, como fraude y fundamentalmente el contrabando.

El 18 de abril de 1928, se publicó la "Ley Aduanal" entrando en vigor el 1.º de septiembre del mismo año, la cual sentó las bases que subsisten para la actual represión del contrabando, muchas de sus disposiciones se reprodujeron sustancialmente en la ley aduanal de 1935, y se conservaron en el Código Aduanero de 1951, y Código Fiscal de la Federación.

Define la infracción de contrabando como "Toda violación a una disposición de esta ley o su reglamento ya sea que se deje de hacer lo que manden, o que se haga lo que se prohíbe, además de que lo comete toda persona que voluntariamente y en el detrimento del fisco, viole alguna o algunas de las disposiciones de esta ley, relativas a la importación o exportación de cualquier clase de mercancía o efectos, con el propósito

de introducir o sacar los mismos del país sin llenar los requisitos que la ley exige" (11)

También en ésta ley Aduanal de 1928, se estructura el sistema que se conserva en la legislación en cuanto al procedimiento administrativo, siendo obligación de la autoridad aduanal declarar y hacer efectivos sobre las mercancías objeto del contrabando los derechos y dos tantos adicionales como multa además de decretarse la pérdida de los efectos en favor del fisco federal.

En la Ley Aduanal de 1935, y que entro en vigor el 10. de enero de 1936, se definió al contrabando como "El delito que comete toda persona que voluntariamente y en detrimento del fisco, viola alguna o algunas de las disposiciones de esta ley relativas a la importación o exportación de mercancías con el propósito de introducirlas al país o sacarlas del mismo sin cubrir los impuestos aduanales que les corresponden".

Como podemos observar estos dos últimos ordenamientos conservan en esencia las mismas características en lo que se refiere al contrabando.

El 30 de diciembre de 1951, se expidió el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, que entro en vigor el 10. de abril de 1952, él -

(11) Polo Bernal Efraín.- "Tratado de Derecho Aduanero".-México.-1968.
Pág.-467.

que en su artículo 570, nos señala lo que debe entenderse por infracción de contrabando:

Artículo 570 del Código Aduanero:

"Comete la infracción de Contrabando:

- I.- El que introduzca o saque del país mercancías omitiendo - el pago total o parcial de los impuestos que conforme a la ley deben cubrirse:

- II.- El que introduzca o saque del país mercancías cuya importación o exportación esté prohibida por la ley o sujeta a permiso de autoridad competente, sin que exista en este - último caso la autorización previa.

Sin embargo, cuando las propias mercancías arriben a los recintos - fiscales para ser despachadas al amparo de los documentos correspondientes, a excepción del permiso de autoridad competente a que estuvieren sujetas, sólo quedarán retenidas mientras no se satisfaga -- ese requisito, o se permite su retorno al extranjero;

- III.- El que interne al país mercancías extranjeras procedentes de zonas, perímetros o puertos libres omitiendo el - pago **total** o parcial de los impuestos que conforme a la ley deben cubrirse o cuya importación esté prohibida, o

sujeta a permiso de autoridad competente, sin que exista en este último caso la autorización respectiva;

IV.- El que oculte el verdadero valor comercial de las mercancías que deba servir de base para el cobro de los impuestos aduaneros Ad-valorem y,

V.- El que ejecute actos idóneos que vayan inequívocamente, dirigidos a realizar cualesquiera de las operaciones a que se refieren las fracciones anteriores, así como producir el -- contrabando si éste no se consuma por causas ajenas a la -- voluntad del agente".

Este Código sigue los lineamientos del Código Fiscal de 1948, señala que es competencia exclusiva de las autoridades del ramo aduanero resolver de sí las mercancías causan o no impuestos y efectuar su cobro; declarar que se ha cometido una infracción a las leyes de orden fiscal, imponer las multas respectivas y determinar el destino que deberá darse a las mercancías.

En este Código se encuentran muy dispersas todas las disposiciones relativas al contrabando y sus sanciones, por lo que de acuerdo a las necesidades actuales surge un proyecto de la ley, la cual es más específica y simple en su estructura, derogandose el Código anterior, y entrando en vigor la nueva Ley Aduanera el 10. de julio de 1982, a la que se hará re

ferencia detallada en el siguiente capítulo.

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

REGULACION LEGAL.

La determinación de los casos en que se debe el impuesto, de las personas obligadas al pago, de su cuantía; de las formas y modos en que el propio impuesto debe ser liquidado y recaudado, es materia que en el Estado moderno aparece regulado por un ordenamiento con disposiciones imperativas a cuya observancia quedan obligados tanto los órganos del Estado como las personas sujetas a su potestad. De estas disposiciones por tanto surgen deberes del contribuyente frente al Estado.- No todos los integrantes de una colectividad cumplen de manera constante, oportuna, completa y espontánea las obligaciones que les imponen las normas tributarias. Ello obliga al Estado a preveer ese incumplimiento y determinar la sanción que corresponde en cada caso.

Las infracciones que dan origen a sanciones fiscales son tanto el incumplimiento de la obligación fiscal de pagar, como otras conductas anti-jurídicas que pueden agruparse en la figura de incumplimiento de deberes, es decir; el no querer colaborar con la autoridad fiscal con el fin de asegurar que ésta reciba cabal, puntual y espontáneamente las prestaciones pecuniarias.

La normatividad que regula la actividad de las oficinas aduaneras ha

sido tradicionalmente compleja; o cuando menos se reputa como tal; es decir obedece más a la vastedad propia de la materia que a las características poco comprensibles de ella, es que el acto jurídico que es su objeto, o sea la entrada o salida de mercancías, presenta situaciones muy diversas.

En efecto, el acto material de cruzar la frontera no tiene en sí -- mismo ninguna trascendencia para el mundo del Derecho. No así el acto jurídico de cruzar en uno u otro sentido con mercancías y con el propósito de incorporar éstas al mercado nacional o sacarlas de él. Esta incorporación o desincorporación sí tiene consecuencias jurídicas múltiples para el interés nacional, que el Estado debe prever y aprovechar de la mejor manera posible; para prever y aprovechar estas consecuencias es preciso como se sabe, armar una serie de mecanismos jurídicos y administrativos que bien caben bajo el sencillo nombre de "POLITICA ADUANERA".

Atendiendo a este plan maestro de comercio exterior para orientar hacia los intereses de la nación la salida o entrada de mercancías, se les clasifica por su naturaleza y su finalidad, para efectos de que sean gravados con mayores o menores impuestos, según la coyuntura económica; para que se restrinja su entrada o su salida, se mantienen con ello niveles razonables de importación o exportación, se dá protección a los productos nacionales y a la vez no se dejan vacios en el abastecimiento interno, aún más, las importaciones y exportaciones que sujetan a requisi-

tos especiales como los controles sanitarios, políticos, de seguridad, - etc..

Solamente el renglón que ve a los gravámenes debe ser ejecutado con precisión absoluta, para no lesionar los intereses del Estado o de los propios causantes y sin embargo; esto no es aunque a veces si lo haya sido en la historia, el objeto principal de la norma de aduanas; hoy en día los controles económicos, los sanitarios, y los de seguridad nacional resultan de tanta importancia como los puramente fiscales.

El establecimiento de todos estos controles en ordenamientos jurídicos diversos y poco coordinados entre sí ha producido un impresionante -- conjunto de normas jurídicas llamado "LEGISLACION ADUANERA".

MARCO JURIDICO DEL DERECHO ADUANERO.

ADUANA: la palabra aduana por sí sola tiene diversas connotaciones - como son:

a).- Edificio Público.

b).- Compuerta que se abre o cierra al paso de mercancías.

c).- Para Escriche, aduana es la oficina pública autorizada para registrar los géneros y mercaderías que se importan o exportan; la palabra aduana "se deriva, según algunos, del nombre arábigo "divana", luego "duana", y por fin acabó en Aduana" (12).

d).- Oficina Pública encargada del trámite y control de las operaciones de comercio exterior, dependiente de la Administración pública, que - recauda los impuestos.

e).- Institución jurídico-económico que vela por los intereses, no - solo económicos sino de desarrollo general, y que está al servicio del comercio exterior.

Esta institución como tal tiene fines preestablecidos como son:

(12) Lomeli Cerezo Margarita.- "Derecho Fiscal Represivo".- Porrúa, S.A.- Pág. 153.

- 1.- Seguridad Pública,
- 2.- Salubridad,
- 3.- Cultural,
- 4.- Ecológico,
- 5.- Político y
- 6.- Económico.

Y para poder lograr esos fines es necesario que realice las siguientes funciones:

- a).- Vigilancia: Que establece en diversos puntos claves como son fronteras, playas, recintos fiscales y fiscalizados.
- b).- Trámite: Recibe y gestiona las solicitudes que son sometidas a su consideración para realizar operaciones de importación y exportación de mercancías.
- c).- Control: Establece una serie de requisitos para poder llevar a cabo las operaciones aduaneras, como es la exigibilidad de presentar pedimentos, facturas, etc..
- d).- Recaudación: Tiene facultades para realizar el ajuste de los

impuestos, así como poder hacerlos exigibles.

e).- Investigadora: Puede realizar las inspecciones que crea convenientes para vigilar que se cumpla con las disposiciones de la ley.

f).- Sancionadora: En caso de no cumplirse con las disposiciones legales establecidas puede imponer sanciones administrativas.

Sobre la base de considerar a la aduana como el instrumento a través del cual el derecho aduanal realiza sus cometidos, como son el de evitar la entrada o salida de mercancías en forma ilegal, se describirán las bases legales mediante las cuales se hace posible la imposición y cobro de impuestos, así como también las sanciones aplicables en caso de incumplimiento, mencionando para ello el esquema jurídico siguiente:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Aduanera.
- 3.- Reglamento de la Ley Aduanera.
- 4.- Código Fiscal.
- 5.- Código Penal.
- 6.- Otras disposiciones complementarias.

Con respecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917, como ordenamiento primario que enmarca las normas jurídicas y para los efectos del presente estudio, señalaré las bases legales que hacen posible legislar en materia aduanal:

Artículo 31.- De la Constitución Política:

"Son obligaciones de los Mexicanos:

...IV.- Contribuir para los gastos públicos así de la federación como del Estado y municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

Como mexicanos gozamos de los derechos que otorga la constitución y leyes que de ella deriven, pero también tenemos deberes que cumplir.

