

89
257



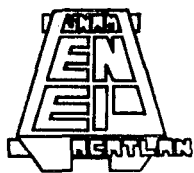
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"EL REGIMEN ADUANAL DEL
COMERCIO EXTERIOR"

T E S I S

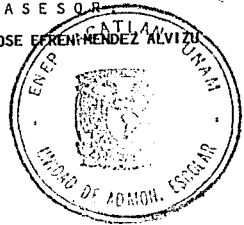
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ERNESTO ALONSO FLORES CISNEROS



MEXICO, D. F.

ASESOR

LIC. JOSE FERRELL MENDOZA ALVIZU



1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE GENERAL

"EL REGIMEN ADUANAL DEL COMERCIO EXTERIOR"

	PAG.
INTRODUCCION	1
C A P I T U L O I "ANTECEDENTES DEL REGIMEN ADUANAL EN MEXICO"	
1.1 CONCEPTOS PRELIMINARES.....	4
1.2 EL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO (REGIMEN ADUANAL).....	13
1.2.1 EPOCA ANTIGUA.....	13
1.2.3 EPOCA MODERNA.....	47
1.2.3 EPOCA CONTEMPORANEA.....	51
C A P I T U L O II "IMPUESTOS EN EL COMERCIO EXTERIOR"	
2.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS IMPUESTOS.....	59
2.2 DEFINICIONES DOCTRINALES DEL IMPUESTO.....	61
2.2.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES DEL IMPUESTO.....	64
2.3 IMPUESTOS EN COMERCIO EXTERIOR.....	67
2.4 EL ARANCEL DE ADUANAS.....	75
2.5 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL REGIMEN ADUANERO.....	81
2.6 DERECHO DE TRAMITE ADUANERO.....	84
2.7 DESPACHO DE MERCANCIAS.....	87

C A P I T U L O III "INFRACCIONES Y DELITOS EN MATERIA ADUANERA"

3.1	INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS.....	96
3.2	DELITOS EN MATERIA ADUANERA.....	105
3.2.1	CONTRABANDO.....	108
3.2.2	ROBO EN DOMINIO FISCAL.....	113
3.2.3	DESTRUCCION DE APARATOS DE CONTROL.....	114
3.3	DIFERENCIA ENTRE INFRACCION ADMINISTRATIVA Y DELITO FISCAL.....	115

C A P I T U L O IV "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA"

4.1	AUTORIDADES EN MATERIA ADUANERA	121
4.2	LAS ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORIA FISCAL COMO AUTORIDADES DESCENTRALIZADAS PARA RESOLVER CONFLICTOS EN MATERIA ADUANAL. (CO- MERCIO EXTERIOR).....	124
4.3	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN CASO DE INFRACCIONES A LA LEY -- ADUANERA.....	129

C O N C L U S I O N E S	148
-------------------------------	-----

B I B L I O G R A F I A.....	154
------------------------------	-----

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

En la época contemporánea el Comercio Exterior, constituye un factor estratégico en el desarrollo económico del país, pues representa su inserción en el resto de la comunidad internacional.

Siendo importante conocer los aspectos jurídicos esenciales que establece la Legislación Mexicana en materia Aduanera, lo que en la actualidad es de gran trascendencia por lo que respecta al Tratado Trilateral de Libre Comercio firmado con Canadá y EE.UU.

Por lo antes expuesto, el objetivo primordial de esta Tesis, es conocer el Régimen Aduanal y en especial el Procedimiento Administrativo que instauran las Autoridades Aduaneras en caso de infracciones a la Ley de la materia, que generalmente derivan del incumplimiento de obligaciones fiscales.

Con tal motivo la presente investigación la desarrollo en cuatro capítulos estructurados de la manera siguiente:

En el **Capítulo I**, enunció una serie de conceptos preliminares de gran trascendencia para la comprensión del tema; iniciando con una explicación de lo que es el comercio de manera general, para posteriormente señalar en qué consiste el Comercio Exterior, sin olvidar la importancia de la Aduana; asimismo hago una síntesis de los antecedentes históricos del Comercio Exterior y en particular del Régimen Aduanal en México a través de sus diferentes etapas hasta llegar a la época contemporánea.

El **Capítulo II**, tiene por objeto analizar en qué consisten los Impuestos en Comercio Exterior, el Arancel de Aduanas y demás derechos y requisitos que la Legislación de la materia establece para importar o exportar mercancías, destacando el trámite que debe seguirse para el despacho de mercancías en la Aduana, así como el Reconocimiento Aduanero que aleatoriamente realiza la Autoridad para detectar la comisión de infracciones a la Ley Aduanera.

Por lo que respecta al **Capítulo III**, mi propósito es destacar la diferencia que existe entre Infracción Administrativa y Delito Fiscal en Materia Aduanera, haciendo énfasis en cuanto a las Autoridades que intervinen para cada uno de los supuestos jurídicos enunciados, inclinando mi atención a las Infracciones Administrativas, puesto que dentro del Régimen Aduanal son las que originan el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Para concluir, en el **Capítulo IV** enunció a las autoridades competentes en la materia, analizando el Procedimiento Administrativo que instauran en el caso de Infracciones a las disposiciones Aduaneras y cuyo objetivo esencial es determinar Créditos Fiscales; asimismo, señalo sus ventajas e inconvenientes.

En resumen, esta Tesis ofrece una visión integral acerca de los fundamentos e instancias jurídicas, que norman y regulan las operaciones comerciales a nivel internacional (importaciones y exportaciones). Destacando la labor de fiscalización que desarrollan las Autoridades Aduaneras por lo que respecta al cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de Comercio Exterior.

C A P I T U L O I

" ANTECEDENTES DEL REGIMEN ADUANAL EN MEXICO "

SUMARIO:

1.1 CONCEPTOS PRELIMINARES.

1.2 EL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO (REGIMEN ADUANAL).

1.2.1 EPOCA ANTIGUA

1.2.2 EPOCA MODERNA

1.2.3 EPOCA CONTEMPORANEA

1.1.- CONCEPTOS PRELIMINARES.

El comercio se haya presente en todos los momentos y aspectos de la vida del hombre, de ahí que tenga tanta importancia, no sólo para los individuos, sino además para las economías de los diferentes países del mundo.

"El cambio de bienes como medio de satisfacer las necesidades humanas, existe desde que se inicia la relación social, cuando el hombre advierte la dificultad o la imposibilidad de producir determinados bienes que otros poseen y que se adquieren cambiándolos con aquellos de que se dispone; aparece así la forma primitiva del trueque y aunque en ella no hay función de mediación, existe el intercambio de unos bienes por otros" (1)

Así, desde el punto de vista económico y en sentido amplio, se ha considerado al comercio como el cambio de bienes que están en dominio de los hombres y que son necesarios para la satisfacción de las necesidades humanas.

Al respecto del origen del comercio, el maestro Jacinto Pallares opinó en el sentido de que "el verdadero comercio se comenzó a realizar entre los pueblos lejanos, los cuales no mantenían relaciones amistosas que si se daban con grupos vecinos. Tal comercio se desarrollaba cuando -

(1) Montoya Manfred, Ulises, Derecho Comercial, 2a. Edición, Lima Perú, - Tomo I, 1984, p. 5.

un grupo carecía de alguna cosa y se armaba para arrebatarla ahí donde la podía encontrar, si se llegaba pacíficamente a un cambio o permuta, todo concluido, en caso contrario se acudía a las armas" (2)

A continuación citaré algunas definiciones que los estudiosos de la materia han aportado a la doctrina para la mejor comprensión del tema:

Roberto L. Mantilla Molina:

Aporta un concepto económico, "dice que tan pronto como la economía cerrada satisface íntegramente sus necesidades, surge el trueque que tiene como necesaria consecuencia el comercio. Embrionariamente surge la división del trabajo y con esto la tarea de realizar cambios de manera especializada por una persona o grupo; surge así el comercio, el cambio para el cambio". (3)

Vidari:

Define al comercio como "El conjunto de los actos de intermediación entre el productor y el consumidor ejercidos habitualmente y con propósito de especulación; lo que promovía y desarrollaba la circulación de la riqueza con el objeto de facilitar y acelerar la demanda y la oferta". (4)

(2) Pallares, Jacinto, Derecho Mercantil, Editorial Tipografía y Literatura, México, 1891, p. 11.

(3) Mantilla Molina, Roberto L., Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, México, 1966, p. 3.

(4) Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica, Tomo III, Argentina, 1967, p. 307.

Juan Bautista Say:

Introduce un elemento más en los componentes de la idea del comercio, ya que consideró que el comercio más que cambio, es aproximación; su misión esencial está en poner los productos al alcance del consumidor que es el hecho de la mutación en sí. De ambas nociones concluyó: "comercio es actuar como intermediario entre el que consume y el que produce". (5)

M.P. Pradier-Fodere:

"El comercio nace del cambio como un modo de adquirir bienes para la satisfacción del individuo". Así concibe al comercio interior y al comercio exterior, de la siguiente manera:

"Comercio Interior: comprende el conjunto de transacciones de todo género que celebran los individuos de una misma nación".

"Comercio Exterior: permite que una nación aproveche la producción indirecta menos costosa de aquellas mercancías que saldrían más caras si fueran producidas directamente; por lo tanto el comercio exterior completa las provisiones del país y da salida al exceso de producción".(6)

Raúl Cervantes Ahumada:

Explica que la palabra comercio deriva del latín "commercium", -- que se compone de las voces "cum" y "merx" (con mercancías). En la expresi--

(5) Vicente y Gella, Agustín, Introducción al Derecho Mercantil Comparado, Editorial Nacional, Segunda Edición, México, 1970, p. 12.

(6) M.P. Pradier, Fodere, Compendio de Derecho Mercantil, Editorial, Imprenta Flores, (Traducción Emilio Pardo), México, 1975, p.p. 9 y 10.

sión se encuentran presentes las ideas del cambio y del tráfico.

"Cuando el hombre adquirió bienes no para consumirlos, sino para cambiarlos por otros, realizó el comercio en sentido moderno". (7).

Este autor determina que la actividad comercial es una actividad de intermediación en la producción y el cambio de bienes y servicios destinados al mercado en general.

Desde un punto de vista personal, considero que el comercio es - el conjunto de actos realizados con un propósito de lucro, que consisten en efectuar el paso de los bienes, desde quienes los producen hasta quienes los consumen, con el propósito de la satisfacción de las necesidades del individuo.

Una vez precisado el concepto "comercio" de manera general, es indispensable para el tema enunciar qué es el "Comercio Exterior o Internacional", puesto que de esta actividad deriva el Régimen Aduanal, objeto de la presente investigación; siendo pertinente enunciar algunas opiniones doctrinales.

David Hume, precursor de Adam Smith fue el primer autor que estudió las condiciones del cambio internacional, en donde conjugó los hechos económicos con los demás hechos sociales.

(7) Cervantes Ahumada, Raúl, Derecho Mercantil, 3a. Edición, Editorial Herrero, México, 1980, p.p. 1 y 2.

Dentro de sus ensayos, se encuentran los titulados "Del Comercio" y "La Balanza del Comercio", los cuales se refieren a asuntos de comercio internacional, "señalaba que la naturaleza al dar a las diferentes naciones, carácter, clima y suelo distinto, garantizó la perpetuidad de sus cambios y de su comercio recíproco durante todo el tiempo que continuaran -- siendo industriales y civilizadas".(8)

Lo anterior fue su principal aportación, siendo Adam Smith quien desarrolla más ampliamente la idea, fundamentándola además en la división del trabajo; la obra más importante de Adam Smith fue "La Riqueza de las Naciones del Orbe", la cual apareció en 1776. "Este autor tenía la idea de que el comercio internacional debe ser oportuno y desarrollarse espontáneamente a efecto de que resulte ventajoso.

"Las naciones tienen un reparto natural de la producción y deben aprovechar las ventajas que cada uno tiene"

"Consideraba que el comercio internacional es el medio excelente para que los estados exportaran sus excedentes".

"Se inclinaba por el libre cambio, porque permitía a través de -- las negociaciones obtener las mejores utilidades de una manera progresiva. Podía permitir al país exportador aumentar su división del trabajo, en perjuicio del importador y al mismo tiempo aumentar su capacidad de producción".

(8) Gonnard, René, Historia de las Doctrinas Económicas, Editorial Aguilar, Madrid, 1968, p. 269.

"Sin embargo aceptaba y justificaba ciertos impuestos a la importación para proteger a la industria nacional. Aceptando dos casos importantes en los cuales admite derechos protectores:

1) Cuando se invoca un argumento de defensa nacional, pues la seguridad prevalece ante la opulencia, y

2) Cuando se trata de establecer derechos de compensación, hasta autorizar en algunos casos derechos de represalia". (9)

David Ricardo, de nacionalidad Inglesa, por sus ideas también está clasificado dentro de la escuela liberal; su obra más importante aparece en 1817, titulada "Principios de Economía Política y Tributación Fiscal".