Las obligaciones que nos señala éste artículo están dirigidas a unir a todos los mexicanos en pro de un destino común de la nación, de ahí que el ser ciudadano mexicano, obliga, asimismo, a colaborar para la conservación del orden y de la tranquilidad, y contribuir a los gastos públicos, a fin de cooperar al sostenimiento y desarrollo de las instituciones estatales, de los servicios y de las obras que contribuyen al desenvolvimiento material de los habitantes.

Quienes egoístamente no cumplen con estas obligaciones dañan a la pa
tia.

Artículo 73:

"El Congreso tiene facultad:

...IX.- Para impedir que en el comercio de Estado a Esta
do se establezcan restricciones.

...XXIX.- Para establecer contribuciones:

1.- Sobre el comercio exterior".

Este artículo otorga al Congreso dando la facultad de legislar en to
das aquellas materias consideradas de interés primordial para la existen-
cia de la república y para el cumplimiento de los ideales políticos y eco
nómicos perseguidos por la revolución.

Por lo que se refiere a la fracción IX, autoriza al congreso para im
pedir que entre los Estados que integran la federación mexicana se esta--
blezcan restricciones en cuanto al comercio, esto es, para evitar todo --
aquello que dificulte el libre tránsito de mercancías, Lo contrario o sea
la aceptación de impuestos alcabalatorios (Alcabalas son los impuestos --
con que se grava el paso de mercancías de un estado de la federación a --
otro), entre los estado de la unión, conduciría a restringir el tráfico -

comercial, y por lo tanto a propiciar una economía cerrada entre las entidades federativas, en perjuicio de su propia existencia y de la misma vida nacional.

Respecto a la fracción XXIX que faculta al Congreso para legislar en materia de comercio exterior, se debe a la importancia que tiene este asunto para el desarrollo económico del país, ya que con ello se evita la importación o exportación excesiva de mercancías al país.

Artículo 89:

"Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

...XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer --
aduanas marítimas y fronterizas y designar su --
ubicación."

Como el interés nacional siempre debe prevalecer sobre el posible interés particular de las entidades federativas, es por ello que en la fracción en cuestión se estipula la facultad presidencial para habilitar -- puertos y establecer aduanas marítimas y fronterizas, pues de no existir esta disposición al hacerlo se violaría la soberanía de los estados en -- perjuicio del pacto federal.

Artículo 117:

"Los Estados no pueden, en ningún caso:

...IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;

V.- Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera:

VI.- Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que éstas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;..."

Este artículo señala que el gobierno se realiza en dos planos sepa-

rados y distintos: el federal y el estatal.

En el artículo 115 se ordena cual debe ser el régimen político de -- las entidades federativas.

Lo que no está expresamente concedido a la federación se entiende re servado a los Estados (artículo 124). Las funciones establecidas en este artículo, corresponde realizar las exclusivamente a los poderes federales por eso estan prohibidas a los estados, ya que de no ser así se rompería el pacto federal y la nación caería en desorden.

Artículo 118:

"Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la - Unión:

I.- Establecer derechos de tonelaje; ni otro alguno de - puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones".

Así como en el artículo 117 Constitucional se establece una serie de prohibiciones absolutas para las entidades federativas, éste señala que - para llevar a cabo determinados actos se requiere autorización expresa -- del Congreso de la Unión, o sea, estatuye también para los Estados prohi biciones relativas, puesto que están sujetas a dicha condición.

Artículo 131:

"Es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito - por el territorio nacional, así como reglamentar en todo - tiempo, y aún prohibir, por motivos de seguridad o de poli cia, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI, VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el congreso de la --- Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de -- las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio congreso, y para crear otras, así como para restrin gir y para prohibir las importaciones las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía nacional, o de realizar cualesquiera otro propósi to en beneficio del país. El propio ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedi da".

Esta disposición regula cuatro materias diversas:

1.- En su primer párrafo se refiere al comercio exterior. La federación lo regula a través de las leyes fiscales, que tienen un doble objeto impulsar la producción interna y regular la exportación, en especial, de los llamados productos de mercado internacional, como son los metales pre ciosos, petróleo, azúcar, café, etc.. Independientemente de estó, el fin inmediato de la facultad de gravar con impuestos las mercancías es el co bro de los mismos.

2.- Establecer también como derecho exclusivo de la federación regla mentar y hasta prohibir que viajen por territorio nacional cualquier cla- se de productos. Se trata de una facultad de policía y su objeto será pro teger la seguridad interior.

3.- Prohíbe a la federación, en su calidad de gobierno local del Dis trito, gravar con impuestos el tránsito de mercancías, como lo hace el -- artículo 117.

4.- Otorga al ejecutivo la facultad para legislar en materia de im- puestos, referida al comercio exterior, con el propósito de regular la -- economía nacional, siempre que el congreso haga la debida delegación. Es- tas facultades se otorgan al poder ejecutivo a fin de dotarlo de un ins- trumento necesario para decretar el aumento o disminución de impuestos a

los productos de importación o exportación, según lo impongan las necesidades económicas del momento, pues en la actualidad existe una gran dependencia de carácter comercial entre los estados del mundo.

Esta facultad tiende a salvaguardar la estabilidad y el progreso de la economía nacional en beneficio del pueblo de México.

LEY ADUANERA:

La reforma fiscal promovida durante el presente régimen, constituye un instrumento fundamental para dotar al Estado de recursos suficientes - que le permitan cubrir el gasto público, al tiempo que se cumpla el tratamiento equitativo a los particulares y la eficiencia de la administración pública.

En tal contexto, se ha procurado adaptar el sistema fiscal al dinamismo de la economía: reducir la diversidad de impuestos y actualizar el régimen de imposición indirecta; globalizar los ingresos y simplificar el cumplimiento de las obligaciones; sistematizar los estímulos fiscales y -- preparar el andamiaje jurídico para regir no sólo en los tiempos actuales sino también en los futuros previsibles, complejos y cambiantes.

Para completar el ciclo de actualización de nuestras instituciones - jurídicas fiscales, se requiere modernizar el "Sistema Aduanero", ubicándolo en el marco de la Reforma Fiscal, considerada ésta como programa básico de transformación que permita al país continuar su proceso histórico como nación, integrante de la comunidad internacional.

Desde el inicio de la década de los cincuentas, el intercambio de -- bienes y servicios experimentó un auge nunca visto, e imprevisible aún para aquellos, que fungieron como promotores.

México adecuó los sistemas jurídicos a efecto de hacer posible la rá

pida integración del país al comercio internacional. Ordenando la legislación dispersa, para integrarla a un cuerpo único acorde a las necesidades de ese tiempo. El 31 de diciembre de 1951, se expidió el Código Aduanero que adicionado, reformado y derogado, reguló por muchos años el comercio exterior, pero cuyo sistema resultó cada vez menos aplicable a las circunstancias, pues la concepción de los cincuenta ha quedado rebasada por la realidad de los treinta años transcurridos.

En ésta época el comercio exterior es uno de los instrumentos más dinámicos e importantes para promover e impulsar el crecimiento de la economía en los países en desarrollo, constituyen elementos a los que ningún país permanece ajeno, porque hacerlo implicaría retroceder, renunciar al progreso y rezagarse en un mundo donde la rapidez y oportunidad de transacciones es muchas veces la diferencia entre el éxito y el fracaso.

La modernización de la legislación aduanera se ha convertido, por las razones expuestas, en un propósito generalizado de los ahora mencionados países, para hacer compatibles sus respectivos regímenes de importación o exportación y así facilitar las operaciones de intercambio comercial.

En el caso de México, a nadie pasa inadvertido que el Código hasta hace poco tiempo vigente dejó de responder a las necesidades planteadas por un comercio exterior en evolución constante y de mayor complejidad cada día. Para hacer frente a lo anterior se expidieron, reglas supletorias

y complementarias lo que dió lugar a una gran variedad de disposiciones - que dificultaban la buena marcha de los asuntos del área.

Actualizar el sistema aduanero requirió de un ordenamiento firme, -- sistemático y moderno que coadyuvará a forjar el comercio exterior, facilitará las operaciones y constituirá un verdadero instrumento de política con economía benéfica para el país.

Orientados por esta idea se creó la LEY ADUANERA (vigente a partir - de 1982), la que en su estructura muestra los procesos de importación o - exportación en orden sucesivo de sus fases normales de aplicación.

Así tenemos que esta Ley tiene como principal finalidad controlar -- los movimientos aduanales, evitando con ello se cometan infracciones, por lo que crea un capítulo específico donde establece cuales son los casos - en que se considera que se incurre en el delito de contrabando, a diferencia del Código en el que se encuentra disperso.

ESTRUCTURA DE LA LEY ADUANERA
(Publicada el 31 de Diciembre de 1981,
entrando en vigor el 10. de julio de
1982).

TITULO PRIMERO:

DISPOSICIONES GENERALES

Integrado por los primeros 5 artículos.

TITULO SEGUNDO:

CONTROL DE ADUANAS EN EL DESPACHO.

I.- Entrada, Salida, Conducción y Control de Mercancías.

Artículos: del 6 al 14.

II.- Depósito ante la Aduana.

Artículos: del 15 al 24.

III.- Despacho.

Artículos: del 25 al 34.

TITULO TERCERO:

IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR.

I.- Impuestos, Hechos Gravados, Contribuyentes y Responsables.

Artículos: del 35 al 44.

II.- Afectación de Mercancías y Exenciones.

Artículos: del 45 al 47.

III.- Base Gravable:

a) Importación.

Artículos: del 48 al 55.

b) Exportación.

Artículos: 56.

IV.- Determinación y Pago.

Artículos: del 57 al 62.

TITULO CUARTO:

REGIMENES ADUANEROS.

I.- Disposiciones comunes.

Artículos: 63 al 68.

II.- Regimenes Definitivos, (importación, exportación).

Artículos: del 69 al 78.

III.- Regimenes Temporales:

A).- Importación.

1.- Retorno en el mismo estado.

2.- Transformación.

3.- Para depósito industrial.

B).- Exportación:

1.- Retorno del mismo.

2.- Transformación.

Artículos: del 79 al 94.

IV.- Importaciones para Reposición de Existencias.

Artículos: 95.

V.- Depósito Fiscal.

Artículos: del 96 al 101.

VI.- Tránsito.

Artículos: del 102 al 103.

TITULO QUINTO:

DESARROLLOS PORTUARIOS: ZONAS LIBRE Y FRANJAS
FRONTERIZAS.

I.- Desarrollos Portuarios.

Artículos: del 104 al 105.

II.- Zonas libres.

Artículos: del 106 al 113.

III.- Fronterizas.

Artículos: 114.

TITULO SEXTO:

ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO.

I.- Del Ejecutivo.

Artículos: 115.

II.- De la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Artículos: del 115 al 126.

TITULO SEPTIMO:

INFRACCIONES Y SANCIONES.

Artículos: del 115 al 141.

TITULO OCTAVO:

RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Artículos: del 127 al 141.

TITULO NOVENO:

AGENTES ADJANALES.

Artículos: del 143 al 148.

Como observamos el contenido de esta Ley es de disposiciones eminentemente sustantivas, y deja para el Reglamento e instructivos aquellos -- que regulan las materias procedimentales u operativas.

Una vez aquí descrita la estructura general de la Ley Aduanera pasará al análisis correspondiente a las "Infracciones y Sanciones", tema indispensable en una Ley Tributaria, por lo que el Título Séptimo, en un capítulo único con 15 artículos, señala las infracciones con sus denominaciones; contrabando, tenencia ilegal, destino de las mercancías, obligación de presentar documentos, control, seguridad, y manejo de las mercancías de comercio exterior, estableciendo después de cada figura las sanciones correspondientes.

Terminando el capítulo con la distribución de las multas, y del valor comercial al mayoreo de las mercancías secuestradas mencionando a los interesados y dejando al Reglamento fije los términos de su distribución proporcional.

Empezaré por definir lo que debe ser entendido por Infracción y delito, consistiendo la primera en: "Toda violación a un precepto de la Ley - consistente en dejar de hacer lo que se manda o en hacer lo que se prohíbe".

Y el delito que lo define el Artículo 7 del Código Penal: "Todo Acto u Omisión que sancionan las leyes penales".

Así tenemos que la actual ley aduanera nos señala dos tipos de infracciones:

a) Graves.

B) Simples.

Simples: Son faltas meramente de tipo administrativo, es decir; que la sanción puede ser simplemente una multa, y que debido a sus características no trascienden a la esfera de la materia penal, ya que no proceden penas como privación de la libertad, como ejemplo de este tipo de sanciones encontramos que pueden ser la falta de presentación de algún documento al momento del despacho, las relacionadas con el destino de las mercancías, etc..

Graves: Contrabando, tenencia ilegal, comercio ilícito, se les llama así porque tienen trascendencia en la esfera de lo penal y sus sanciones pueden ser; privación de la libertad, pérdida de la mercancía, además de que a los presuntos responsables o infractores se les sujeta a un procedimiento penal.

Infracciones Simples.

Artículo 134 de la Ley Aduanera:

"Cometen las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías quienes:

I.- Sin autorización de la autoridad aduanera:

a).- Destinen las mercancías por cuya importación fué concedida alguna franquicia, exención o reducción de impuestos a una finalidad distinta de la que se determino su otorgamiento:

b).- Trasladen las mercancías a que se refiere el inciso anterior a lugar distinto del señalado al otorgar el beneficio, y

c).- Las enajenen o permitan que las usen personas diferentes del beneficiario, y

II.- Excedan el plazo concedido para el retorno de las mercancías importadas o exportadas bajo alguno de los regímenes aduaneros temporales; o de depósito fiscal; que debieron conservar en el mismo estado o de cualquier otra forma violen las disposiciones que regulen el regimen aduanero autorizado, en cuanto al destino de las mercancías correspondientes.

En este artículo se tipifica, bajo el rubro de "Infracciones relacionadas con el destino de las mercancías" la desvirtuación de las circunstancias que motivaron el origen de alguna franquicia, exención o reducción de impuestos, sea por el destino de las mismas o su traslado a lugar distinto del determinado al otorgar el beneficio; así como por la enajenación de ellas o por permitir su uso a persona distinta del beneficiario; en su fracción II, considera como infracciones del tipo que se cometan, al excederse en el plazo para retornar mercancías importadas o exportadas temporalmente, transformar las que debieron conservarse en el mismo estado, o en general que se violen las condiciones en que se hubiere autorizado la importación o exportación.

Se trata pues de agrupar bajo el epígrafe señalado anteriormente en un sólo artículo, infracciones que se contenían en diversos preceptos del Código aduanero, y que debido a sus características no pueden quedar comprendidas dentro de la clasificación de contrabando, o tenencia ilegal, ni en otras que por su gravedad requieren reglamentación específica.

Como antecedentes de este artículo tenemos el 232, 324, 399, 425, -- 628 y 649, del Código Aduanero.

Artículo 135 de la Ley Aduanera.

"Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías, previstas en el artículo anterior:

I.- Multa equivalente al duplo del beneficio obtenido con motivo de la franquicia, exención o reducción de impuestos, concedida en los casos en que se refiere a la fracción I;

II.- Multa equivalente a un tanto de los impuestos al comercio exterior que habría tenido que pagarse se la importación o exportación se hubiera efectuado bajo alguno de los regímenes aduaneros, o del 10% del valor normal comercial si están exentas las mercancías correspondientes, en los demás casos, salvo lo previsto en la fracción III de éste artículo.

Si la infracción consistió en exceder los plazos autorizados para el retorno al extranjero de la mercancía de importación restringida sin que se hubiese concedido el permiso de autoridad competente, las mercancías pasarán a propiedad del Fisco Federal, y

III.- Multa equivalente a dos tantos de los impuestos

al comercio exterior por la exportación, o al 50% del valor comercial de las mercancías en caso de estar exentas de dichos impuestos --- cuando salido del país bajo alguno de los regímenes aduaneros temporales y no retornen -- dentro de los plazos autorizados, todo ello - en los casos en que su exportación definitiva requiera permiso de autoridad competente y no hubiera sido concedido".

Este artículo en sus diferentes fracciones, sanciona los correlati-- vos supuestos jurídicos típicos del artículo que precede; se sancionan severamente (con un tanto de los impuestos) el retorno extemporáneo de las - mercancías importadas temporalmente, el cambio de la finalidad que dió ori-- gen al beneficio, señalado, enajenar o permitir el uso de las mismas a personas distintas del beneficiario; transformar o violar a las condiciones establecidas para el otorgamiento del beneficio; o el retorno extemporáneo de las mercancías restringidas se sanciona además, con la pérdida de las - mismas en beneficio del fisco federal; por último en el caso de que la ex-- portación temporal de mercancías restringidas se convierta en definitiva, por no retornar las mismas dentro del plazo autorizado, se establece como una multa igual al duplo de los impuestos al comercio exterior que se hu-- bieren causado.

En el artículo 628 del Código Aduanero pueden hallarse los anteceden-- tes correlativos.

Artículo 136 de la Ley Aduanera.

"Cometen las infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentos, quienes:

I.- Omitan presentar a las autoridades aduaneras, o lo hagan en forma extemporánea los documentos -- que amparan las mercancías que importen o exporten, que transporten o que almacenen; los pedimentos, declaraciones, manifiestos o guías de -- carga, avisos, relaciones de mercancías, equipaje y pasajeros en los casos en que la ley impongan obligaciones.

II.- Omitan presentar los documentos o informes requeridos por la autoridad aduanera dentro del -- plazo señalado en el requerimiento o por esta Ley, y

III.- Presente los documentos a que se refiere la -- fracción anterior con datos inexactos o falsos siempre que ello no implique la comisión de -- una infracción prevista en esta Ley".

En un intento de sistematizar, se agrupan bajo el epígrafe de "Infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentos" infraccio

es que se consideraban en distintos preceptos del Código Aduanero y que su denominación común era precisamente, la no presentación de documentos, o su presentación extemporánea o por inexactitud en ellos.

En el artículo 117 del ordenamiento en estudio señala cual es la documentación que se tiene obligación de presentar a la autoridad cuando así lo requiera.

Artículo 117 de la Ley Aduanera.

"La tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera en el país podrá comprobarse con:

I.- Documentación aduanera que acredite su legal importación;

II.- Nota de venta expedida por la autoridad fiscal,
o

III.- Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, debiendo llenar la factura los requisitos que señale el Reglamento".

En este artículo 117, se reproduce casi textualmente la segunda parte del artículo 553 Bis del Código Aduanero, describe los documentos con

que se puede probar la legítima tenencia o transporte de mercancías extran geras en territorio nacional, preferentemente con la documentación aduaner ra pero también con la factura o notas de venta.

En lo que se refiere a la fracción II, y III del artículo 117, sobre los requisitos que debe contener la factura y nota de venta el artículo - 5o. del Reglamento de la Ley Aduanera señala:

Artículo 5o. del Reglamento de la Ley Aduanera.

"Para amparar mercancías de procedencia extranjera, las facturas y notas de venta exigidas por la ley de berán contener los siguientes datos:

I.- Nombre, domicilio y clave del Registro Federal - de Contribuyentes del vendedor;

II.- Domicilio del comprador y fecha de expedición:

III.- Descripción de la mercancía, consignando los - datos de identificación;

IV.- Precios unitarios y total de las mercancías.

V.- Número y fecha del documento aduanero relativo a la importación y aduana por la que se tramitó, - cuando la factura ampare la venta de primera ma-

no de mercancía de importación".

En lo que se refiere a los plazos en que deberá ser presentada la do
cumentación que requiera la autoridad el artículo 119 de la Ley señala:

Artículo 119 de la Ley Aduanera.

"Los informes y documentos requeridos --
por las autoridades aduaneras deberán --
. presentárseles o enviárseles por correo
certificado con un acuse de recibo en el
plazo señalado en el requerimiento o, en
su defecto, en el de un mes, que podrá -
prorrogarse hasta por tres meses cuando
los documentos o informes se relacionen
con el valor de las mercancías, excepto
en los casos en que las leyes señalen un
plazo diferente.

Cuando el requerimiento se haga en los -
lugares y zonas de inspección y vigilan-
cia permanente, los informes y documen-
tos deberán ser presentados inmediatamen
te o en el plazo concedido por la autori-
dad que lo solicite".

Este precepto es nuevo en la Ley Aduanera, ya que lo reproduce en lo fundamental de la Ley de Valoración de mercancías de importación, ampliando ahora a toda la materia. Se refiere a los plazos en que deben entregarse informes o documentos que la autoridad requiera. Así faculta en principio a la autoridad para establecer en cada caso el tiempo que dá a los particulares para que le presenten estos informes y datos, y en su caso - de no existir este señalamiento, el artículo previene un mes, prorrogable hasta por tres. Se otorga una facilidad al contribuyente al permitirle enviar por correo certificado los informes y documentos requeridos por las autoridades aduaneras, pues con ello no será necesario que el interesado se presente ante la oficina instructora a exhibir sus provanzas con los gastos que ello implica.