Era partidario del libre cambio en materia de comercio internacional. Vefa como única manera de combatir los precios altos el que se permitiera la libre importación.

La principal aportación de este autor es haber descubierto el mecanismo del movimiento de mercancías, así como el haber determinado el papel que juega la moneda en dicho movimiento.

Otra teoría Ricardista acerca del comercio exterior es aquella según la cual un Estado puede tener interés en comprar en el extranjero una mercancía de su propia producción nacional que resulta más cara en el

(9) Idem., p. 297.

propio país, si al mismo tiempo tienen posibilidades de emplear su actividad en otra rama de producción en la cual sobresale más todavía.

Para Carlos Arellano García, el comercio puede ser interior o exterior. "Es interior cuando se desarrolla en el espacio geográfico que corresponde al dominio territorial de un sólo país y es exterior cuando se realiza entre dos o más países". (10)

Francisco Cholvis, señala que comercio "es la actividad económica mediante la cual a cambio de un precio, se compran y venden mercancías o se presta o se reciben servicios, entre distintas personas o empresas situadas en un mismo o distinto país con el fin de obtener una ganancia o utilidad".

"El comercio exterior o internacional tiene lugar entre personas radicadas en diferentes países y puede ser de importación, exportación y tránsito. Se realiza cuando un país vende y envía a otro sus productos". (11)

Torres Gaytán, considera que "el comercio internacional sólo puede concebirse como un caso especial del comercio en general ya que rigen las mismas leyes y principios del intercambio interno, "no obstante (sufre) éste ciertas modificaciones y complicaciones a causa de los fenómenos que genera (tipo de cambio) o por los obstáculos artificiales... (aranceles), -

(10) Arellano García, Carlos, La Diplomacia y el Comercio Internacional, Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México, 1980, p. 13.

(11) Cholvis, Francisco, Organización del Comercio y de la Empresa, Editorial El Ateneo, 1a. Edición, Buenos Aires, 1975, p.p. 1 y 40.

además de las dificultades naturales como es el mayor costo de transporte. Sin embargo, el comercio nacional e internacional no son más que dos formas de alcanzar los objetivos con finalidades lucrativas o abastecer al país - de aquello que carece". (12)

En otras palabras el comercio exterior sólo es una ampliación del comercio interior, que se trata por separado debido a las características específicas que originan los fenómenos inherentes al mismo.

En mi opinión tanto el término "Comercio Internacional", como el de "Comercio Exterior", se refieren al comercio que se realiza entre dos en tes más allá de las fronteras nacionales; es decir se trata de una relación comercial llevada a cabo por dos sujetos, desde el punto de vista del lugar o país.

Una figura de gran importancia dentro del comercio exterior es la "Aduana", al respecto el tratadista mexicano Doctor Máximo Carvajal Contreras, actual Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional - Autónoma de México, señala que "la mayoría de los autores que han profundizado sobre este tema coinciden en afirmar que su origen es arábigo. Unos au tores manifiestan que proviene de la palabra "Divanum" que significa: "La ca sa donde se recogen los derechos", de ahí empezó a llamársele "Divana", lue go "Duana" y por último "Aduana". (13)

(12) Torres Gaytán, Ricardo, Teoría del Comercio Internacional, Editorial - Siglo XXI, México, 1980, p. 11.

(13) Carvajal Contreras, Máximo, Derecho Aduanero, Editorial Porrúa, S.A., - 3a. Edición, México 1988, p. 45.

Asimismo en su artículo denominado "El Régimen Aduanero Mexicano" define a la "Aduana" como el Órgano Sedentario de la Administración Pública, establecido por el Ejecutivo Federal para percibir los impuestos aduaneros y tramitar la entrada y salida de las mercancías regulando la economía nacional". (14)

Al respecto Efraín Polo Bernal, al referirse al vocablo "Aduana", advierte que algunos autores derivan dicho término del árabe "divanun", cuyo significado es: "casa donde se recogen los derechos", así también otros la derivan del vocablo "doxana", sinónimo de impuesto de entrada que pertenece al dux o jefe de Estado. (15)

Para Gual Villalbi, "La palabra aduana, deriva del árabe "al diovan", que era la casa o lugar donde se reunían los administradores de finanzas para la percepción de derechos e impuestos". (16)

En mi concepto la "Aduana" es el lugar facultado por la Administración Pública Federal para percibir los derechos e impuestos a que están sujetas las mercancías que entran o salen del territorio nacional.

(14) Dinámica del Derecho Mexicano, Colección Actualidad del Derecho, Artículo "El Régimen Aduanero Mexicano", Carvajal Contreras Máximo, p. 221.

(15) Polo Bernal, Efraín, Tratado Sobre Derecho Aduanero, Fondo Editorial Coparmex, Primera Edición, México, 1978, p. 337.

(16) Citado por Idelfonso Sánchez, Estudios Aduaneros, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid España, 1974, p. 33.

1.2 EL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO (REGIMEN ADUANAL).

Con el objeto de conocer la trayectoria del comercio exterior en México y especialmente en lo que corresponde al Régimen Aduanal; a continuación hago una síntesis de las referencias históricas de relevancia, a través de sus diferentes etapas; iniciando con la época antigua, continuando con la época moderna hasta llegar a la contemporánea.

1.2.1 EPOCA ANTIGUA.

Dentro de la época antigua podemos considerar tres períodos, el Azteca, el Colonial y el Independiente.

a) PERIODO AZTECA.

Es imprescindible hacer referencia a los antecedentes del comercio exterior en el mundo Azteca, siendo importante mencionar algunas de las instituciones y aspectos relevantes de este período, sobre todo si consideramos que la cultura Azteca, logró un grado importante de desarrollo.

A principios del Siglo XVI, "Una multitud de mexicanos se ocupaban en el comercio, ya sea de manera ocasional, ya permanentemente: campesinos que vendían en el mercado, su maíz, sus verduras, sus aves; mujeres que en la calle, ofrecían toda clase de platos y guisos; comerciantes en telas, en sandalias, en pieles, en bebidas, en vasijas, en cuerdas, en pipas, en utensilios diversos; pescadores que llevaban todos los días los

peces, las ranas y los crustáceos del lago". (17)

"Esos comerciantes de pequeña y mediana categoría no formaban una clase específica de la población. El título de pochteca, comerciantes, estaba reservado a los miembros de las poderosas organizaciones que tenían la carga y monopolio del Comercio Exterior".(18)

"Organizaban y dirigían las caravanas de cargadores que, desde el valle central, llegaban a las provincias lejanas, semifabulosas, de la Costa del Golfo de México y del Océano Pacífico. Vendían en esos países los productos de México: telas, mantas de piel de conejo, vestidos de lujo, joyas de oro, orejeras de obsidiana y de cobre, cuchillos de obsidiana, tintura de cochinilla, hierbas medicinales o para hacer perfume; de allá traían artículos de lujo: el chalchihuitl, jade verde, transparente, las esmeraldas, quetzalitztli, los caracoles marinos, las conchas de tortuga de mar en que se hacían las paletas para preparar el cacao, las pieles de jaguar y de puma, el ámbar, las plumas de papagayo de quetzal de xiuhtototl. Su comercio consistía pues en exportar productos manufacturados y en importar artículos exóticos de lujo".(19)

La actividad del comercio en el México antiguo fue causa motora de diversas transformaciones socioculturales. De esta forma, cuando los comerciantes regresan de visitar pueblos extranjeros y regiones lejanas, trayendo maravillas que ahí encontraron, se excita la ambición de extender su

(17) Soustelle, Jacques, La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1992, p. 70.

(18) Idem, p. 71.

(19) Idem, p. 71.

dominio hasta esas regiones productoras de tales mercancías. De aquí la importancia del comerciante en las estrategias de guerra; ya que ellos eran los únicos que habían visitado tales regiones, conocían la situación geográfica, así como la estructura política e inclusive el lenguaje.

"Obsérvese, de paso, que esos intercambios no explican, por sí solos, las relaciones comerciales entre Tierra Fría del Centro y la Tierra Caliente del Sureste. Se exportan joyas de oro pero no se importa oro; se exportan telas de algodón, pero no se importa algodón. Es que el tributo o impuesto que se exigía a las provincias abastecía a México de materias primas: por ejemplo, la provincia mixteca de Yoaltepec debía enviar cada año 40 discos de oro de un dedo de grueso, y de cuatro a cinco centímetros de diámetro; la de Tlacquiauco, 20 calabazas de polvo de oro; las de Quauhtochco y Ahuilizapan, 1,600 fardos de algodón". (20)

Así las materias primas eran elaboradas en México, convirtiéndolas en telas o joyas para ser exportadas posteriormente por la pochteca.

"Existían cooperaciones de comerciantes en unas diez ciudades y aldeas del centro: Texcoco, Azcapotzalco, Hitzilopochco, Huexotla, Cuauhtitlán, Coatlinchan, Chalco, Otumba y finalmente en Tenochtitlán y Tlatelolco". (21)

(20) Códice Mendoza, citado por Soustelle Jaques, *Op. cit.* p. 71.

(21) Soustelle, Jaques, *Op. cit.*, p. 71.

En la Ciudad de Tlatelolco en 1493 los pochteca disfrutaron de la más grande influencia, residían allí en 7 barrios uno de los cuales se llamaba Pochtlan, de donde proviene su nombre; a cada uno de esos barrios correspondía un "asiento" (literalmente: una estrellita, petlalt) en el tribunal particular de los comerciantes.

"En Tenochtitlan sí hemos de creer a Chimalpahin, apenas en el año 12 tecpatl 1504 "inpeuh pochtecatoytl Méjico", sin duda hay que entender por ello que en esta fecha reciente la corporación se organizó oficialmente, a imitación y por el impulso de los pochteca de Tlatelolco, que habían pasado a ser mexicanos treinta y un años antes". (22)

"Los comerciantes tlatelolcas habían comenzado sus actividades -- desde principios del siglo XI, cuando reinaba en su ciudad el tlatoani Tlacatéotl, que había ascendido al trono en 1407. Fueron ellos, se nos dice, quienes dieron a conocer a la gente todavía rústica de la ciudad lacustre las hermosas telas de algodón. Bajo el segundo soberano de Tlatelolco, -- Quauhtlatoa (1428-1467), importaron bezotes, adornos de plumas, pieles de animales salvajes. Bajo el último señor independiente, Moquihuix, la lista de las mercancías que importaban de sus lejanos viajes se vio considerablemente ampliada: figura en ella especialmente el cacao, que llegó a convertirse en la bebida favorita de todas las familias distinguidas. Encabezaban la corporación de los comerciantes dos jefes, los pochtecatlatohque, -

(22) Idem., p. 71

"señores comerciantes", a cuyo nombre se agregaba la partícula honorífica -tzin".(23)

"Por muchos conceptos los comerciantes constituían una sociedad cerrada en el seno del conjunto azteca. Contrariamente a los militares o aun a los sacerdotes, no se reclutaban entre la gente común; el cargo de comerciante pasaba de padres a hijos. Las familias de pochteca residían en los mismos barrios y se unían unos a otros por medio del matrimonio. Los comerciantes tenían sus propios dioses, sus fiestas particulares, celebraban su culto a su manera porque, durante sus prolongados viajes, no tenían más sacerdotes que ellos mismos".(24)

"Tal fue el origen de la ascensión social de la clase de los comerciantes en la ciudad antigua. Bajo el reinado de Ahuizotl, una columna de comerciantes mexicanos fue sitiada en una aldea de Anáhuac Ayotlan (en la vertiente del Pacífico del istmo de Tehuantepec) por guerreros de diversas tribus. Asediados, combatiendo sin cesar, resistieron durante cuatro años, y cuando el futuro emperador Moctezuma, que entonces era Tlacochcalcatl, llegó a la cabeza de tropas mexicanas para auxiliarlos, encontró a los pochteca vencedores en camino, cargados con los despojos de sus agresores".(25)

"Según Sahagún, el orador que respondió a Ahuizotl en nombre de los comerciantes dijo: "Nosotros, tus tíos, los pochteca que estamos aquí,-

(23) Idem., p. 71.

(24) Idem, p. 72 .

(25) Idem., p. 73.

pusimos nuestras cabezas y vidas a riesgo, y trabajamos de noche y de día - que, aunque nos llamamos mercaderes y lo parecemos, somos capitanes y soldados que, disimuladamente, andamos a conquista".(26)

El pochteca no puede considerarse como un guerrero disfrazado, ante todo son comerciantes.