En un párrafo final el artículo se cuida de establecer que en caso de mercancía detenida en zona de vigilancia, la presentación de informes y documentos debe ser inmediata.

Una vez descrita cual es la documentación que se tiene obligación de presentar, los plazos en que debe mostrarse una vez requerida, así como - requisitos que debe contener, cabe preguntarse ¿Quiénes deben o tienen la obligación de mostrarla cuando sea requerida por la autoridad aduanera?, para ello el artículo 10 de la misma Ley señala:

Artículo 10 de la Ley Aduanera:

"Los capitanes, pilotos o conductores de los medios

de transporte de mercancías materia de importación o de exportación están obligados a:

I.- Recibir la visita de inspección que las autoridades aduaneras realicen a los citados medios de transporte con motivo de su entrada al país o de su salida;

II.- Aplicar las medidas que la autoridad aduanera señale para prevenir y asegurar en los vehículos el cumplimiento de las disposiciones de esta ley.

III.- Exhibir, cuando las autoridades aduaneras lo requieran, los libros de navegación y demás documentos que amparen los vehículos y las mercancías que conduzcan;

IV.- Presentar a las autoridades aduaneras, las mercancías, así como los manifiestos y demás documentos que las amparen utilizando las formas -- aprobadas por la S.H.C.P..

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

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

VII.- Colocar las marcas o simbolos que son obligatorios internacionalmente en los bultos que contengan mercancías explosivas, inflamables, con taminantes, radioactivas o corrosivas, y

VIII.- Evitar la venta de mercancías de procedencia extranjera en las embarcaciones o aeronaves - una vez que se encuentren en territorio nacio nal..."

Se establecen claramente las obligaciones aduaneras que tienen que - cumplir quienes conducen medios de transporte con mercancía de importación o exportación; si se lee con detenimiento se comprobará que tales obligaciones están encaminadas a permitir el ejercicio del control aduanero.

Se trata en general de obligaciones muy antiguas que ya aparecían -- contempladas en ordenanzas de 1856. El artículo proviene de diversas disposiciones del Código Aduanero, (artículo 56, 136, 150, 179 y 180).

Artículo 137 de la Ley Aduanera.

"Se aplicarán las multas siguientes a quienes cometan las infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentación, previstas en el artículo anterior:

I.- Multa de quinientos a diez mil pesos a la mencionada en la fracción I.

II.- Multa de tres mil a quince mil pesos en el caso previsto en la fracción II.

III.- Multa de cinco mil a treinta mil pesos por la señalada en la fracción III."

Establece las sanciones para los distintos supuestos del artículo -- 136, con la nota característica de establecer un mínimo y un máximo para la imposición de la multa, dejando un amplio margen entre ello a fin de - que quien sancione califique según las circunstancias propias del caso.

Artículo 138 de la Ley Aduanera.

"Cometen infracciones relacionadas con el control, - seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior:

I.- Las personas autorizadas para almacenarlas o -- transportarlas, si no tienen en los almacenes me dios de transporte o bultos que contengan, los -- precintos, etiquetas, cerraduras, sellos y demás medios de seguridad exigidos por la ley o reglamento.

II.- Quienes violen los medios de seguridad a que se refiere la fracción anterior o toleren su viola ción.

III.- Los remitentes que no anoten en las envolturas de las piezas postales el aviso de que contie nen mercancías de exportación; y los capitanes pilotos y empresas porteadoras que no impriman en los bultos que contengan mercancía explosiva, inflamables, contaminantes, radioactivas o corrosivas, el aviso de dicha circunstancias.

IV.- Los capitanes o pilotos que toleren la venta de

mercancías de procedencia extranjera en las embarcaciones o aeronaves, una vez que se encuentren en territorio nacional.

V.- Los propietarios, tenedores o portadores de mercancías que, dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente no las tengan amparadas por esta ley siempre que dicha documentación sea presentada a las autoridades aduaneras con posterioridad a los actos de inspección.

VI.- Las personas autorizadas para almacenar mercancías cuando las entreguen sin autorización de la aduana;

VII.- Los capitanes o pilotos de embarcaciones y aeronaves que presten servicios internacionales y las empresas a que éstas pertenecen, cuando injustificadamente arriben o aterricen en lugar no autorizado, siempre que no exista infracción de contrabando;

VIII.- Los agentes aduanales que incurran en los supuestos previstos en el Artículo 147 fracción III, IV, VI y quienes se ostenten como tales

sin la patente respectiva."

Artículo 147 de la Ley Aduanera.

"El agente aduanal será suspendido en el ejercicio de sus funciones, hasta por un mes, por las siguientes causas:

...Fracción III.- Permitir que se extinga o disminuya la garantía anual otorgada para su actuación.

IV.- Dejar de cumplir con el encargo que le hubieren conferido, así como transferir o endozar documentos a su consignación sin autorización escrita del mandante;

VI.- Llevar el registro de los despachos con un atraso mayor de cinco días, así como negarse a mostrar a sus mandantes los documentos relativos a los asuntos que le hubieren conferido;..."

IX.- Los funcionarios o empleados de las oficinas postales de cambio que no den cumplimiento a las obligaciones que señala el Art. 12 de la ley en cuestión

Artículo 12 de la Ley Aduanera.

"Las mercancías que lleguen a territorio nacional, o que de éste se pretendan extraer por la vía postal, - quedarán confiadas al correo bajo la vigilancia y control de la autoridad aduanera.

En esa virtud las oficinas postales de cambio deberán

I.- Abrir las valijas postales procedentes del extranjero, en presencia de las autoridades aduaneras,

II.- Presentar las mercancías a las autoridades aduaneras para su reconocimiento y, determinación de créditos fiscales; en su caso clasificarán arancelamiento, valorarán y determinarán los créditos fiscales;

III.- Entregar las mercancías una vez que se hayan -- cumplido las obligaciones establecidas con motivo de restricciones y de requisitos especiales y pagados los créditos fiscales, cualesquiera - que sea la clase postal de las piezas que los - contengan.

IV.- Recibir el pago de los créditos fiscales y demás prestaciones que se causen, tratándose de impor-

de carga, a menos que dentro de un plazo de dos meses en tráfico marítimo o de un mes en tráfico aéreo, contados a partir de la fecha de terminación de la descarga, se demuestre que:

- a) No fueron cargadas,
- b) Fuerón pérdidas en accidente,
- c) Fuerón descargadas en lugar distinto, o
- d) por error quedaron a bordo del medio de transporte..."

Bajo este rubro de "Infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior", se agrupan infracciones que se contemplaban en diversos artículos del Código Aduanero; -- por ejemplo: falta de precintos, etiquetas, cerraduras, sellos y otros medios de transporte; la violación a los anteriores controles; la falta de rotulos e impresiones; la venta de mercancías extranjeras en barcos o aeronaves que se encuentren en territorio nacional, la falta de documentos que amparen las mercancías dentro de la zona de vigilancia permanente -- cuando sean presentados con posterioridad a los actos de inspección; la entrega de mercancías almacenadas sin autorización aduanal; al arribo o aterrizaje injustificado de embarcaciones o naves que presten servicios internacionales en lugares no autorizados, siempre que no exista la infracción de contrabando; infracciones leves cometidas por agentes aduanales;

y, por último falta de cumplimiento, por parte de los empleados postales, de las obligaciones que les señala esta ley.

Artículo 139 de la Ley Aduanera.

"Se aplicarán las siguientes sanciones a quienes cometan las infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías, previstas en el artículo anterior:(artículo 138).

I.- Multa de mil a diez mil pesos a las mencionadas - en las fracciones I, VII,

II.- Multa de mil a tres mil pesos a las mencionadas en la fracción IV, V.

III.- Multa de cinco mil a quince mil pesos a la mencionada en la fracción II,

IV.- Multa de mil a cinco mil pesos a las mencionadas en las fracciones III y IX; siempre que en este último caso no exista omisión de impuestos, ni se hayan violado las disposiciones en materia de restricciones y de requisitos especiales.

V.- Multa equivalente a un tanto de los impuestos al

comercio exterior y demás créditos fiscales que dejen de pagarse por causa de las infracciones - previstas en la fracción VI. La multa será de -- diez mil a cien mil pesos si la fracción no hu- biere provocado omisión en le pago de créditos - fiscales.

VI.- Multa de cincuenta mil pesos o de dos tantos - de los impuestos al comercio exterior omitidos por causa de la infracción, si fueran superio- res a dicha suma, tratándose de la fracción --- VIII, y

VII.- De veinticinco a ciento cincuenta mil pesos, - por cada bulto a que se refiere la fracción X."

Congruentemente con el artículo anterior, se establecen las sancio- nes para los distintos supuestos del mismo, siguiendo en términos genera- les el sistema de fijar un mínimo y un máximo, con un amplio margen entre ellos, para dejar libre albedrio al que sancione para fijar el monto de las multas.

INFRACCIONES GRAVES .

Artículo 127 de la Ley Aduanera.

"Comete la infracción de contrabando 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;
- II.- Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito;
- III.- Cuando su importación o exportación esté prohibida;
- IV.- Si no se justifican los faltantes o sobrantes en los términos del artículo 39."

La presente fracción está relacionada como ahí se menciona con el -- Artículo 39 de la propia Ley y el 57 del Reglamento de la Ley Aduanera - que señalan lo siguiente:

Artículo 39 de la Ley Aduanera.

"Se presume que fueron introducidas al país:

- I.- Las mercancías contenidas en bultos faltantes, -

cuando al efectuarse la descarga exista diferencia respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga, a menos que dentro del plazo de dos meses, en tráfico marítimo, o de un mes en tráfico aéreo contados a partir de la fecha de terminación de la descarga, se demuestre que:

- a).- No fueron cargadas;
- b).- Fueron pérdidas accidentalmente;
- c).- Fueron descargadas en lugar distinto, o
- d).- Por error quedaron a bordo del medio de transporte.

II.- Las mercancías contenidas en bultos sobrantes, cuando al efectuarse la descarga exista diferencia respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga, a menos que dentro del plazo de tres meses contados a partir de la fecha de terminación de la citada descarga, se demuestre que faltaron en otro puerto o aeropuerto".

Artículo 57 del Reglamento de la Ley Aduanera.