"Ahuitzotl primero y Moctezuma II después comprendieron que esos viajeros infatigables podían ser útiles al imperio: se puede decir que durante el tiempo que reinaron esos dos monarcas las conquistas siguieron a las caravanas; la bandera va detrás de la mercancía. En cambio, se consideraba que el comerciante adoptaba esa profesión para disimular su verdadera naturaleza de guerrero: mentira piadosa que permitía a esta clase subir de categoría en una sociedad de cuyos principios seguía siendo esencialmente ajena." (27)

"Así, en una sociedad esencialmente guerrera y religiosa, una clase mercantil recientemente formada estaba en vías de ascender hasta la cumbre. Estaba todavía muy alejada de ella y tenía que rodear sus comienzos de mil precauciones para evitar una reacción brutal, Pero el lujo cada vez mayor que suministraba a los demás la hacían indispensable, y su riqueza se convertía progresivamente en sus manos en una palanca poderosa, a medida que la propia clase dirigente dejaba de hacer definitivamente la vida frugal de las generaciones pasadas.

(26) Sahagún, citado por Soustelle Jaques, Op. Cit. p. 73.

(27) Soustelle Jaques, Op. cit. p. 74.

Se puede imaginar -con la dosis de arbitrariedad que ello conlleva- lo que habría podido suceder si la invasión extranjera no hubiera cortado en seco esta evolución destruyendo la sociedad y el Estado mexicanos. Puede ser que estos "señores comerciantes", con sus privilegios ya tan importantes, con sus tribunales particulares, con las insignias honoríficas que les había concedido Ahuitzotl, se hubieran convertido en la cabeza de una "burguesía" que, o bien se hubiera sumado a la clase dominante, o bien hubiera acabado por reemplazarla en el poder."(28)

b) PERIODO COLONIAL.

El comercio exterior de la Nueva España nace con el descubrimiento de América; aunque se puede decir que el descubrimiento de América comienza con el comercio exterior. Es decir, el descubrimiento mismo fue una consecuencia, producto de la necesidad de buscar nuevas rutas comerciales hacia Oriente con los pueblos poseedores de las ricas especias, útiles para conservar los demás alimentos y evitar las hambres que sufría Europa.

"Con motivo del descubrimiento del Nuevo Mundo, los Reyes Católicos de España obtuvieron del Papa Alejandro VI, la Bula denominada "Inter-Caetera, del 4 de mayo de 1493, en la que se fijaba una línea que pasaba a 100 leguas de las Islas Azores y del Cabo Verde yendo de Norte a Sur, de tal forma, que lo que quedaba al Occidente de esa línea sería considerado

(28) Idem; p. 75.

español y lo que estuviera al Oriente, portugués.

La Bula concedía a España "todas aquellas islas y tierras encontradas y que se encuentran descubiertas y por descubrir con todos sus dominios, ciudades, y fortalezas, lugares, derechos y jurisdicciones y con todas sus pertenencias". Se prohibía a cualquier persona, aun a las Imperiales y ree--
gias, a comerciar o especular sin licencia especial de los soberanos españoles en la zona delimitada imponiéndose como sanción la excomunión."(29)

En virtud de que la Bula suscitó discusiones acerca de su legalidad; hubo la necesidad de aclararla el 26 de septiembre de 1493, por la Bula "Dudom Siquem", ratificada en 1503 por Julio II en "Eximiae Devotionis". Para evitar fricciones España y Portugal firmaron el 7 de junio de 1494, el Tratado de Tordesillas, documento donde se ratificaba la bula "alejandrina".
(30)

Los documentos señalados son, el sustento legal que marcó la política comercial de España con sus colonias y el derecho exclusivo sobre estas posesiones.

"Es importante señalar que el sistema económico que prevalecía en esa época, era el llamado Mercantilismo y al cual su principal crítico en España, el padre Mariana, lo definía como el atesoramiento por parte del Estado de metales preciosos, creyendo que el país más poderoso era el que tenía más oro y plata acumulado."(31)

(29) Carvajal Contreras, Máximo, Op.cit., p. 52

(30) Floris Margadant, Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, citado por Carvajal Contreras, Op. Cit. p. 53.

(31) Carvajal Contreras, Máximo, op. cit; p. 53.

"Dentro de los primeros documentos de contenido aduanal que regulan a las colonias, se encuentra la cédula real del mes de mayo de 1497, -- obra de los Reyes Católicos denominada Carta de Burgos en la que declaraban libre de pago del impuesto del almojarifazgo a las personas y frailes que -- vinieran a poblar las tierras recientemente descubiertas de los objetos de su pertenencia que trajeran consigo. Esta desgravación aduanera era motivada para incentivar la colonización en América.

Posteriormente con las Cédulas Reales del 15 de mayo de 1509, 14 de septiembre de 1519, 27 de abril de 1531 y 7 de agosto de 1535, la Corona Española reglamentó el comercio de la metrópoli con sus colonias."(32).

"Estas medidas como dice Miguel Lerdo de Tejada: fueron marcadas -- con el espíritu mezquino que dominaba en aquella época, pues además de restricciones que contenían respecto del modo en que había de hacerse el comercio con las colonias trasatlánticas y de las personas que únicamente podían tomar parte en él, limitaban la facultad de hacerlo directamente a las ciudades de Sevilla y Cádiz para lo cual se estableció en la primera, la gran casa de Contratación de Indias y en la segunda, un juez dependiente de aquella oficina principal con el objeto de hacer allí los registros y evitar todo fraude."(33)

(32) Idem; p. 53 y 54.

(33) Lerdo de Tejada, Miguel, citado por Carvajal Contreras, op. cit., p.54.

"Las primeras disposiciones para Nueva España que contienen instrucciones para combatir el contrabando, fueron las pragmáticas de 1525 y de octubre de 1532; en la primera se ordenaba que se embargaran los navíos ingleses, portugueses o de cualquier otro país, que llegasen al nuestro - mercadería, sin importar si eran propiedad de los súbditos o naturales; la segunda disposición ordenaba que se vigilara la defraudación del derecho - del almojarifazgo y otros derechos que se ocasionaban al-venderse mercancías y frutas de otras tierras, las cuales las hacían pasar como frutas y mercancías de la misma tierra. La sanción a la infracción era el comiso de las mercancías y frutas".(34).

Además de los monopolios y estancos a que estaba sujeta la Colonia de la Nueva España, se impusieron diversos y complicados impuestos, de los cuales Don Pablo Macedo dice que los principales eran:

DERECHO DE AVERIA O HAVERIA."Se empezó a recaudar desde 1526.Creado para cubrir los haberes y demás gastos que causaban los buques de la armada que escoltaban a las flotas, esto por cuenta de los dueños de las mercancías, cubriéndolos por partes iguales. Consistía en un principio, en un tanto por ciento del valor del oro, plata, candiles y géneros que salían o entraban a la Nueva España, consistiendo en medio por ciento; pero al correr de los años se hizo más oneroso llegando hasta un catorce por ciento, teniendo que haberse reglamentado en 1644 por la Ley 46 Título 9 Libro 9 - de de Recopilación de Indias, estipulándose que no pasara del doce por ---

(34) Carvajal Contreras, Máximo, op. cit. p. 54.

ciento". (35)

DERECHO DE ALMIRANTAZGO. "Se estableció en favor al cargo de Almirante de Indias, dado a Cristóbal Colón y a sus descendientes, este derecho se equiparaba al de Almirante mayor de Castilla; consistía en el pago que hacían los buques tanto en la carga como en la descarga de mercancías, pagando un marco o cinco reales por cada cien toneladas. En 1547 se le dejó de pagar a los descendientes del Almirante de Indias, asignándoles una renta de diez y siete mil ducados que todavía en la mitad del siglo XIX se les pagaba con cargo a las cajas de La Habana, Puerto Rico y Manila. No obstante el derecho se siguió cobrando".(36)

DERECHO DE ALMOJARIFAZGO O PORTAZGO. Regulado, como ya se mencionó, desde el Código de las Partidas, se percibía en España y Nueva España y no sólo a la salida sino también a la entrada de las mercaderías. Empezó a percibirse en Veracruz, por real instrucción del 12 de octubre de 1522; consistiendo en un siete y medio por ciento de todas las mercancías que venían de España. Pero en 1566 se aumentó la cuota unificándose en la forma siguiente: de España a Nueva España al salir de Sevilla, cinco por ciento del valor de las mercancías y los vinos el diez por ciento; al llegar a Nueva España, veinte por ciento los vinos y diez por ciento los demás efectos; a la inversa al salir de Nueva España se pagaban cinco por ciento y otro tanto al llegar a España sobre el valor de las cosas en la Aduana de Acapulco habilitada por el comercio con las Filipinas, este derecho llegó

(35) Manuel Dublán, Derecho Fiscal, citado por Carvajal Contreras, op. cit. p. 55.

(36) Idem; p. 55.

a ser de un treinta y tres y medio por ciento".(37)

DERECHO DE TONELAJE. "Creado en 1603 en favor de la Universidad - o Cofradía de Navegantes o Mareantes de Sevilla, no siendo igual para todos los buques; siendo variables según fuera la importancia del puerto americano a donde se dirigía. Don Miguel Lerdo de Tejada nos dice que: "este impuesto consistió en un principio en real y medio de plata por cada tonelada y la media anata que sobre ésta se estableció. En 1632, se agravó de tal manera, que las mercancías que venían a Veracruz pagaban por tonelada, según este impuesto: 1406 reales de Vellón de Palmeo, 1406 de abarrotos, - 1406 de enjuques y 671 de frutas".(38)

DERECHO DE ALCABALA. Por corrupción "al que vala", e decir, "algo que valga"; o del hebreo "Caval" que quiere decir "Recibir"; o del latín - "Gabella" impuesto sobre las ventas; o del árabe "Algabala" que viene del verbo "gabbal" que significa "recibir". Impuesto que gravaba la circulación de las mercancías. Era entonces una porción del precio de la cosa vendida que se pagaba al fisco. Fue implantada en España por Alfonso XI, en el año 1342 para sostener el sitio de la ciudad de Aljecira en contra de los moros. El derecho de alcabala tenía tres clases: "la fija" que pagaban los vecinos por las transacciones locales; "del viento" la que pagaban los mercaderes forasteros por las operaciones que realizaban en los mercados locales; y de "altamar" que se pagaba en los puertos secos y mojados por la venta de artículos extranjeros".(39)

(37) Idem; p. 55.

(38) Idem; p.p. 55 y 56.

(39) Idem; p. 56.

"Además de estos gravámenes don Miguel Lerdo de Tejada dice que - existía desde 1762 el derecho de anclaje, el cual pagaban las embarcacio-- nes mayores, siendo la cuota de 10 pesos 6 reales a la entrada de la nave a Veracruz y el impuesto de 6 al millar que se cobraba sobre el valor de - las mercancías internadas a México, el cual era recaudado por el Consulado de México desde 1562."(40)

"En la Nueva España como era natural, se imitaron las institucio-- nes jurídico-mercantiles de la Metrópoli y así hacia el año de 1581, los - mercaderes de la ciudad de México constituyeron su Universidad, que fue au-- torizada por Real Cédula de Felipe II, fechada en 1592, y confirmada por - otra Real Cédula del propio Monarca, dada en 1594, confirmación que fue ne-- cesaria debido a la oposición que la primera suscitó por parte de los es-- cribanos de Cámara."(41)

Surgen así los "Consulados", que tenían muy variadas funciones. - "Si en un principio lo habían regido las ordenanzas de Burgos y Sevilla, - muy pronto el Rey le confirmó facultades legislativas, al encomendarle la - formación de sus propias ordenanzas, mandando que entre tanto se redacta-- ban se aplicaran las de Sevilla."(42)

Cabe señalar que en 1539, los Reyes Católicos reconocen la facul-- tad jurisdiccional de la Casa de Contratación de Sevilla, que en un princi-- pio tuvo el monopolio del comercio con las Indias respecto del cual conser--

(40) Lerdo de Tejada, Miguel, citado por Carvajal Contreras, op. cit. p.56.

(41) Mantilla Molina, Roberto L., op.cit. p. 11.

(42) Idem; p. 12.

vó durante mucho tiempo gran importancia. Así de 1573 a 1577 se estableció el monopolio minero.

Por medio de su Prior y Cónsules, ejercía funciones Jurisdiccionales, al resolver las controversias relativas al Comercio.

"Asimismo tenía el Consulado funciones administrativas, para la protección y fomento del comercio, y en ejercicio de ellas llevó a término empresas de utilidad social (canales, carreteras, edificios) y sostuvo un regimiento, la designación de cuyos jefes y oficiales era atribución del propio Consulado. Para cubrir sus gastos la Corona le había concedido la percepción del Impuesto llamado de Avería, que gravaba todas las mercancías introducidas a la Nueva España".(43)

Otros consulados importantes son el Consulado y Universidad de Comerciantes en Lima con iguales privilegios que los de Sevilla, creado por Felipe II el 20 de diciembre de 1595.

"Se dictaron después 49 ordenanzas sancionadas por Felipe IV en 1627, relativas a la organización de los comerciantes y al establecimiento de la Jurisdicción Consular"(44).

"Por Real Cédula de 11 de diciembre de 1743, se creó el Consulado de Guatemala, con lo cual se cercenó la jurisdicción del de México. En 1795 por gestión del Virrey, Conde de Revillagigedo, se crearon sendos con

(43) Idem; p. 12 y 13.

(44) Idem; p. 13.

sulados en Veracruz y en Guadalajara."(45)

"En el siglo XVII se establecieron también consulados en Buenos Aires, Caracas, La Habana y Santiago de Chile".(46)

"En Puebla se estableció, con autorización del Virrey un consulado que no llegó a obtener la sanción regia, lo cual corrobora la verosimilitud de la creación del Consulado de México, con anterioridad a la Real Cédula que la autorizó."(47)

Por otra parte, en febrero de 1765, Carlos III promovió la apertura de Barcelona, Tortosa, Alicante, Cartagena, Málaga, Vigo, Xijón, Santander, Laredo, Bilbao y San Sebastián para el comercio con América. Abolición del sistema de flotas. Apertura de 35 puertos americanos al comercio con España. Imposición de un impuesto ad-valorem en sustitución del palmeo y tonelada.

"En mayo de 1774 se abolió la prohibición que existía para que las colonias pudieran comerciar entre sí". (48)

"Estos antecedentes que hemos señalado son la génesis de lo que en 1778 el 12 de octubre, sería la célebre "Ordenanza o Pragmática del Comercio Libre".

Con la Ordenanza del Comercio Libre se obtienen beneficios para -

(45) Idem; p. 13.

(46) Idem; p. 13

(47) Idem; p. 13

(48) Carvajal Contreras, Op. cit. p. 58.

el comercio, pues no sólo hizo desaparecer el ridículo sistema de las flotas o convoyes, sino que destruyó el monopolio que por tantos años había disfrutado Cádiz y Sevilla, concediendo poder comercial directamente con las colonias, a los puertos de Málaga, Almeira, Cartagena, Alicante, Alfigues de Tortosa, Barcelona, Santander, Xojón, Coruña y los de Palma de Mallorca y Santa Cruz de Tenerife, en las Canarias." (49)

"La etapa colonial del comercio exterior de nuestro país refleja lacras y atavismos que actualmente pesan aún en la conciencia de nuestro país.

La imposición de un sistema comercial bilateral entre la colonia y su metrópoli; la exportación de materias primas y metales preciosos, la importación de productos elaborados, manufacturas, alimentos, vinos, herramientas, y utensilios (los datos de Lerdo de Tejada son reveladores, - lo exportado era más de 17 millones y lo importado casi 8 millones en los últimos años).

La prohibición a establecer una planta industrial por el egoísmo de que nuestras industrias compitieran con las ya establecidas en España.

El absurdo sistema de flotas, el monopolio de algunos puertos, - la negativa de comerciar con otros países e incluso la ridícula prohibición de comerciar las colonias entre sí, el florecimiento del ilícito de

(49) Idem; p. 58.

contrabando y en ver en este hecho, no un acto contrario a derecho, sino - un acto necesario para sobrevivir.

Estos son algunos ejemplos de cómo influyó en la formación nacional los tres siglos de colonialismo".(50)

c) PERIODO DEL MEXICO INDEPENDIENTE.

A continuación enunciaré los antecedentes de importancia en el comercio exterior del México Independiente; con el fin de conocer su regulación y reglamentación aduanal en este período.

Subdividiendo el estudio en dos partes: Normas Arancelarias y Normas Sustantivas.

- Normas Arancelarias.

Consumada la Independencia de México en 1821, el comercio exterior quedó a la deriva, pues desaparecían de pronto las características monopolistas, la participación de la monarquía y la forma de transportación que habían prevalecido durante la colonia.

"El primer arancel en México, publicado por la Soberana Junta Provisional Gubernamental el 15 de diciembre de 1821 denominado "Arancel General Interino para el Gobierno de las Aduanas Marítimas en el Comercio Li-

(50) Idem; p. 58 y 59.

bre del Imperio", traía una lista de productos prohibidos entre los que -- principalmente se encontraban en rama, el algodón en rama, cera labrada, - pastas de fideos galones, encajes, puntillos, blondas de solo metal o con mezcla de él, de lentejuela o canutillo de pelar, galones de solo seda, al godón hilado número 60 o que no entren menos de 60 madejas en libra, cinta de algodón blanco o en colores; respecto a los alimentos se seguía con la restricción que ya existía. Era así como México emprendía su vida independiente con un arancel que prohibía lo que suponíamos producir, pero que po díamos producir, la falta de toda industria era completa, la agricultura - atrasadísima y la minería considerada un juego de azar explotada durante - siglos."(51)

"A los cuantos meses el arancel era ya considerado sumamente libe ral por lo que el 20 de mayo de 1824 el Soberano Congreso decretó la prohi bición de importar nuevos artículos como: comestibles (harina, azúcar, -- arroz, café, frutas verdes, trigo, maíz, centeno, cebada, habas, garbanza, lenteja, jamón, tocino), licores, lino, algodón, lana, ropa hecha, ladri-- llos y tejas, manufactura de barro, metales, oro y plata labrada, maderas y zapatos".(52)

"Como se podrá analizar de la exposición presentada de los dos - primeros aranceles del México independiente, las prohibiciones estaban -- fuertemente ligadas en la conciencia nacional como una nefasta herencia - que la prolongada dominación española nos había dejado. El sistema de pro-

(51) Idem; p. 61.

(52) Idem; p. 62.

hibición era utilizado como un instrumento de política comercial, considerándolo como un factor de estímulo insuperable para el desarrollo industrial, se intentaba aplicar el proteccionismo en su grado crucial".(53)

"Pero no pararon allí las cosas, con ese falso criterio de pretender desarrollar a un país pobre, sin industria y sin capitales por el único medio de prohibir, se publicó un nuevo Arancel el 16 de noviembre de 1827, en el que a cambio de señalar como artículos libres, los animales exóticos vivos y disecados, los carruajes de transportes de nueva invención, las casas de madera, el tafetán inglés, mapas geográficos, libros impresos, medallas chicas, prismas de cristal, se aumentaba a 54 fracciones los artículos prohibidos, algunos tan genéricos como la ropa hecha, exterior o interior, tabaco en rama y labrado, trigo y toda clase de semillas y zapatos de todas clases."(54)

El 11 de marzo de 1837 se expide un nuevo arancel el cual no modifica en la forma ni en el sistema al de 1827, en este arancel se incluyen nuevas prohibiciones como son los artículos de labranza fundidos de fierro, cobre labrado en piezas ordinarias, Carey y concha, los de barro, sebo en bruto o labrado, ropa exterior e interior hecha para mujer y hombre. Rebajaba en un diez por ciento los derechos de importación respecto a las cuotas estipuladas en el anterior arancel además fijaba a razón de doce reales por cada tonelada el derecho de tonelaje, se prohíbe el comercio de cabotaje y de escala en los puertos de la República a los buques extranjeros,

(53) Idem; p. 62.

(54) Idem; p. 62.

excepto cuando terminada su descarga pasaran a los puertos habilitados.(55)

El 30 de abril de 1842 bajo el régimen centralista de don Antonio López de Santa Anna se decretó el primer arancel en que se expresan los propósitos que persigue el Gobierno al expedirlo, afirmando por boca del Ministro de Hacienda, señor Tribueros: "Que el importante objeto de fomentar la prosperidad nacional en una de sus principales ramas, cual es el comercio, ha visto la necesidad urgente marcada por la opinión pública, de reformar - el arancel marítimo expedido el 11 de marzo de 1837, conservando de él cuantas disposiciones ha manifestado la experiencia ser de positiva utilidad, y considerando, así mismo, en fomento de los intereses de la industria mexicana cuya protección es uno de mis primeros cuidados en uso de la facultad". (56)

"Como la baja de los derechos de importación del arancel de 1842 - no produjo los resultados esperados, se elevaron a un 30% los derechos de importación; 1% adicional; 5% de consumo en el puerto; 5% de consumo en el interior y 2% de averfa, haciendo un total de un 43%. Este arancel como el anterior fue precedido por una exposición de lineamientos y fines que perseguía.

Poco tiempo después, el 27 de agosto de 1845, se autorizó al Gobierno para formular un nuevo arancel el cual se expidió el 4 de octubre -- del mismo año, conservando las prohibiciones existentes, manteniendo los -

(55) Idem; p. 63.

(56) Dublán Manuel y José Ma. Lozano, Legislación Mexicana tomo IX, citado por Carvajal Contreras, p. 63.

mismos efectos que entraban libremente y sin variar las cuotas establecidas, en una palabra dejaba las cosas en el mismo estado en que se encontraban. Sólo en materia de sanciones, agregaba a la pena de comiso ya impuesta, la de una multa de cien a mil pesos o en su defecto pena corporal. Para la importación de géneros y efectos prohibidos establecía una multa igual al valor de las mercancías prohibidas, amén del decomiso de los objetos".(57)

"El primero de junio de 1853, se expide el Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, en el cual se derogaron las prohibiciones que hacía el de 1845 respecto a: el algodón en rama, hilos y tejidos ordinarios de esta materia, jabones de tocador, juguetes que valieran más de cuatro reales, maderas de construcción, hilazas de algodón de colores y también las blancas y trigueñas, aunque estas últimas no podían importarse sino pasados dieciséis meses de la publicación de este arancel."(58)

Cabe hacer mención que con fecha 16 de mayo de 1854 se promulgó el primer Código de Comercio Mexicano, llamado Código de Lares en justo homenaje a su autor Teodosio Lares, encargado por Santa Anna; que era copia del Código Español de 1829.

"El 31 de enero de 1856 se expide el nuevo arancel denominado Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República, los cambios que se operan en él son importantísimos, ya que los artículos que

(57) Carvajal Contreras, Máximo, Op. cit. p. 64.

(58) Idem; p. 64.

los artículos que se podían importar libres de derecho aumentó a 34, y por su estudio se demuestra la existencia de un criterio orientado a dar estímulo a la introducción de productos que en forma directa beneficiarían y fomentarían la industria, la agricultura y los transportes; se permitió la libre importación de implementos agrícolas, tales como rejas sueltas, coches y carros para los caminos de tierra. Asimismo se podía importar libre de impuesto, las máquinas de vapor, locomotoras, el fierro labrado y forjado para rieles de ferrocarril. Se reduce el número de prohibiciones a sólo 18 artículos, con lo que se demuestra un intento de liberalizar el comercio. Entre los artículos prohibidos podemos señalar: el azúcar, arroz, café, harina de trigo, manteca (estos dos últimos productos se podían importar por Acapulco, Yucatán, Tampico y Matamoros), aguardiente de caña, zapatos, libros, rebozos, tabaco labrado y en rama."(59)

"Con la promulgación de la Constitución de 1857, se imponen los principios liberales en todas las materias y en todos los órdenes de la vida nacional. Se declara la libertad de trabajo y de comercio. Se faculta al Poder Legislativo para que sea el único que pueda expedir aranceles, se prohíbe a los estados gravar directa o indirectamente el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio, se prohíbe asimismo, gravar la entrada y salida de mercancías nacional o extranjera, y se ordena que no se creen aduanas locales. Se faculta a que sea la Federación la única en gravar mercancías que se importen, exporten o transiten por el territorio nacional.

(59) Idem; p. 65.

Desgraciadamente la guerra de los tres años, la intervención francesa, las guerras ulteriores y la dictadura hicieron que durante la segunda mitad del siglo XIX los principios liberales de la Constitución de 1857 fueran casi letra muerta."(60)

El 10. de enero de 1872 se dicta un nuevo arancel, obra del Ministro de Hacienda Don Matías Romero, bajo el régimen del Presidente Juárez. En la circular con que la Secretaría de Hacienda acompañó al nuevo arancel se marcaban las ventajas que el Ejecutivo creía obtener.

"El 8 de noviembre de 1880 se pone en vigor otro arancel, el cual viene a ser una codificación de la legislación aduanal, pues refunde en un solo cuerpo todas las disposiciones arancelarias expedidas desde 1872. Aumentaba a 894 los artículos clasificados. Tenía como novedad la implantación de dos sistemas para el cobro de las mercancías. El específico y el ad-valorem. Decretaba la libre importación de toda clase de maquinaria, máquinas y aparatos para impulsar la agricultura, la industria, la minería, las ciencias y las artes; con sus partes sueltas y sus piezas de refacción" (61)

Es conveniente señalar que la necesidad de legislar en materia de comercio se confirmó al Congreso Federal a consecuencia de la Reforma que se hizo por ley de 14 de diciembre de 1883, a la fracción X del artículo 72 de la Constitución.