"Los bultos faltantes a la descarga de los medios de transporte se considerará que fueron introducidos ilegalmente al país, salvo que, dentro de los plazos establecidos en la Ley, se compruebe:

I.- Su descarga o localización el puerto o aeropuerto en donde hayan quedado sin embarcar, mediante constancia expedida por la autoridad aduanal. Si esa constancia es expedida en el extranjero, el Cónsul de México en el lugar deberá certificar la firma de quien la expida.

II.- El accidente por cuya causa se perdieron los bultos que resultaron faltantes, por medio de copia certificada expedida por duplicado, de la protesta del capitán de la embarcación o aeronáve ante las autoridades competentes que hubieren conocido el accidente.

III.- Que cayeron al agua durante las maniobras de descarga y no fueron recuperados mediante el informe que rinda la vigilancia aduanera de servicio a bordo de las embarcaciones.

IV.- Que por error quedaron a bordo sin descargar, -

por medio de la declaración expedida por el capitán o el representante de las embarcaciones o aeronaves, siempre que sean efectivamente descargados."

V.- "Cuando se ejecuten actos idóneos inequívocadamente dirigidos a realizar las operaciones a que se refieren las fracciones anteriores, si estos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del agente.

También comete la infracción de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del territorio nacional en cualquiera de los casos anteriores, así como -- quien las extraiga de los recintos fiscales o -- fiscalizados sin que le hayan sido entregadas legalmente por la autoridad o por las personas autorizadas para ello."

Se establecen los distintos supuestos que configuran la infracción de contrabando, conservando los mismos antecedentes jurídicos (artículo 570 del Código Aduanero), con las siguientes modificaciones:

Se agregan dos casos: la no justificación de bultos sobrantes o faltantes y la extracción ilegal de mercancías de los recintos fiscales o -- fiscalizados. (supuesto que se consideraba en el artículo 584 del Código

Aduanero).

Se suprime, por otra parte el caso de la ocultación de valor comercial de las mercancías en la exportación, porque de hecho queda previsto dentro del supuesto de la propia fracción I del precepto.

Por lo que se refiere al artículo 39, es frecuente que a la descarga de las mercancías puedan resultar faltantes o sobrantes, a los que en el documento de transporte respectivo se hayan declarado. En muchos casos tal situación puede ser justificada, pero en otros ella puede obedecer a actitudes mal intencionadas de los transportistas. Es por ello, que la norma establece, en caso de no poder justificar el error, que se deben pagar los impuestos a la importación sin perjuicio de las sanciones correspondientes esto evita que se pueda descargar mercancía en otros lugares subrepticamente o que se descargue en los autorizados con el propósito de retirarlas sin el pago de los impuestos.

El precepto es nuevo, aunque los artículos 75, 76, 77 y 78, del Código Aduanero se referían a los bultos sobrantes o faltantes, pero no lo establece como delito de contrabando.

Con respecto al artículo 127, de la Ley en cuestión existen dos incongruencias en cuanto a los plazos en caso de presentarse el supuesto de bultos faltantes o sobrantes, a saber son:

En el caso de bultos faltantes o sobrantes en tráfico terrestre, se -

omite el plazo que se otorgará para justificar tal supuesto.

En tráfico marítimo la Ley otorga un plazo de sesenta días para justificar los bultos faltantes, lapso que no está acorde con la realidad, ya que la naviera frente al interesado fija un plazo de noventa días para recuperar lo perdido, por lo que las navieras se encuentran en una situación de ventaja frente al usuario, o dueño de la mercancía, ya que éste - último es el obligado frente al fisco.

Artículo 128 de la Ley Aduanera.

"Se presume cometida la infracción de contrabando -- cuando:

I.- Se descarguen subrepticamente mercancías extranjeras de los medios de transporte, aún cuando -- sean de rencho o abastecimiento;

II.- Se encuentren mercancías extranjeras sin los documentos que acrediten su legal tenencia, transporte o manejo, o cuando al efectuarse la descarga faltan mercancías nacionales embarcadas en - buques que realicen exclusivamente tráfico de - cabotaje, salvo que se demuestre que fueron per - didas en accidente o desembarcadas en otro lu--

gar del territorio nacional.

III.- Una aeronáve con mercancías extranjeras aterrice en lugar no autorizado para el tráfico internacional, salvo causa de fuerza mayor.

IV.- Las mercancías extranjeras en tránsito interno o internacional no se entreguen en plazo autorizado, a la aduana de destino;

V.- 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 al comercio exterior;
y

VI.- Se introduzcan al país mercancías o las extraigan del mismo por lugar no autorizado."

Establece las presunciones legales para considerar cometida la infracción de contrabando conservando los supuestos de sus antecedentes jurídicos con las siguientes modificaciones: Se simplifica la redacción y se --
adiciona el caso contemplado en la fracción IV del artículo que se comenta, que anteriormente constituía una infracción leve. En general, se reduci

ce el número de presunciones legales, siendo menos casuístico que sus antecedentes, admitiéndose de hecho, en todos los casos, la prueba en contrario a la presunción establecida. (Todas aquellas presunciones que si admiten prueba en contrario se les conoce como Presunciones Iuris Tantum, y a las que no admiten prueba en contrario Iure de Iure). Los antecedentes inmediatos de esta norma son los artículos 572 y 573 del Código Aduanero, aunque por cuanto al supuesto contenido en la fracción IV, dichos artículos son los 405, 438 y 457, en relación con el 628, fracción XXXII, del propio Código (De quinientos a cinco mil pesos a las empresas porteadoras que con infracción en los artículos 405, 438, y 457, entreguen inoportunamente a la aduana de destino las mercancías que transportan, o cuando las entreguen a un tercero. Si la entrega no es hecha a la oficina destinataria dentro del plazo de un mes a partir de la fecha en que normalmente debiera haberse hecho, se iniciará el expediente contra las empresas para averiguar el paradero de la mercancía y proceder como correspondía).

Artículo 129 de la Ley Aduanera.

"Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa la infracción de contrabando:

- I.- Multa equivalente a un tanto de los impuestos al comercio exterior omitidos o a la cuarta parte -- del valor normal o comercial de las mercancías cu ya importación o exportación esté exenta.
- II.- Multa equivalente a un tanto y medio de la que - correspondería conforme a la fracción anterior, cuando se haya omitido el permiso de autoridad - competente, y
- III.- Multa equivalente a dos tantos de la que correspondería conforme a la fracción I, cuando la infracción se haya cometido con mercancías de tráfico prohibido.

Si además de la omisión de impuestos la infracción se cometió por falta de permiso de autoridad competente o con mercancías de tráfico prohibido, se aplicará la multa que conforme a la fracción II, o, en su caso, - la III, resulte más grave.

Las mercancías materia de contrabando pasarán a propiedad del fisco federal, a menos que la infracción quede comprendida exclusivamente en la fracción I -- del artículo 127 y se haya cometido por inexactitud en el valor normal o comercial de las mercancías o en la clasificación arancelaria. Tampoco pasarán a propiedad del Fisco Federal las mercancías exentas de impuestos al comercio exterior, excepto que su importación esté restringida o prohibida. En ningún caso serán devueltas al interesado las mercancías que hubieren pasado al Fisco Federal."

Se establecen las sanciones para los diferentes supuestos constitutivos de la infracción de contrabando, con las siguientes características en relación con sus antecedentes jurídicos inmediatos: En relación con la fracción I se reduce la sanción en el caso de multas administrativas a la mitad de su importe actual, por mercancías sujetas al pago de impuestos, cambiándose el parámetro para el cálculo de la sanción en el caso de mercancías no sujetas a dicho pago.

En la fracción II se reduce el monto de la multa aunque en menor proporción y en la fracción III se modifica la base para la imposición de la multa. Por otro lado, se aumenta la sanción por lo que se refiere al destino de las mercancías objeto de la infracción, al establecer que pasarán

a ser propiedad del Fisco Federal, salvo las excepciones consignadas, y en todo caso no serán devueltas al interesado.

Son antecedentes de este precepto en el Código Aduanero sus artículos 576, 577, y 578.

Artículo 130 de la Ley Aduanera.

"Las sanciones establecidas para la infracción de contrabando se aplicarán a quién adquiriera, enajene, comercie o tenga en su poder cualquier título mercaderías extranjeras, sin comprobar su legal estancia en el país.

En estos casos si las mercancías son de importación prohibida o restringida pasarán a propiedad del fisco Federal".

Se equiparan las sanciones establecidas para la infracción de contrabando al que cometa al diversa de tenencia o comercio ilegal de mercancías extranjeras; en el mismo se establece el supuesto constitutivo de la infracción y su correspondiente sanción, subsumiendo así la norma sancionadora en relación con su antecedente jurídico inmediato.

Se reduce la sanción por lo que respecta al monto de la multa en el

caso de mercancías de tráfico prohibido, la multa de dos tantos de los im
puestos.

En el Código Aduanero, las normas que sirven de antecedentes a la co
mentada son los artículos 533 Bis y 628, fracción XI VIII.

Artículo 131 de la Ley Aduanera.

"Se considera cometida una sola infracción, cuando en
diversos actos se introduzcan o extraigan del país --
mercancías presentándolas desmontadas o en partes, en
los siguientes casos:

I.- Cuando la importación o exportación de las mercan
cías consideradas como un todo requiera permiso -
de autoridad competente y la de partes individual
mente no lo requiera, y

II.- Cuando los impuestos al comercio exterior que -
deban pagarse por la importación o exportación
separada de las partes, o cuando por éstas no
se pague impuesto.

Se considera que se comete una sola infracción aún -
cuando la importación o exportación separada de las
partes o de algunas de ellas constituyan por si mis-

mas infracción".

Se desarrolla y amplía el contenido del supuesto jurídico inmediato tipificándose los distintos hechos de manera más clara de acuerdo con las circunstancias particulares que se puedan presentar.

Esta norma, que tiene como antecedentes en el Código Aduanero los -- artículos 574 y 575, pretende que no se diluya la responsabilidad de los infractores comunes a una sola falta, así como para evitar (he aquí la - innovación más importante), la evasión del permiso de autoridad competente que debiera presentarse (Fracción I), y el propio pago de los impues-- tos en ciertos casos. (Fracción II).

Artículo 132 de la Ley Aduanera.

"Cuando dos o más personas introduzcan al país o extraigan de él mercancías de manera ilegal se observarán las reglas siguientes:

I.- Si pueden determinarse las mercancías que cada - uno introdujo o extrajo, se aplicará individualmente las sanciones que correspondan a cada --- quien, y

II.- Si en caso contrario, se aplicará la sanción co

responsa a la infracción cometida por la totalidad de las mercancías y todos responderán solidariamente."