(60) Idem; p. 66.

(61) Idem; p. 68.

"En virtud de esta reforma se elaboró, con carácter Federal un nuevo Código de Comercio que comenzó a regir el 20 de julio de 1884, y que al lado de inevitables imperfecciones tenía indudables aciertos".(62)

"Con la ordenanza de Aduanas del 24 de enero de 1885, se deroga la de 1880, habiéndose reducido considerablemente la lista de los artículos libres de derecho de importación, desapareciendo 42 fracciones, quedando reducido a 21 los artículos libres. Casi todas las cuotas fueron gravadas más onerosamente por este arancel. El sistema de aforo fue absolutamente abolido, habiéndose establecido exclusivamente para el cobro del impuesto específico, tomando como única base el peso de las mercancías, pudiendo ser neto o bruto".(63)

Posteriormente la ordenanza de aduanas de 1887 que corrigió varios defectos de la anterior disminuyó a 539 el número de fracciones, asimismo aumentó abundantemente los artículos libres. Esta Ordenanza a su vez fue modificada por la de 1891, en donde ya se clasificaba a las mercancías según su materia.

- Normas Sustantivas.

En las páginas anteriores he citado los aspectos arancelarios de las disposiciones dictadas en la etapa Independiente, en virtud de que en esa época las disposiciones legales contenían tanto las normas arancelarias

(62) Mantilla, Molina Roberto L., Op.cit. p. 16.

(63) Carvajal Contreras, Máximo, Op. cit. p.p. 68 y 69.

como las disposiciones sustantivas.

A continuación enunciaré las disposiciones sustantivas más sobresalientes:

"El Arancel General Interino" de diciembre de 1821, primero del México Independiente, estaba estructurado en 5 capítulos, un arancel general formando la nomenclatura, dividido en seis clases que clasificaban a los géneros y por último las instrucciones para cargar mercancías de exportación con 12 artículos".(64)

"El sistema de represalias que se empezó a utilizar, a partir del 4 de septiembre de 1823 fue el de decomiso de las mercancías no declaradas en el manifiesto general que debería de presentarse respecto de todas las mercancías que llegaban al país o cuya introducción estuviera prohibida o estacada, así como el exceso que se encontrase; o bien la que circulase de una a otra provincia sin la documentación debida de la aduana de su procedencia. El decomiso se aplicaba judicialmente, participando de su producto, una vez cubiertos los derechos, el juez que conocía el asunto y los aprehensores o el denunciante si lo había."(65)

"El arancel para las Aduanas Marítimas y de Frontera de la República Mexicana, del 16 de noviembre de 1827 abrogó al anterior. Se estructuró en 5 capítulos, con 41 artículos.

(64) Dublán, Manuel y José Ma. Lozano, Legislación Mexicana, Tomo I, Citado por Carvajal, Contreras, Op. cit. p. 69.

(65) Carvajal, Contreras, Op. cit. p. 71.

El capítulo primero fijó las "bases"; el capítulo segundo se denominaba "exención de derechos en todo o en parte", el capítulo tercero contenía las "prohibiciones"; el capítulo cuarto trató "de la distribución"; y el capítulo quinto se refirió a la "nomenclatura y clasificación de artículos y asignación de cuotas". Este último capítulo dividió a las mercancías en 9 clases".(66)

"El 11 de marzo de 1837 se expide un nuevo arancel denominado -- "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", compuesto por 8 capítulos.

En el Capítulo primero "se sentaron las bases del arancel"; el capítulo segundo "trataba de los artículos exentos de pagos de derechos de importación"; en el capítulo tercero "se incluyeron los géneros prohibidos"; el capítulo cuarto "se refería a la nomenclatura, clasificación de efectos y asignación de cuotas", el quinto capítulo "era para la exportación de mercancías", el capítulo sexto "reglamentaba el comiso", el capítulo séptimo "la distribución de multas" y el capítulo octavo "el procedimiento judicial que determinaba el comiso".(67)

Se habilitaron para el comercio exterior los puertos siguientes: Sisal, Campeche, Tabasco, Veracruz, Santa Ana de Tamaulipas y Matamoros, en el Seno Mexicano. Acapulco y San Blas, en el Mar del Sur Guaimas, en el Golfo de California Monterrey, en el Mar de la Alta California.

(66) Idem; p. 71.

(67) Idem; p. 72.

"En 1842 el 30 de abril se publica el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", el cual contaba con una exposición de motivos es tando dividido en 13 secciones y 159 artículos".

La sección primera, trataba "las exenciones de derecho en todo o en parte", la sección segunda, "prohibiciones", la sección tercera "derechos", conforme a precios de factura"; la sección cuarta, "derechos impue tos sobre precios fijados y cuyo 25% figura en la siguiente nomenclatura"; la sección quinta, "formalidades respectivas al cargamento de buques en -- país extranjero"; la sección sexta, "del arribo de los buques, a los puer- tos de la República"; la sección séptima, "de la descarga de los buques";- la sección octava, "del despacho de las mercancías";; la sección novena, -- de la exportación"; la sección décima, "otros casos en que incurra en pena" la sección undécima, "la distribución de comiso"; la sección duodécima, -- "procedimientos en los juicios de comiso"; la sección tredécima "artículo adicional".(68)

El arancel de 1842 fue sustituido por el que se expidió el 26 de septiembre de 1843. Este arancel era igual con las siguientes diferencias. Su estructura contenía solamente 12 secciones y 157 artículos.

Aumentaron 3 puertos más en el Seno Mexicano: Matagorda, Velasco y Galveston. Elevó a 58 artículos prohibidos. Asimismo, los derechos ya no se pagarían conforme a precio de factura sino por el aforo que se practica

(68) Dublán, Manuel y José Ma. Lozano, Legislación Mexicana Tomo IV, Cita- do por Carvajal, Contreras, op. cit. p.p. 73 y 74.

ra, aumentándose éste de un 25% a un 30%. Abolió el cobro de los derechos por valor y por factura debiéndose de pagar el porcentaje que apareciera en la tarifa".(69)

"El 4 de octubre de 1845 se promulga un nuevo arancel denominado "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas".

Su estructura era igual a los aranceles de 1842 y 1843 pero con 174 artículos, cambiando la denominación y reglamentación de la sección -- décima tercera, la que se llamó "Junta de Aranceles para consultar sobre las dudas que ocurran en su observancia".

"En este arancel se aumentan en el Seno Mexicano, el Puerto de Tampico y en el Mar del Sur, el Puerto de San Blas como habilitados al Comercio Exterior y se afirma que Matagorda, Velazco y Galveston se abrirán al Comercio Exterior cuando vuelvan a la obediencia del Gobierno, ya que estos tres puertos estaban en la zona de beligerancia por la guerra con los Estados Unidos de Norteamérica".(70)

"Al arancel de 1845 lo sustituye el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", publicado el 10 de junio de 1853.

Este arancel contenía solamente 159 artículos y 23 secciones que eran iguales a las del arancel anterior.

(69) Idem; p. 76.

(70) Idem; p. 76.

Como innovaciones contenían la inclusión en el Océano Pacífico el Puerto de Manzanillo. Como habilitados al Comercio Exterior ya no aparecieron lógicamente los del litoral texano y la de la Alta California por la segregación de más de la mitad del territorio que sufrió nuestro país.

Por primera vez se da una relación de las Aduanas Fronterizas. En la frontera norte: Matamoros, Presidio del Norte, Paso del Norte; en la frontera sur: Comitán y Tuxtla Chico. De igual manera se daba una lista de los puertos habilitados para el comercio de cabotaje:

En el Golfo Mexicano; Isla del Carmen, Coatzacoalcos, Alvarado, Tecolutla, Tuxpan, Santecomapan, Soto la Marina; en la Costa Oriental de Yucatán: Bacalar; en el Océano Pacífico: Tonala; en el Golfo de California: San José del Cabo, La Paz, Navachiste y Altata. 31 productos eran considerados libres y 53 prohibidos." (71)

"El arancel de 1845 fue sustituido por la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana del 31 de enero de 1856."(72)

Dividió en tres tipos de infracciones las violaciones a la ordenanza. La primera, el contrabando; la segunda, el fraude y la tercera, las faltas de observación de la propia ordenanza.

(71) Idem; p. 79.

(72) Carvajal Contreras, op. cit. p. 81.

"Como falta de observancia señaló: la omisión del recibo del Consól Mexicano en que constara haberse entregado la copia del manifiesto en facturas. El no expresar en el manifiesto el número de piezas con letra y número. Las tachaduras o enmendaduras en los documentos aduaneros. La falta de especificación en las medidas y pesos, según el país de que procedan los efectos. Las ambigüedades entre el manifiesto y la factura de manera - que no se comprendan claramente los datos. La rotura de sellos que se pongan en las escotillas con mamparas de los buques. La falta de presentación del manifiesto por parte del capitán en el momento de la visita de inspección de las autoridades aduaneras. La falta de presentación de la lista de pasajeros y sobrantes de rancho."(73)

Esta ordenanza estuvo en vigor hasta 1872 en que un nuevo arancel fue publicado el primero de ese año, denominado "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", el cual contenía: la exposición de motivo y 102 artículos distribuidos en 25 capítulos.

"El capítulo primero trató sobre "el tráfico en general"; el capítulo segundo "del tráfico de altura para los buques extranjeros"; el capítulo tercero, "del tráfico de altura para los buques nacionales"; el capítulo cuarto "del tráfico de cabotaje"; el capítulo quinto "aboliciones de prohibiciones"; el capítulo sexto, "exención de derechos"; el capítulo séptimo, "derecho de importación (tarifa)"; el capítulo octavo "del aforo de las mercancías"; el capítulo noveno, "del cargamento de buques en país ex-

(73) Idem; p. 81.

tranjero, su llegada a los puertos de la República"; el capítulo décimo, - "del arribo de buques a los puertos de la República, conduciendo mercan--- cías"; el capítulo décimo primero " de la salida de buques extranjeros que no conduzcan mercancías"; el capítulo décimo segundo, "del arribo general de buques a puertos de la República"; el capítulo décimo tercero, "de re-- nuncia de consignación de mercancías"; el capítulo décimo cuarto, "del des~~pa~~cho de mercancías"; el capítulo décimo quinto, "del ajuste y pago de de-- rechos"; el capítulo décimo sexto, "del tránsito de efectos extranjeros - por el territorio de la República"; el capítulo décimo séptimo, "de la ex-- portación"; el capítulo décimo octavo, "de los pasajeros y sus equipajes"; el capítulo décimo noveno, "de la internación"; el capítulo vigésimo, "del contrabando y sus penas"; el capítulo vigésimo primero, "del fraude y sus penas"; el capítulo vigésimo segundo, "de las inversiones, de los valores, de las confiscaciones y multas"; el capítulo vigésimo tercero, "del timbre"; el capítulo vigésimo cuarto, "de la zona libre"; el capítulo vigésimo quín~~to~~, "de las prevenciones generales".

A este arancel y por primera vez en la historia de nuestro país - lo acompañó en el mismo acto de su publicación un reglamento denominado -- "De Aduanas Marítimas y Fronterizas", el cual estaba dividido en 19 capítu~~los~~ los y 213 artículos."(74)

Un nuevo arancel entraría en vigor el 8 de noviembre de 1880 deno~~minado~~ minado "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas" que sustituyó

(74) Idem; p. 83.

al de 1872. Se encontraba estructurado en 20 capítulos con 113 artículos.

La estructura era similar a la del arancel anterior, pero incluyó el estudio de un capítulo de las zonas libres. Asimismo incluyó en el tráfico de cabotaje: el de buceo y de pesca".(75)

"Una nueva disposición legal vendría a sustituir a la de 1880 y fue la publicada el 24 de enero de 1885 que se llamó "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", la cual contenía 15 capítulos y anexo venía la tarifa general de derechos, así como el vocabulario para la aplicación de la tarifa".(76)

"El 10. de marzo de 1887 se expide la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", la cual estaba formada por 17 capítulos con 450 artículos y dos anexos. En el primero se establecía la tarifa de los derechos y en el segundo el vocabulario y su aplicación.

En el capítulo primero "se establecieron las condiciones generales para el comercio en la República". En el capítulo segundo, "de la carga de buques en el extranjero"; En el capítulo tercero, "obligaciones de los capitanes de buques extranjeros y sus consignatarios en las Aduanas Mexicanas". En el capítulo cuarto "despacho de efectos extranjeros". En el capítulo quinto "obligaciones de los capitanes de buques extranjeros, pasajeros y avería". En el capítulo sexto, "ajuste y pago de derechos --

(75) Idem; p. 85.