Establece las reglas que deberán observarse cuando dos o más sujetos introduzcan o extraigan mercancías del país en forma ilegal.

Para determinar e imponer la sanción correspondiente a cada uno de ellos conserva el principio contemplado en su antecedente jurídico inmediato (artículo 577 del Código Aduanero), estableciendo la salvedad cuando sea posible determinar la cantidad de la mercancía que haya introducido o extraído cada una de las personas que comentan la infracción.

Artículo 133 de la Ley Aduanera.

"No se aplicarán sanciones en los siguientes casos:

- I.- Por la infracción prevista en el artículo 127 --
fracción I, cuando se deba exclusivamente a errores aritméticos o de cálculo, si se proporcionaron a la autoridad aduanera datos suficientes para llegar al resultado correcto;
- II.- Cuando la inexacta clasificación arancelaria se deba únicamente a diferencia de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la naturaleza y demás características de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad;
- III.- Por falta de permiso de autoridad competente, mientras las mercancías permanezcan en depósito ante la aduana. En este caso, la autoridad aduanera las retendrá hasta que se satisfaga este requisito o el interesado se desista del régimen aduanero, y
- IV.- Por la infracción prevista en el artículo 130,

en lo que toca a adquisición o tenencia tratándose de mercancías de uso personal del infractor. Se considera como tales:

- a).- Alimentos y bebidas que consuman y ropa con la que se vista;
- b).- Cosméticos, productos sanitarios y de aseo, lociones, y medicamentos que utilice, y
- c).- Artículos domésticos para casa habitación siempre que no tenga dos o más de la misma especie".

Establece los supuestos que constituyen las excusas absolutorias. En el caso de la fracción I, se considera que cuando la omisión del pago de impuestos es debida a mero error aritmético de cálculo, en ausencia del dolo y siempre y cuando se hayan proporcionado a las autoridades los elementos o datos para llegar al resultado correcto, dicha conducta o hecho no debe ser punible; en el segundo supuesto la fracción II, se conserva la excusa absolutoria considerada en la última parte del párrafo segundo de su antecedente jurídico inmediato (artículo 628 fracción XXIV Código Aduanero); considerando que no se deben reputar como mercancías carentes de -- permiso, las que aún careciendo de dicho documento se encuentren en depósito ante la aduana; por último la fracción IV reproduce a "contrario -- sensu" la excusa absolutoria prevista en su antecedente jurídico (artículo 553 Bis del Código Aduanero), estipulando el tipo de mercancías que deben

considerarse como "de uso personal".

EL CONTRABANDO COMO DELITO FISCAL.

En el artículo 21 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se establece que... "La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial la cual estará bajo la autoridad y --mando inmediato de aquel...". En este precepto se consagra la función persecutoria que consiste en buscar y reunir los elementos necesarios para --procurar que a los autores de un delito se les apliquen las leyes. De ahí que se desprenda que la finalidad de este artículo consiste, primero en --realizar todas las actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia, y segunda que implica la imposición de las penas a los delincuentes.

1.- La actividad investigadora, consiste en una búsqueda constante --de las pruebas que acrediten la existencia de un delito y presuntos res--ponsables. Esta actividad es forzosa para ejercitar la acción penal.

2.- El ejercicio de la acción penal, implica excitar al organo jurisdiccional para que sancione un hecho que se estima delictuoso. Aquí podemos distinguir cuatro etapas:

a) Facultad de abstracto del Estado de perseguir los delitos, facultad permanente, indeclinable.

b) La acción penal, es el derecho que surge de perseguir cuando se --ha cometido un delito o presume su comisión.

c) Preparación de la Acción Procesal Penal; actividad realizada por el Estado cuando tiene conocimiento de un hecho delictuoso (averiguación previa), y surge con el objeto de reclamar un derecho.

d) Ejercicio de la Acción Penal, es la reclamación de un derecho ante el organo jurisdiccional, cuando se considera que el hecho investigado es delictuoso; esta facultad del Ministerio Público se inicia cuando principian las actividades ante el organo jurisdiccional con la finalidad de declarar el derecho en el caso concreto.

Con el objeto de precisar la naturaleza jurídica del delito "contrabando" establecido en la Ley Aduanera, se hace necesario denunciar los hechos ante el Ministerio Público para los efectos de las penas corporales que correspondan y analizando el artículo 43 del Código Fiscal de la Federación, se establece que: "Para proceder penalmente por los delitos previstos en este Código, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público declare previamente que el fisco ha sufrido o pudo sufrir --perjuicio..." y es entonces cuando se procede a la preparación de la --- acción procesal penal en el delito de contrabando, además de que se hace necesario cumplir con ciertas condiciones de procedibilidad.

Requisitos de Procedibilidad: Son condiciones indispensables para la iniciación del procedimiento admitiéndose la denuncia o la querrela.

La Denuncia: "La relación de actos que se suponen delictuosos, hechos ante la autoridad investigadora con el fin de que ésta tenga conoci-

miento de ellos".

"La Querella: La relación de hechos expuestos por el ofendido ante el organo investigador, con el deseo de manifiesto de que se persiga al autor de un delito".

De los presupuestos surgidos en la Ley Aduanera, referentes a que la autoridad administrativa en la infracción de contrabando, deberá ser del conocimiento del Ministerio Público los hechos materia del ilícito para los efectos de penas corporales si se evadieran impuestos a la importación o exportación no puede estimarse como una querella, en razón de que ésta es necesaria en la persecución de delitos, en los cuales se lesionan primordialmente intereses privados, sin ocasionar grave daño al interés Público y están fundadas en la necesidad que tiene el Estado de disponer oportunamente de los recursos económicos requeridos para sufragar gastos públicos.

En la querella el ofendido es siempre un particular que pone en conocimiento de la autoridad, por sí o representante la comisión de un delito del cual ha sido víctima y da su consentimiento para que se persiga al delincuente, mientras que en los delitos fiscales el ofendido es el Estado, quien en uso de su potestad soberana establece de antemano los ilícitos que necesariamente deben seguirse. En los delitos perseguibles previa querella existe el perdón del ofendido como medio de extinción de la responsabilidad penal; en tanto que en los delitos fiscales no se da está

institución, puesto que el Estado se encuentra interesado en que el delinu
cuente reciba el merecido castigo.

EL DELITO DEL CONTRABANDO.

ELEMENTOS:

Existen diversas definiciones de lo que debe entenderse por delito, inclinandonos por la siguiente:

"Es la infracción de la ley del Estado promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo moralmente imputable y políticamente dañoso".

El Código Penal considera al delito como la conducta prevista por la norma con la aplicación de una sanción, es una acción contraria al derecho típico, culpable y sancionable por la ley. Por lo que en el delito de contrabando se presentan los siguientes elementos.

1) Acción.- Por que es un acto u omisión humano encaminado a un fin que en este caso es evitar el control aduanero.

2) Antijuridicidad.- Consiste en un juicio que estima que la conducta o hecho ponen en peligro un bien jurídicamente tutelado y protegido, - desde el punto formal en cuanto a que se opone a las leyes del Estado y - Material, por cuanto afecta los intereses protegidos por la ley.

3) Tipicidad.- Consiste en la adecuación de la conducta al hecho -- típico previsto en la ley, es decir que consiste en la valoración de la - conducta descrita en la ley.

4) Culpabilidad.- Surge cuando una conducta no sólo es delictuosa -- sino además típica y antijurídica, es decir que existe un vago intelectual y emocional que ligan al sujeto con el resultado de su acto, empleando esto el desprecio del sujeto por el orden público, es decir es una conducta dolosa ya que se tiene la conciencia de que se va a causar un daño.

5) Imputabilidad.- Es la posibilidad de ejercer la facultad de conocer y querer realizar determinado acto conociendo su ilicitud.

6) Punibilidad.- Es la amenaza que existe por parte de la ley de -- aplicarla en caso de incumplimiento.

LOS ELEMENTOS DEL DELITO EN EL ILICITO CONTRABANDO.

Una vez descritos los elementos del delito, los aplicaremos al caso concreto del ilícito en estudio:

1.- Coducta. En el delito de contrabando puede ser de acción u omisión, y surge cuando se realiza un acto prohibido, o bien se deja de hacer lo que establece la ley, en este caso es el de evitar el control aduanero a la entrada o salida de mercancías al país.

2.- Antijuridicidad. Surge a través de la internación o extracción de mercancías en forma ilegal, ya que se pone en peligro el bien jurídicamente tutelado que en este caso consiste en evitar que el estado perciba ingresos por concepto de impuestos al comercio exterior.

3.- Tipicidad. Surge cuando el sujeto pasivo realiza la conducta - prevista en la ley y que consiste en internar o extraer mercancía en cualquiera de las formas establecidas en la ley.

4.- Culpabilidad. Surge cuando la conducta es típica y antijurídica, ya que el sujeto realizó o intentó realizar actos dolosos tendientes a evitar la intervención de la autoridad aduanera.

5.- Imputabilidad. Cuando el sujeto pasivo interna o extrae mercancía en forma dolosa y a sabiendas de que el acto realizado es ilícito.

6.- Punibilidad. Esta se hace realidad cuando el sujeto realiza una conducta típica que en este caso consiste en internar o extraer mercancías del país, no apegándose a los requisitos exigidos por la ley.

EL DELITO DE CONTRABANDO EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Bajo el Capítulo II, denominado "De los Delitos Fiscales", el Código Fiscal de la Federación, estudia la institución del contrabando.

ARTICULO 102 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

"Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

I.- Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que deban cubrirse.

II.- Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.

III.- De importación o exportación prohibida.

También comete el delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del país en cualquiera de los casos 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."

ARTICULO 103 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

"Se presume cometido el delito de contrabando --
cuando:

- I.- Se descubren 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 veinte 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 encuentre mercancías extranjeras en tráfico de altura a bordo de embarcaciones en aguas territoriales sin estar documentados.
- VI.- Se descubren 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 tráfico de cabotaje.
- IX.- Una aeronave con mercancías extranjeras aterrice en lugar no autorizado para el tráfico internacional.

VIII.- No se encuentren amparadas con documentación alguna de las mercancías extranjeras en tráfico mixto, que sean descubiertas a bordo;

IX.- Se tratara de mercancías conducidas en un buque destinado exclusivamente al tráfico de cabotaje, que no llegue a su destino, salvo caso de fuerza mayor, o que haya tocado puerto extranjero, antes de su arribo, y

X.- Una nave aérea aterrice en lugar que no sea aeropuerto internacional y conduzca mercancías extrajeras que no hayan sido presentadas a alguna oficina aduanera.