(76) Idem; p. 85.

aduanales". En el capítulo séptimo, "de otras operaciones del mar en las Aduanas Marítimas". En el capítulo octavo, "reexportación de mercancías extranjeras". En el capítulo noveno, "internación de mercancías procedentes de puertos de altura". En el capítulo décimo "internación de mercancías extranjeras para su despacho en los lugares interiores de la República". En el capítulo décimo primero, "tránsito internacional de efectos extranjeros por el territorio de la República". En el capítulo décimo segundo, "almacenes de depósito de mercancías extranjeras". En el capítulo décimo tercero, "tráfico general de mercancías extranjeras en la zona libre". En el capítulo décimo cuarto, "del timbre". En el capítulo décimo quinto, "de la infracción de la Ley y de las penas". En el capítulo décimo sexto, "remate de las mercancías en las aduanas". En el capítulo décimo séptimo, "prevenciones especiales para las Aduanas de la República".(77)

En el capítulo de las infracciones éstas se dividieron en: delitos, contravenciones y faltas. Como delitos figuraron el contrabando y la defraudación realizada en conivencia con alguno de los empleados públicos. Tipificó para los empleados públicos como delitos; el cohecho, peculado y la confusión.

Los delitos fueron castigados con pena corporal y multas, las contravenciones y las faltas con multas y suspensión o destitución del empleo cuando se trataba de servidores públicos.

(77) Dublán, Manuel y José Ma. Lozano, Legislación Mexicana, tomo XVIII, - citado por Carvajal Contreras, p. 86.

"La Ordenanza de 1887 fue sustituida por una nueva que se denominó "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas" que se publicó el 12 de junio de 1891."(78)

"Facultó en forma exclusiva a la Secretaría de Hacienda a través de los Administradores de Aduanas, para declarar en lo administrativo a la comisión de los delitos de contrabando, quebrantamiento doloso de sellos o candados fiscales, desobediencia y resistencia de particulares, omisión culpable, contravenciones o faltas.

Les correspondía igualmente a los administradores la imposición de las sanciones económicas.

Correspondía exclusivamente a los tribunales federales, la imposición de las penas corporales para el castigo de los delitos, así como el conocimiento de todo juicio que ante ellos promuevan los particulares contra decisiones administrativas".(79).

Cabe señalar que "en el año de 1889, se promulgó en la República Mexicana un nuevo Código de Comercio que entró en vigor el 1o. de enero de 1890." (80)

Este Código está inspirado en gran parte, en el español de 1885, aún cuando en ocasiones recurren al Código Italiano de 1882.

(78) Carvajal Contreras, op. cit. p. 88.

(79) Idem; p. 93.

(80) Mantilla Molina, Roberto L., op. cit. p. 17.

"El período que comprende de 1891 a 1917 fecha en que se promulga una nueva Constitución para la República Mexicana, la materia aduanera no tuvo significativas disposiciones legales, si acaso, como hecho notorio - podemos afirmar que en el año de 1900 se publicó la ley que creó a la Dirección General de Aduanas."(81)

1.2.2 EPOCA MODERNA.

"Debido a la crisis que trajo consigo la Revolución y a la transformación que le impuso al país, los años en que la misma duró y aún los que le siguieron, hicieron casi imposible que se aplicara una adecuada política de comercio exterior.

Mexico siguió en materia de exportación dependiendo casi exclusivamente de sus productos minerales, los cuales aún en la tercera década de este siglo representaban un 77.2% del monto total de la exportación distribuyéndose el resto entre materias primas y productos vegetales.

Ya triunfante la Revolución, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista publica el 5 de julio de 1916, la nueva tarifa de aranceles que aceptaba por buena la clasificación del anterior y en ella no se hace de-claración más que de un producto prohibido, el opio."(82)

"Al promulgarse la Constitución de 1917, se le asignó a la Federa

(81) Idem; p. 94.

(82) Carvajal Contreras, Máximo, op. cit. p. 94.

ción y al Congreso de la Unión, facultades privativas para regular el comercio exterior, encomendable labor del legislador ya que deja en la esfera federal materia tan importante como es la regulación del Comercio Exterior, a través de los impuestos de importación y exportación los cuales no pueden - ni deben quedar en la esfera estatal; pues las autoridades locales están -- desconectadas y carecen de visión de conjunto de la economía financiera del país, necesaria para definir la política de protección o de libre cambio - que convenga seguir. Es así como el artículo 73 fracción IX daba facultades al congreso para "expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones". Y el artículo 117 de la fracción V, afirmaba que los Estados no podrán "prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él a ninguna mercancía nacional o extranjera"; y en la fracción - VI "gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales ni extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía". Agregándose a la fracción I del artículo 118... "ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones". Tales eran los principios que consagraban nuestra Carta Magna. Y aún más adelante en - el artículo 131 del mismo cuerpo de leyes concedía como facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o se exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivo de seguridad o de policía la circulación - en el interior de la República de toda clase de efectos, cualesquiera que - sea su procedencia."(83)

(83) Idem; p. 94 y 95.

"La Legislación aduanal, estaba desde 1891 abandonada, si bien es cierto que se habían dado un sinnúmero de disposiciones, éstas habían sido dictadas en momentos de crisis y para salvar situaciones momentáneas además, precisamente esa diversidad de ordenamiento hacía más compleja y anárquica la legislación aduanal por lo que era imperante que se efectuara una revisión completa y se le reformara, poniéndola acorde con las transformaciones y evoluciones que se habían operado en el país en los años que siguieron a la Revolución"(84)

"Humberto Olivo Amorós dice que la primera reglamentación de las funciones del agente aduanal fue la del 15 de febrero de 1918, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 del mismo mes y año" (85)

"Fue así como el 18 de abril de 1928 se dictó una nueva ley aduanera, la cual por decreto del 15 de agosto publicado en el Diario Oficial del 27 del mismo mes y año, dispuso que su vigencia se iniciara el 31 de diciembre de ese año. La ley en mención nunca entró en vigor.

El 1o. de enero de 1930 se publicó una Nueva Ley Aduanera que vino a derogar a la Ordenanza General de Aduanas de 1891 y a la ley expedida el 18 de abril de 1928"(86)

Por primera vez en el texto de una ley aduanera se incluye la intervención de los agentes aduanales definiéndolos como "los individuos a quienes el Ejecutivo Federal por conducto de la Dirección General de Adua-

(84) Idem; p. 96.

(85) Idem; p. 96

(86) Idem; p. 96

nas, autoriza mediante la patente respectiva para ocuparse habitual y profesionalmente, y siempre por cuenta ajena, en la gestión de las operaciones de que trata la ley. (87)

"Esta ley regula también lo relativo al tráfico marítimo en sus tres formas, las importaciones y exportaciones, las reexportaciones, los transbordos, los almacenamientos de mercancías, el tráfico terrestre, el tránsito internacional y como punto novedoso incluía el tráfico aéreo al cual le dedicó un capítulo exclusivo. Reglamentó el tráfico postal; las operaciones temporales; la guarda y custodia de las mercancías en los almacenes generales de depósito; las aduanas interiores; las facultades y obligaciones de la Dirección General de Aduanas; y en el capítulo final las infracciones y sus sanciones".(88)

"El 19 de agosto de 1935, se expide una nueva ley aduanal, con 18 títulos, 435 artículos y un reglamento publicado en el mes de diciembre. La ley regula el tráfico de mercancías, pudiendo ser: marítimo, terrestre, aéreo y postal. Regula asimismo, las operaciones temporales, el tránsito internacional, depósito fiscal, los perímetros libres, las operaciones que pueden practicar las secciones aduaneras y la Dirección General de Aduanas"(89)

Faculta a la autoridad administrativa, para que pueda dictar las medidas que sean necesarias para el aseguramiento del interés fiscal, inclusive puede ordenar el secuestro de mercancías. Faculta a los administra

(87) Idem; p. 96

(88) Idem; p. 97

(89) Idem; p. 97

dores para que puedan aplicar multas a los testigos o presuntos responsables de una infracción, cuando no ocurran a desahogar su información, así como para girar exhortos a otras oficinas aduaneras.

Esta ley estuvo vigente hasta principios de abril de 1952, en que entró en vigor el Código Aduanero, siendo antecedente inmediato de la actual Legislación Aduanera y Reglamento de 1982.

1.2.3 EPOCA CONTEMPORANEA .

Como se enunció en el subtema anterior la actual Ley Aduanera y su Reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1981, entrando en vigor el 1o. de enero de 1982; reformada con la publicada en el mismo Organó Oficial los días 20 de diciembre de 1991 y 20 de julio de 1992. Aclarando que las últimas reformas únicamente contemplan a la Ley omitiendo adecuar el Reglamento.

Otros acontecimientos importantes dentro del Comercio Exterior en nuestro país, son los que a continuación enuncio:

En enero de 1979 México entabló negociaciones para una eventual adhesión al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. (GATT o -- AGAAC).

"En ese mismo año se presentó el informe del grupo de trabajo sobre la adhesión de México al GATT, entre los que destacaron los siguientes puntos:

- "Se tenía la intención de continuar eliminando restricciones cuantitativas y permisos previos de la mayoría de sus importaciones, de acuerdo al programa de sustitución gradual de los permisos previos por una protección arancelaria conforme a las necesidades de desarrollo, finanzas y comercio".

- "Por lo que se refiere al sector agropecuario, México mantendría la protección necesaria para asegurar la producción nacional."

- "Se esforzaría por asegurar que las restricciones y permisos de importación se aplicarían de tal manera que el daño causado a las partes contratantes del GATT fuera mínimo."

- "Se intentaría poner a los productos, precios oficiales".(90)

Es realmente en 1986, en que seriamente México ingresa al GATT a través de un decreto. Dentro de sus principios generales encontramos los siguientes:

a) La reducción sustancial de los aranceles y de las barreras comerciales; destacando dos aspectos primordialmente: 1) Cláusula de la nación más favorecida; 2) Protección exclusivamente arancelaria, eliminando permisos previos, aspectos sanitarios, etc.

b) La eliminación del trato discriminatorio en el comercio internacional.

(90) Quintana Adriano, Elvia, El Comercio Exterior de México, Editorial Porrúa, 1a. Edición, México 1989, p. 128.

c) El establecimiento de un centro de negociaciones que consiste en la celebración de las famosas rondas que son conferencias o reuniones que se celebran entre los países miembros, sobre los productos que pretendan incorporar o bien traten de modificarse.

d) acepta la formación de bloques económicos o la integración de acuerdos regionales de comercio.

A partir de 1988, México adoptó el Sistema Armonizado de Comercio Exterior, el cual clasifica a las mercancías en forma progresiva, de lo más simple a lo más complicado, por lo que empieza enunciando materias primas y en razón de que va aumentando incluye procesos de elaboración de mayor grado y termina con productos elaborados.

"El Sistema Armonizado, proporciona una clasificación Arancelaria con una estructura lógica y legal, en la cual se han agrupado 1,124 partidas, en 26 capítulos y 21 secciones"(91)

"Cada partida del Sistema se identifica con una clave numérica de 4 cifras, los 2 primeros dígitos señalan el capítulo, en donde aparece la partida y las 2 últimas cifras indican la posición de la partida en el capítulo.

Las partidas (con excepción de 311 que no tienen desglose), a su vez están subdivididas en 2 o más subpartidas de un guión, las cuales donde es necesario se han subdividido a su vez en 2 o más subpartidas de 2 guiones - que se identifican por una clave de 6 cifras."(92)

(91) Carvajal Contreras, Máximo, Op. Cit. p. 231.

(92) Idem; p. 231.

"La subpartidas del Sistema Armonizado son en total 5,019 (3,558 - son de un guión o de primer nivel y 1,461 son de dos guiones o de segundo nivel), las cuales son identificadas con una clave numérica de 6 cifras, de éstas las 4 primeras cifras como ya se ha dicho, indican el capítulo y la partida, mientras que la quinta y sexta cifras indican la subpartida de uno o de dos guiones respectivamente."(93)

"El uso de 6 dígitos es obligatorio para constituir la subpartida y por ejemplo en las 311 partidas que no tienen desglose, será necesario -- agregar al código numérico de 4 cifras, dos ceros para completar la clave numérica que es obligatoria. De igual manera en las subpartidas de un guión o de primer nivel, como también se les llama y que cuentan con 5 dígitos, solamente se requerirá adicionar un cero para establecer el código de 6 cifras obligatorio".(94)

"Hasta donde ha sido posible, las subpartidas conocidas como "las demás, se identifican con la cifra 9, u 8 cuando la última subpartida está reservada para "partes".