En esencia estos artículos se identifican con el 127 y 128 de la Ley Aduanera, y en cualquiera de los casos los enunciados descritos hacen posible ofrecer pruebas, las cuales serán admitidas, calificadas y valoradas por la autoridad jurisdiccional, pudiendo dar al traste con la presunción surgida de la realización del hecho.

LA SANCION EN EL DELITO DE CONTRABANDO.

Se dan la pena de prisión y en su caso el decomiso del instrumento - del delito en la figura de contrabando.

a) Pena de Prisión: Es la privación de la libertad, mediante reclusión en un establecimiento especial y bajo un régimen igualmente especial. La duración de la privación de la libertad varía según se trate de mercancía respecto de las cuales se omitió cubrir el impuesto aduanal, requieran permiso de autoridad competente, o se trate de efectos prohibidos.

1) Cuando el monto del gravamen no exceda de \$ 300,000.00, la pena será de tres meses a 6 años de prisión. Cuando sobrepase esta cantidad será de 3 a 9 años de prisión.

2) Cuando las mercancías introducidas o extraídas del territorio nacional sean de tráfico prohibido por el ejecutivo Federal, se impondrá pena de tres meses a nueve años de prisión.

3) Cuando se trate de mercancías exentas del pago de impuesto pero requieran permiso de autoridad competente la pena será de tres meses a seis años.

4) Cuando se trafique el robo de mercancías que se encuentran bajo dominio fiscal se aplicara la pena correspondiente al robo más de tres meses a nueve años de prisión si el valor de lo robado no excede de \$100,000 cuando excede de esa cantidad la sanción será de 3 a 9 años de prisión.

Las mismas se aplican a quien dolosamente destruya o deteriore las -
mercancías.

Una vez analizado el capítulo referente a las infracciones así como sanciones en materia de aduanas concluiré afirmando que por el sólo hecho de introducir o extraer mercancías o efectos sin cumplir con los requisitos legales se configurará la infracción de contrabando.

En la ley de Ingresos de la Federación se establece que durante el ejercicio Fiscal del año, la Federación percibirá ingresos por concepto de los impuestos a la importación y exportación en los términos siguientes:

1) Impuesto General: Integrado por las cuotas específica y Ad-valorem.

2) Impuestos adicionales.

a) 10% sobre el impuesto general de importación y exportación por vía postal.

b) 3% adicional para mejorar municipales.

c) 2.5% Fomento a la exportación.

A fin de poder comprender el alcance de esta Ley debemos explicar lo que se entiende por cuotas específicas y Ad-Valorem que integran el impuesto general de la importación y exportación.

El impuesto aduanal hace referencia ante quien lo recauda, reserván-

dose a la administración encargada de percibirlo. Estos impuestos constituyen uno de los más importantes tributos de las naciones, las cuales necesariamente deben intercambiar mercancías y productos para cubrir sus exigencias, imposibles de satisfacer en un régimen de aislamiento internacional.

Respecto a los impuestos aduanales se ha dicho por una parte, que se justifican por representar la remuneración de los servicios que el Estado presta sobre las mercancías sujetas a operaciones de importación y exportación; y por la otra se ha expresado que los tributos aduanales son una compensación o un subsidio a la producción nacional por la competencia que se somete a está y por las cargas sufridas, adoptándose en ocasiones prácticas de políticas proteccionistas.

El impuesto aduanal es: Real, Ordinario, de Tasa Proporcional Variable.

REAL.- Ya que mirá hacia el aspecto objetivo de la riqueza, puesto que el impuesto aduanal recaé sobre la mercancía objeto del gravamen sin tener en cuenta para su determinación la situación de la persona que realiza el acto de importación y exportación.

ORDINARIO.- Por su seguridad presupuestaría como recurso permanente, la misión del impuesto general de importación y exportación es la obtención de recursos para satisfacer los gastos necesarios del Estado.

DE TASA PROPORCIONAL VARIABLE.- En virtud de que la tasa sufre variaciones que se hacen convenientes de acuerdo a la política aduanal.

Los fines de los impuestos aduanales son Fiscales y Extrafiscales.

a) FISCALES.- Cuando la finalidad obedece al hecho de que el fisco se allegue recursos destinados a satisfacer los gastos del Estado, esto equivale a la adopción de una política fundada en la teoría de la mayor riqueza de las naciones.

b) EXTRAFISCALES.- Los fines perseguidos se basan en el libre cambio, en la necesidad de colocar los productos nacionales en el mercado extranjero y en la necesidad de cubrir los déficits de la producción nacional.

Nuestra legislación aduanal al determinar los gravámenes a la importación y exportación de mercancías sigue un criterio mixto, aplicando impuestos específicos e impuestos Ad-valorem.

1) Impuestos Específicos.- Se establece sobre la unidad de peso, volumen, capacidad, atendiendo a conjuntos determinados de cosas iguales. Se imponen en función de especiales atributos físicos del artículo según lo que resulte más apropiado a la naturaleza del producto.

2) Impuesto Ad-valorem.- Atienden al valor del producto sometiéndose a la mercancía al pago de determinado porcentaje por su valor.

Para determinar el valor de la mercancía que adoptan tres procedimientos:

a) Se toma como base de la determinación impositiva el valor asentado por el vendedor o en su defecto por el destinatario de los bienes en las facturas comerciales.

b) Se tiene en consideración el precio oficial establecido en la tarifa aduanal, de acuerdo a la clasificación arancelaria fijada por el vista aduanal que interviene en la operación.

c) Cuando no existe factura el valor de la mercancía será fijado por el vista que practique el reconocimiento aduanal que para determinarlo se valdrá de los elementos que considere pertinentes. Esta facultad de fijar discrecionalmente el valor de las mercancías es lo que tradicionalmente se le ha llamado Aforo, palabra que significa "a plaza".

Aforar una mercancía es la acción de establecer su valor en el mercado internacional.

En relación al impuesto específico y ad-valorem se han esgrimido razones en contra y en favor de su adopción, en lo que se refiere al específico se ha dicho que tiene mejor grado de seguridad, rapidez y fijeza evitando fraude con frecuencia, en contra se argumenta como mayor inconveniente la rígidez del sistema, que únicamente, puede ser útil en períodos de relativa tranquilidad económica, pero no se aplica en los constan-

tes adelantos conseguidos en los procesos tecnológicos.

Respecto al impuesto ad-valorem igualmente se han esbosado razones en favor, entre las cuales podemos citar que su finalidad es mantener -- más constante la relación entre el valor de la mercancía y la cuantía -- del impuesto, el hecho de que sean más justas por cuanto atienden al -- precio, pagarán mayores tributos quien adquiriera un bien más caro.

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

MEDIDAS PREVENTIVAS Y REPRESIVAS

Eliminar totalmente la figura del ilícito contrabando resulta una medida utópica, al menos mientras el sujeto pasivo de la relación tributaria tenga una posibilidad de selección entre el cumplimiento y la evasión fraudulenta de esa obligación y no adquiera la convicción de que - debe anteponer a los intereses particulares los preminentes de la colectividad de la cual forma parte y de cuya organización se vale para realizar su actividad y el logro de sus objetivos.

El contrabando esta sujeto a las oscilaciones derivadas de la variaciones cuantitativas y cualitativas de los fenómenos que concurran para su desarrollo, como observamos la atmósfera de descontento y desconfianza que no pocas veces se difunde entre los sujetos sometidos a la norma impositiva, al existir graves discordancias entre la práctica tributaria de las leyes, abriéndose camino entre muchos ciudadanos la convicción de que los deshonestos, aquellos que parecen sustraerse automáticamente a su deber contributivo y al rigor de la norma fiscal, - invariablemente disfrutan de una vida mejor.

No agota el contrabando sus efectos en el perjuicio causado al erario por lo menor en ingresos que en su caso hubiere recaudado, pues ello implicaría considerar el fenómeno de manera incompleta.

Son múltiples los efectos que con esa actitud ilícita se presentan, si bien el aspecto más evidente es el de la desigualdad producida en la distribución de la carga tributaria al restringirse el número de contribuyentes, resultando que esa carga se reparta de manera distinta y más onerosa de la deseada por él legislador. Si en determinados momentos los actos ilícitos de contrabando, como en toda evasión, fiscal, llegaren a ser tales y tantos que pudieran influir apreciablemente en el cálculo del producto de los ingresos inevitablemente él legislador se vería forzado a adoptar medidas reparadoras mediante el aumento de la imposición lo que a su vez induciría a los contribuyentes a tomar contramedidas que podrían ser las legítimas acostumbradas o bien de naturaleza ilícita, como el contrabando.

La situación de la desigualdad en que se encuentran los contribuyentes que cumplen con el pago del impuesto de aduanas respecto de los infractores, determina consecuencias económicas que invariablemente conducen a diferencias de sacrificio económico.

Basta tener en cuenta las condiciones en que pueden llegar a hallarse dos personas, una que cumple con las obligaciones tributarias aduanales y la otra que las evade total o parcialmente para convencerse de que la incidencia del tributo, cumplido por uno y evadido por el otro, creará inevitablemente una situación de injusto privilegio en favor del que violó la norma, en perjuicio del contribuyente honesto. El conocimiento

ilícito de algunas personas, el cual no siempre encuentra la justa sanción y obstáculo en el rigor de la ley y en el freno moral representa sin lugar a dudas un elemento negativo capaz de influir desfavorablemente al cumplimiento de la norma aduanal.

La difusión del contrabando tiene como ulterior consecuencia la de devaluar la función preventiva y punitiva de la sanción fiscal, lo cual queda demostrado por el hecho de que algunos desafían deliberada y conscientemente los rigores de la ley previa consideración, no tanto de las consecuencias, aún penales que pueden derivar de actos de oposición a la norma tributaria, sino de las ventajas económicas que de ello pueda extraerse. Debiendo aunarse los estímulos de interés personal que el contrabando ve uno de los medios menos gravosos para lograr fáciles ganancias y la convicción de que sustraerse a las obligaciones fiscales cualquiera que éstas sean, no constituyen una acción infamante sino un hecho del cual debe vanagloriarse su ejecutor.