Las partidas y subpartidas del Sistema Armonizado están acompañadas de seis Reglas Generales Interpretativas y de Notas Legales de Sección, de capítulo y de subpartidas que forman parte integrante del Sistema. Por lo anterior, el Sistema Armonizado, es un conjunto coherente de partidas y subpartidas, las cuales junto con las Reglas Interpretativas y las Notas Lega

(93) Idem; p. 231.

(94) Idem; p. 231.

les permiten llegar a una clasificación de productos en forma sistemática y uniforme. Forman parte también de la estructura del Sistema, las Notas Explicativas y el Índice Alfabético."(95)

El Sistema Armonizado de Comercio Exterior se encuentra preceptuado dentro de la Legislación Mexicana en las siguientes leyes:

- a) Ley del Impuesto General de Importación; y
- b) Ley del Impuesto General de Exportación.

El último acontecimiento con gran relevancia, es el Tratado Trilateral de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos cuyas principales características una vez acabadas las negociaciones son las siguientes:

1) El Tratado se apeg a la Constitución. La Constitución no se ajusta al Tratado.

2) El Estado Mexicano mantiene la plena soberanía y el dominio directo sobre el petróleo. No se contrae ninguna obligación de garantizar el abasto del petróleo.

3) Sólo el Estado Mexicano puede invertir en sistemas de satélite y estaciones terrenas, telegrafía y radiotelegrafía, servicio postal, operación y administración de ferrocarriles y emisión de billetes y monedas. Sólo

(95) Idem; p. 232.

los mexicanos por nacimiento pueden adquirir el dominio de tierras y aguas - en fronteras y litorales del país.

4) Eliminación total de aranceles en un período de 15 años a partir de que entre en vigor.

5) Eliminación de Barreras Arancelarias, permisos, cuotas y otras - restricciones cuantitativas a las importaciones y exportaciones.

6) Se eliminarán de inmediato las cuotas para todos los artículos - textiles y de la confección mexicanos que cumplan con las reglas de origen.

7) El 45% de las exportaciones de México a E.U., quedará libre de - arancel de inmediato, México sólo desgravará el 20% de las exportaciones estadounidenses.

8) Para autos los aranceles se eliminarán de inmediato.

9) El 60% de las importaciones provenientes de los E.U. serán des-- gravadas en 10 y 15 años.

10) Para productos reservados se mantienen las restricciones comer-- ciales, electricidad, petróleo crudo, gas natural, gasolinas, diesel, ciertos aceites, ceras, parafinas, y petroquímica básica.

11) Se establece trato de nación más favorecida para asegurar el - mejor acceso.

12) Se establecen límites financieros.

13) Se establecen distintos mecanismos para la revisión de casos - "dumping" y subsidios.

14) Se recoge el sentido de la legislación mexicana sobre la propiedad industrial y derechos de autor.

15) En cuanto a la solución de controversias habrá un mecanismo -- sencillo que constará de 3 instancias: la consulta entre gobiernos, los procedimientos ante la Comisión de Comercio de América del Norte y el arbitraje. (96)

(96) La Jornada, Diario, número 2047, México, D. F., 13 de agosto de 1992, - p.p. 28 y 29.

C A P I T U L O I I

" IMPUESTOS EN EL COMERCIO EXTERIOR "

SUMARIO:

- 2.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS IMPUESTOS.
- 2.2 DEFINICIONES DOCTRINALES DEL IMPUESTO.
 - 2.2.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES DEL IMPUESTO
- 2.3 IMPUESTOS EN COMERCIO EXTERIOR.
- 2.4 EL ARANCEL DE ADUANAS.
- 2.5 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL REGIMEN ADUANERO.
- 2.6 DERECHO DE TRAMITE ADUANERO.
- 2.7 DESPACHO DE MERCANCIAS.

2.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS IMPUESTOS.

Una vez enunciados los antecedentes históricos del Comercio Exterior en México, es importante definir al impuesto de una manera general, - para después poder establecer en qué consisten los impuestos en el comercio exterior.

El fundamento constitucional de los impuestos, está preceptuado - en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conocido como principio de legalidad, al establecer: "que es obligación de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, - así de la federación como del Estado, Municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció al respecto:

"...examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto debe -- emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados a través de sus representantes, los que de terminen las cargas fiscales que debe soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance

de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria, pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado..."(97)

El precepto constitucional anteriormente enunciado, sirve de base al artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación, el cual textualmente dispone: "Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

La federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

Los Estados extranjeros en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos Estados.

Las personas que de conformidad con las Leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones, únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes".

(97) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, Editorial Límusa, México, D. F., p. 71.

Asimismo, el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 2o. - fracción I, establece que: "impuestos son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma".

2.2 DEFINICIONES DOCTRINALES DEL IMPUESTO.

A continuación enunciaré algunas opiniones doctrinales respecto - del concepto impuesto, toda vez que lo considero de gran interés para el - desarrollo de esta investigación.

Ernesto Flores Zavala; define al impuesto en los siguientes térmi- nos: "El impuesto es en esencia, una aportación que deben dar los mem--- bros del Estado, por un imperativo derivado de la convivencia en una socie- dad políticamente organizada para que el Estado se encuentre en la posibi- lidad de realizar las atribuciones que se le han señalado".(98)

De la Garza: "El impuesto es una prestación en dinero o en espe- cie de naturaleza tributaria, ex-lege, cuyo presupuesto es un hecho o una situación jurídica que no constituye una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos".(99)

(98) Flores Zavala, Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Edi- torial Porrúa, Sexta Edición, México, 1963, p. 45.

(99) De la Garza, Sergio Francisco, "Derecho Financiero Mexicano", Editó- rial Porrúa, 16a. Edición, México, 1992, p. 377.

Rodríguez Lobato: "El impuesto es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato".(100).

Serra Rojas: "El impuesto aparece como el más importante de los créditos públicos y fortalece la actuación financiera del Estado, como un factor necesario para el mantenimiento de la vida social económica y política. Es así como el Estado recibe una participación de la riqueza social!" (101)

Eheberg: Define al impuesto en los siguientes términos: "Los impuestos son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de derecho público, que las mismas reclaman en virtud de su poder coactivo en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas". (102)

Nitti: Señala que "El impuesto es una cuota, parte de su riqueza, que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de derecho administrativo, para ponerlos en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas. Su carácter es coactivo y su produc

(100) Rodríguez Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, Editorial Harla, 2a. Edición, México, 1991, p. 61.

(101) Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., Tomo II, 14 Edición, México, 1988, p. 39.

(102) Citado por Flores Zavala Ernesto, op. cit. p. 33.

to se destina a la realización de servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible".(103)

Viti de Marco, señala: "El impuesto es una parte de la renta del ciudadano, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales".(104)

José Alvarez Cienfuegos: "El impuesto es la parte de renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alcuotas de aquella renta - propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación alguna específica y recíproca de su parte".(105)

Luigi Cossa dice: "El impuesto es una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública, a fin de proveer a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales".(106)

Manuel Morselli: "El impuesto es una deducción obligatoria de riqueza privada, querida por el Estado y por las entidades menores para ser destinada a la consecución de los fines generales de la vida pública".(107)

(103) Idem; p. 33.

(104) Idem; p. 34.

(105) Idem; p. 34.

(106) Idem; p. 34

(107) Idem; p. 34.

En todas estas definiciones aparecen ciertos elementos comunes, - pero desde un punto de vista personal, considero que el impuesto es esencialmente una contribución, que el poder público exige de los ciudadanos, a través de una ley formalmente establecida y con el objetivo esencial de satisfacer los gastos de utilidad general.

2.2.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES DEL IMPUESTO.

Es necesario destacar las características esenciales del impuesto, a fin de establecer su importancia en el desarrollo tributario de un Estado. Por lo que enunciaré sus principales características:

1. Su naturaleza es netamente personal. "De acuerdo con el principio fundamental establecido en el artículo 31 fracción IV, al establecer "es obligación de los mexicanos contribuir...", de esta forma el derecho origina relaciones jurídicas cuyo contenido, facultades y obligaciones, -- vinculan a las personas y sólo a ellas".(108)

2. Son aportaciones pecuniarias: "Cuando se habla de que la aportación es para gastos, sólo podremos pensar en que será de naturaleza pecuniaria".(109)

3. Su producto se debe destinar a cubrir los gastos públicos de los entes federal, estatal y/o municipal. "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, Estado o Municipio en que residan...". De lo

(108) Delgadillo Gutiérrez, Luis H., op. cit., p. 61.

(109) Idem; p. 62.

anterior derivamos que el producto de las contribuciones solamente se puede destinar para los gastos públicos y no para otro fin, pues el destino - que se da a los impuestos es elemento esencial de los tributos".(110)

4. La aportación debe ser proporcional y equitativa. "La proporcionalidad de la idea de una parte de algo; necesariamente hace alusión a una parte de alguna cosa con características económicas, por lo que deducimos que el tributo se debe establecer en proporción a la riqueza de la persona sobre la que va a incidir.

La equidad por su parte se origina en la idea de la justicia del caso concreto, de la aplicación de la ley en igualdad de condiciones a los que se encuentran en igualdad de circunstancias.

En particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretó estos conceptos al manifestar que el tributo "...cumple con los requisitos de proporcionalidad y equidad exigidos por el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política, ya que es equitativo en cuanto se aplica en forma general a todos los que se encuentren en la misma situación tributaria, y es proporcional, puesto que se cobra según la capacidad económica de los causantes."(111)

De lo anterior, puedo concluir indicando que habrá proporcionali-

(110) Idem; p. 62.

(111) Idem; p. 63.

dad y equidad cuando la carga del impuesto sea de acuerdo con la capacidad contributiva de los sujetos y se aplique a todos aquellos que se encuentran en el supuesto señalado por la Ley.

5. Esta obligación se puede establecer sólo mediante disposición legal. "El mandato constitucional establece la exigencia de que las contribuciones solamente se pueden imponer por medio de una Ley. Esta disposición se reduce al principio de legalidad en materia tributaria. Conforme a la división de poderes el acto legislativo es facultad del Congreso de la Unión, razón por la cual él y sólo él podrá emitir leyes en sentido formal y material; es más, dentro del proceso legislativo, cuando se trata de leyes relativas a las contribuciones, se requiere que la Cámara de origen -- sea precisamente la Cámara de Diputados, la cual conforme a la teoría constitucional, es la representante de la población (artículo 72 de la C.P.E.U M.)".(112)

Después de haber enunciado las características esenciales del impuesto y destacar que el principal destino de las contribuciones es el gasto público a nivel Federación, Estados y Municipios, considero necesario - para el tema en desarrollo señalar quienes son sujetos activos y pasivos - en la relación jurídico tributaria.

Dentro de la relación jurídico tributaria, existen dos elementos

(112) Idem; p. 63.

esenciales para su realización:

a) Sujeto Activo.

b) Sujeto Pasivo.

"El sujeto activo de la relación jurídico tributaria, es el Estado, ya sea la Federación, Estado o Municipio, el cual tiene la facultad de exigir el cumplimiento de la obligación, en los términos fijados por la propia Ley".(113)

"El sujeto pasivo, es la persona que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación en virtud de haber realizado el supuesto jurídico establecido en la norma".(114)

De lo anterior puedo concluir, que en materia tributaria la realización del hecho generador crea en favor del sujeto activo la facultad de exigir el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

2.3 IMPUESTOS EN COMERCIO EXTERIOR.

El Comercio Exterior es una manifestación social de elevada complejidad en la época contemporánea. Razón por la que el derecho tiene un papel importante, en la medida de que es un conjunto de normas que regulan de manera específica la entrada y salida de mercancías del Territorio Na--

(113) Idem; p. 117.

(114) Idem; p. 118.

cional con fines evidentemente fiscales.

De lo anterior, la importancia de los Impuestos en Comercio Exterior dentro del Régimen Aduanal y en especial el objetivo del Procedimiento Administrativo que en Materia Aduanera instauran las Autoridades, por la omisión total o parcial de impuestos y tenencia ilegal de mercancía, el cual detallaré más adelante.

La doctrina ha considerado a los Impuestos en Comercio Exterior como a continuación detallo:

"Se considera tributo aduanero a todo impuesto que grava el comercio internacional, siempre que no se constituya: a) remuneración de servicios prestados a los importadores y, b) simple extensión a los productos importados de productos internos cobrados igualmente a los productos nacionales".(115)

Los Impuestos en Comercio Exterior propiamente dichos, son los tributos incidentes, sobre las importaciones y exportaciones; es decir, es aquél que grava la entrada y salida de mercancías del territorio nacional.