El contrabando entendido como el tráfico ilícito tendiente a sustraer mercancías de la intervención aduanera, al realizarse en escala mundial interviniendo poderosas organizaciones, representa un perjuicio considerable a los intereses materiales del Estado, al mismo tiempo que constituye un relajamiento de las costumbres y favorece la corrupción administrativa.

Ante la imperiosa necesidad de proteger las actividades creadoras de riqueza que se desarrollan en el territorio, como son la producción, el

comercio, la industria y en la medida de asegurar los ingresos aduanales que contribuyen a solventar los gastos públicos, el Estado prevé y reprime la actividad ilícita del contrabando en todas las formas y medios a través de los cuales puede llevarse a efecto.

La internación o extracción ilícita de mercancías aumenta constantemente, empleándose diversidad de medios que van desde las organizaciones que cuentan con verdaderas flotas aéreas, marítimas o terrestres para transportar los artículos, hasta los particulares que realizan constantes viajes a los países limítrofes a fin de introducir en sus vehículos, en las valijas de sus equipajes y entre sus mismas ropas objetos de gran valor sin cubrir los impuestos, sin olvidar a los empleados públicos o particulares deshonestos del gobierno de distintas categorías desde las más bajas hasta las más elevadas, tripulantes de barcos, aviones, ferrocarriles y autobuses, que amparados por su fuero o con la buena voluntad de los empleados aduanales se dedican al tráfico ilícito de mercancías.

Ante la necesidad de proceder con todo rigor se suceden las medidas de control, las cuales sin embargo resultan insuficientes ya que son muchos los infractores, además de que cuentan con poderosas fuentes financieras y los protege la complicidad de funcionarios. A su vez la actividad represiva del Estado se halla minada por la acción desquiciadora del infractor que corrompe y soborna, impidiendo se repruebe con toda la severidad esa actitud ilícita, olvidándose de sus perniciosos efectos y propi

ciando en gran medida su realización.

Como lo señalamos anteriormente en México las leyes que se relacionan con la política aduanal tienen dos finalidades: proteger la economía estatal a través de tasas arancelarias que graven la importación y exportación de mercancías; y promover el desarrollo del país mediante una debida protección a la industria nacional, no quedando expuesta a la competencia extranjera tanto en precio como calidad.

Como vemos la prevención del contrabando está en manos de las autoridades administrativas dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como es el Resguardo Aduanal, este organismo tiene además una -- función represiva por cuanto persigue y castiga el contrabando.

Otra base sobre la cual descansa la prevención y represión del ilícito son los empleados y funcionarios encargados de aplicar las leyes penales aduanales, tales como la policía judicial federal y el Ministerio Público.

No se puede ser tan ingenuo para pensar que mucha de la mercancía internada o extraída del país en contrabando no haya sido con la complicidad de las autoridades administrativas de aduana; y que muchas omisiones en las consignaciones del Ministerio Público no hayan estado equivocadas deliberadamente. Pero tampoco se puede ser tan iluso y volver la espalda a la realidad, enjuiciando a las autoridades encargadas de la prevención

y represión del contrabando, afirmando que esa es la causa de la proliferación ilícita.

No se puede pensar que la Dirección General de Aduanas de por sí pueda impedir la internación o extracción ilícita de efectos o mercancías, - como tampoco que los agentes del Ministerio Público al resolver que existen elementos para consignar los hechos a los jueces encargados de aplicar las leyes puedan terminar con el contrabando.

La labor debe ser de conjunto, cada autoridad dentro de los ámbitos de competencia que la Constitución y las leyes en vigor señalen; de tal manera que no se pueda afirmar que se realiza el contrabando en el país - por incuria, desidia o deshonestidad de las aduanas; por igual razón tampoco se puede afirmar lo propio en relación con los empleados y funcionarios de la Policía judicial, Ministerio Público, o con los de la Rama Jurisdiccional del Poder Público encargados de sancionar conforme a la ley.

Nuestros pensamientos se dirigen hacia otro campo. Los productos fabricados o transformados en territorio nacional, en la mayoría de los casos no pueden competir con los extranjeros en calidad y precio, puesto que los industriales mexicanos no elaboran artículos con la calidad requerida o ésta únicamente es sostenida el tiempo indispensable para acreditar el producto, pero una vez que la marca ha sido ampliamente difundida se efectúa una degeneración en la calidad.

Por otra parte en la conciencia de nuestras gentes el contrabando no

tiene las características de una real violación legal por lo que se ha -- propiciado aún más.

Por otro lado dentro de una sana política aduanal, tenemos al sector - privado, cuya producción de mercancías de mayor calidad y precio, hacen que se pueda competir con mayor seguridad en el mercado extranjero, siendo esto el resultado justo a la contraprestación proteccionista que otorga el - Estado y sigue concediendo a través de las tarifas arancelarias. Los bajos precios y buena calidad no sólo benefician a los consumidores, sino también a industriales y comerciantes, ya que disminuye el contrabando que se ampara en los beneficios que producen las elevadas tasas aduanales. El contrabando no es un problema de leyes exclusivamente, o de funcionarios o de jueces, es también un problema económico con hondas raíces en la idiosincracia del pueblo. Es necesario crear a través de todos los medios de difusión con que se cuenta, una conciencia de repudio a esta infracción delictiva, no - propiamente en las clases menos favorecidas por la riqueza, sino aún en las mejores oportunidades económicas, porque son éstas últimas precisamente las que pueden costear viajes al exterior y adquirir mercancías para revenderla ilícitamente en el país.

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

Primera.- El Derecho Aduanal, está constituido o integrado por un conjunto de normas por medio de las cuales se regulan las importaciones y exportaciones de mercancías, así como su aspecto punitivo en caso de violación.

Segunda.- La política adoptada en nuestro país al preveer y reprimir el ilícito contrabando, se funda en razones fiscales y de protección industrial, procurando no se eluda el pago del tributo y previniendo la libre competencia internacional.

Tercera.- En el Artículo 128, de la Ley Aduanera que dispone la presunción de cometida la infracción de contrabando, resulta anticonstitucional, ya que se viola la garantía de seguridad jurídica consagrada en el Artículo 14 Constitucional, puesto que la sola idea de su lectura deja entrever en sus líneas que se encuentra desprotegido el presunto responsable al no cumplirse con las formalidades del procedimiento, limitando la oportunidad de defensa y no permitiéndole probar sus pretensiones, por está razón debe modificarse el texto del enunciado del precepto en análisis, a fin de que él presunto responsable de por hecho el que puede aportar pruebas para destruir la pretensión.

Cuarta.- La declaración del perjuicio que debe hacer la autoridad hacendaria a fin de que él Ministerio Público proceda penalmente con--

tra él presunto infractor del ilícito contrabando, es un requisito -
prejudicial, puesto que es un elemento esencial para ejercitar la ---
acción penal.

Quinta.- La infracción y delito de contrabando se distinguen --
por las autoridades a las que se les encomienda su aplicación, por -
él interés vulnerado, por la culpabilidad y la sanción que se puede
imponer, de tal manera que no se lesiona el contenido del Artículo -
23 Constitucional, al consagrar el principio de que ninguna persona
puede ser juzgada dos veces por el mismo delito, como podría pensar-
se.

Sexta.- Los principales efectos de carácter fiscal que resultan
de la comisión del ilícito contrabando, son el perjuicio que se cau-
sa al erario federal por los impuestos omitidos, lo que da como con-
secuencia la desigualdad en la carga tributaria.

Septima.- Para frenar el creciente aumento de la infracción de--
lictiva de contrabando debe entre otras medidas que se adopten, incre-
mentarse la calidad de los productos elaborados en el país, precios -
razonables y crear una conciencia nacional de la gravedad del ilícito
y pagar salarios remuneradores a los empleados aduanales.

Octava.- El comercio ilegal en el transcurso del tiempo se ha -
estimulado por multitud de causas, destacándose las siguientes:
Situación geográfica (amplios litorales y fronteras), falta de con-
ciencia de la población en general, carencia de personal capacitado -
en la esfera fiscal, trámites excesivos, existencia de zonas libres-
y la más importante, la falta constante de renovación en el marco ju-
rídico, con el fin de aplicar una rápida administración de justicia
que creó en él ánimo de los burladores de la ley el sentimiento de -
respeto hacia esas normas sancionadoras, que actúen ineludible y ---
prontamente, a fin de que permita al Estado velar por la armonía so-
cial y la equitativa distribución de los medios de subsistencia como
uno de los fundamentos de la tranquilidad colectiva.

Novena.- Una eliminación total del contrabando no se presentará
en forma espontánea, ni siquiera podrá surgir de la interacción me-
drosa, sin ninguna coordinación parcial y vacilante del Estado, por
lo que se requiere de una valiente intervención Estatal, que implique
cambios constantes y profundos en la estructura tanto jurídica como
económica y política del país, adecuándola al caso concreto que sur-
ja.

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

- 1.- Lomeli Cerezo, Margarita. "Derecho Fiscal Represivo". Porrúa, S.A..
- 2.- Margain Manautou, Emilio. "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano". Universidad Potosina.
- 3.- Fernández, Lalanne. "Derecho Aduanero", Vol. II. Ediciones Depalma, - Buenos Aires.
- 4.- Código Aduanero. Porrúa, S.A..
- 5.- Ley Aduanera y su Reglamento, Porrúa, S.A..
- 6.- Carrancá y Trujillo, Raúl. "Derecho Penal Mexicano" Tomo I. Porrúa, - S.A..
- 7.- Código Penal. Porrúa, S.A..
- 8.- Código Fiscal de la Federación. Porrúa, S.A..
- 9.- Flores Zavala, Ernesto. "elementos de las Fianzas Públicas Mexicanas" Porrúa, S.A..
- 10.- Polo Bernal, Efraín, "Tratado de Derecho Aduanero" Ediciones Depalma.
- 11.- Ferro, Carlos. "Extensión de las Acciones y Penas Aduaneras" Buenos Aires.
- 12.- Reyes Retana, Oscar. Conferencia sobre Derecho Aduanero Mexicano. -- Junio 1982.
- 13.- Revista de la Escuela Mexicana de Capacitación Aduanera Publicaciones Mensuales.
- 14.- Rodríguez Rodríguez, Joaquin. "Derecho Mercantil". México. 1966 Porrúa, S.A.
- 15.- Burgoa, Iganacio. "Las Garantías Individuales". México. 1980.
- 16.- Ley de Ingresos de la Federación. Porrúa, S.A.

17.- Lomeli cerezo, Margarita, "El poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal". Porrúa, S.A. 1982.