Para Polo Bernal, en su "Tratado de Derecho Aduanero", define a los Impuestos Aduaneros como: "Una prestación pecuniaria que deben pagar -

(115) Witker, Leonel, Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México, Editorial Nueva Imagen, 2a. Edición, México, 1980, p. 151.

las personas físicas o morales que hacen pasar mercancías a través de las fronteras, costas o límites de un país determinado, sean nacionales, nacionalizadas o extranjeras, destinadas a ser consumidas, respectivamente dentro del territorio nacional (impuestos de importación) o fuera de dicho territorio (impuesto de exportación)".(116)

Fernández Lalanne señala que: "Son tributos o gravámenes aduaneros los derechos o impuestos y las tasas que el fisco nacional exige coactivamente de los obligados a su pago, como consecuencia de la importación o exportación de mercaderías a través de las fronteras del país o por la prestación de servicios".(117)

Al respecto de las definiciones transcritas, el tratadista mexicano de Derecho Aduanero Dr. Máximo Carvajal Contreras considera que los elementos constitutivos de la obligación aduanera son:

1. El sujeto activo, es el Estado, ya que es el que impone la obligación tributaria aduanera y exige el cumplimiento de ella, percibiendo la contribución. En nuestro sistema jurídico, el Estado también puede tener la categoría de sujeto pasivo.

2. El sujeto pasivo, es la persona física o moral que jurídicamente debe pagar la deuda tributaria por haberse colocado dentro de los supuestos de la norma aduanera, figurando en las facturas, pedimentos, de-

(116) Citado por Carvajal Contreras, Derecho Aduanero, Editorial Porrúa, - 5a. Edición, México, 1985, p. 322.

(117) Idem; p. 322.

claraciones y en términos generales, en documentos Aduaneros con esa categoría. El responsable solidario podrá adquirir la categoría de sujeto pasivo por haber intervenido en la obligación aduanera o por disposición legal.

3. Hecho generador, es el momento en que nace la obligación tributaria. Existen dos criterios para fijarlo:

a) **Criterio Político-Geográfico.**- Consiste en el paso de las mercancías a través de las fronteras aduaneras; en la importación será cuando se introduzcan las mercancías extranjeras al Territorio Aduanero; en la exportación es la salida de las mercancías nacionales o nacionalizadas del Territorio Aduanero.

b) **Criterio Económico.**- Es cuando se da la intención integradora, es decir, en la importación, aquella que tiene como objetivo integrar la mercancía al consumo interno del país; en la exportación la salida de mercancías del circuito interno del consumo del país.

4. El objeto del Impuesto es la entrada o salida del Territorio Aduanero de mercancías aclarándose que en nuestro concepto, no es sólo el movimiento material el que hace que nazca el objeto del impuesto al comercio exterior, se requiere que exista además la declaración del sujeto pasivo señalando el régimen aduanero a que se sujetarán las mercancías con la intención integradora, así como la determinación de la cuota impositiva y de los requisitos a que estén sujetas las mercancías.

5. Base Gravable, en importación será el valor normal (actualmente Valor de Transacción) y en exportación el valor comercial.

6. La Obligación Aduanera consiste en el pago en dinero que el su jeto pasivo debe enterar al Estado en concepto de impuesto por la introduc ción o extracción de mercancías del territorio Aduanero, una vez realizado el aforo y cumplimiento con las formalidades y requisitos necesarios."(118)

Los impuestos aduaneros mexicanos son: "fiscales y protectores, - de importación y exportación, Ad-valorem, con una base de acuerdo al valor normal y comercial de las mercancías, Graduales sólo en dos casos: cuando hay averfa o cuando la mercancía es usada; Generales, existiendo también - las Convencionales para los países de la Asociación Latinoamericana de In tegración, definitivos, garantizados y suspensivos."(119)

Desde un punto de vista personal, considero que el impuesto al co mercio exterior, es el gravamen al que están sujetas las mercancías que en tran y salen del territorio nacional; así como las que transitan en el mis mo, el cual debe estar preceptuado en una ley formalmente elaborada, tal - es el caso de la Ley Aduanera, la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

Una vez enunciada la opinión de la Doctrina y la particular en -- cuanto a lo que se refiere a Impuestos al Comercio Exterior, es necesario señalar lo que nuestra legislación establece al respecto:

(118) Carvajal Contreras, Máximo, Op. Cit., p.p. 323 y 324.

(119) Idem; p. 325.

De esta forma, el artículo 1o. de la Ley Aduanera vigente establece lo siguiente: "Esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y Ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de las mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, así como el despacho aduanero y los hechos o actos que se deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías.

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

Asimismo, el artículo 35 de la misma Ley establece:

Se causarán los siguientes Impuestos al Comercio Exterior:

I. A la importación.

A.General, conforme a la tarifa de la ley respectiva.

B.(derogado)

C.Cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales del comercio internacional, conforme a la ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior.

II. A la exportación.

A. General, conforme a la tarifa de la Ley respectiva.

B. Adicionales.

a) 3% sobre el impuesto general de exportaciones de petróleo crudo y gas natural y sus derivados, y 2% en las demás exportaciones, y

b) 10% sobre el impuesto general de exportaciones por vía postal.

En virtud de lo anterior, tanto las personas físicas como las morales están obligadas al pago de los Impuestos al Comercio Exterior, siempre que introduzcan o extraigan del país mercancías.

El Impuesto General de Importación, se determinará en base al valor de transacción de las mercancías, de acuerdo a las últimas reformas -- fiscales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de julio de 1992.

En cuanto a lo anterior considero necesario enunciar qué es lo -- que debemos entender por importación y exportación.

"La importación es una operación por la que un producto de procedencia extranjera se dedica al consumo interior de un territorio aduanero, previo pago de los derechos de Aduana y de su importe en divisas extranjeras o en divisas nacionales transferibles".(120)

(120) Witker, Leonel Pereznielo, Op. Cit., p. 147.

De la anterior definición se desprenden dos elementos esenciales de toda importación:

a) Introducir productos o mercancías del exterior, y b) Destinación al consumo interno. La destinación al consumo es un sistema aduanero que se aplica a las mercancías extranjeras antes de ser comercializadas en un mercado determinado, para lo cual es requisito indispensable el pago de los derechos de Aduana. Por lo tanto incluye como condición esencial el pago de los derechos de aduana y el cumplimiento de las formalidades a que está subordinada dicha operación.(121)

La Ley Aduanera vigente establece dos tipos de régimen de importación:

En su artículo 70, establece el régimen de Importación definitiva como sigue: "Se entiende por Régimen de Importación Definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado".

También establece el Régimen de Importación Temporal en su artículo 75 fracción I, primera parte, al señalar que: "Se entiende por: I. Régimen de Importación Temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado".

(121) Idem; p. 147.

Exportación.— En cuanto a lo que respecta a la Exportación: "es el envío de mercaderías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior. Jurídicamente ello significa una venta más allá de las fronteras políticas de un país. Esta operación supone la salida de mercancías de un territorio aduanero y produce como contrapartida una entrada de divisas.(122)

La Ley Aduanera define dos tipos de exportación, en su artículo 73 establece el Régimen de Exporación Definitiva como sigue: "El Régimen de Operación Definitiva consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado".

Posteriormente señala en su artículo 75 fracción II, primera parte que: "Régimen de Exportación Temporal, es la salida del territorio nacional de mercancías para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica".

2.4 EL ARANCEL DE ADUANAS.

"Los aranceles de Aduanas son las tablas de derechos a percibir sobre la importación, exportación o tránsito de mercaderías que un Estado establece de acuerdo con las necesidades de su economía de producción y consumo. Como instrumentos de política son importantes en su carácter de -

(122) Idem; p. 95.

fuentes de recaudación, de correctivos económicos y como parte de la política comercial".(123)

Los aranceles pueden clasificarse como sigue:

a) **Aranceles de Importación:** son aquellos que establecen derechos sobre bienes o productos que proceden de un país extranjero y que se destinan al consumo interno.

b) **Aranceles de Exportación:** son aquellos que gravan el envío al extranjero de productos nacionales.

c) **Aranceles de Tránsito:** son aquellos que imponen derechos a las mercancías que proceden de un país extranjero y que van con destino a otro.

Estos tributos o impuestos, son los que materialmente conforman lo que en política comercial se denomina "Aranceles de Aduana".

"En todo arancel se distinguen dos partes fundamentales: Las nomenclaturas y los derechos de aduana propiamente tales.

Las nomenclaturas arancelarias son las listas racionales y metódicas de las mercancías objeto de comercio internacional. Constituyen sistemas de ordenación y clasificación operativa del complejo universo de los bienes de intercambio mercantil entre los Estados".(124)

(123) Idem; p. 149.

(124) Idem; p. 149.

Los derechos de aduanas propiamente dichos: "son los tributos incidentes, sobre las importaciones, exportaciones y tránsito de mercancías, cualquiera que sea su denominación, forma de recaudar o destinación.(125)

De lo anteriormente mencionado y desde mi punto de vista, puedo definir al Arancel de Aduanas como la clasificación del universo de mercancías objeto de comercio internacional, cuya finalidad es gravar y establecer requisitos especiales en la entrada, salida y tránsito de las mismas.

"El cálculo de lo adeudado por concepto de derechos aduaneros establecido en un arancel puede expresarse sobre dos bases:

a) Se calcula el gravamen sobre cantidades físicas, expresadas en determinadas unidades métricas (kilogramo, litro, etc.);

b) El tributo se determina en función del valor o precio que tenga la mercancía importada".(126)

Con relación al valor o precio es frecuente encontrar en los aranceles las siguientes bases impositivas: valor (CIF) Costo seguro y flete; valor (FOB, más el aumento de un porcentaje uniforme a título de fletes y seguro); valor de exportación; valor aduanero, etc.

Los aranceles pueden ser específicos y ad valorem:

(125) Idem; p. 151.

(126) Idem, p. 151.

"Los Aranceles Específicos son los que establecen derechos que se aplican sobre las mercancías, según el número de unidades, el peso o el volumen. Es decir gravan las mercancías de acuerdo con su peso, cuenta o medida y se expresan generalmente en una determinada suma de dinero en moneda nacional (por ejemplo 10 pesos por litro de vino importado)".(127)

"Los Aranceles *Ad valorem* o derecho cuota *ad valorem*, son los que establecen derechos según el valor del producto".(128)

A partir de 1988, México adoptó el Sistema Armonizado de Comercio Exterior, el cual clasifica a las mercancías en forma progresiva, de lo más simple a lo más complicado; por lo que empieza enunciando materias primas y en razón de que va aumentando incluye procesos de elaboración de mayor grado y termina con productos elaborados. Los aranceles en México, se encuentran preceptuados en la Ley de Impuestos General de Importación y Exportación.

"Hasta antes del 1o. de julio de 1988, la Clasificación Arancelaria de la Tarifa del Impuesto General de Importación se basó en la nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas (NCCA), que se vino aplicando en México desde 1964".(129)

"El sistema armonizado es un conjunto coherente de partidas y subpartidas que cuenta con una serie de reglas interpretativas y notas de sec

(127) Idem; p. 151.

(128) Idem; p. 152.

(129) Quintana Adriano, Elvia, Op. Cit., p. 233.

ción y de capítulos que fueron publicadas entre el 20 de mayo y el 28 de junio de 1988".(130).

En el Sistema Armonizado, se reduce el número de capítulos, de 99 a 96. Estos están ordenados en 21 secciones, con un total de 1242 partidas de cuatro dígitos, estando subdivididos en dos o más subpartidas de un guión (excepto 311), las cuales a su vez donde es necesario, se subdividen en dos o más subpartidas de dos guiones.

Actualmente el impuesto al comercio exterior "arancel", grava a las mercancías desde un 0% hasta un 20% sobre el valor de transacción de la mercancía.

Por lo tanto la Base Gravable, sobre la cual se calcula el "Ad valorem" o impuesto en comercio exterior es el valor de transacción de la mercancía, por lo que la Ley Aduanera vigente en su artículo 48 establece lo siguiente: "La base gravable del impuesto general de importación, es el valor en aduana de las mercancías.

El valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción de las mismas, salvo por lo dispuesto por el artículo 54 de esta Ley.

Se entiende por valor de transacción de las mercancías a importar, el precio pagado por las mismas, siempre que concurren todas las circunstancias a que se refiere el artículo 51 de esta Ley, y que éstas se vendan

(130) Idem; p. 233.

para ser exportadas a territorio nacional por compra efectuada por el importador, precio que se ajustará, en su caso, en los términos de lo dispuesto por el artículo 49 siguiente.

Se entiende por precio pagado, el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador al vendedor o ben beneficio de éste.

Concluyendo, que están obligados al pago del Impuesto al Comercio Exterior, las personas físicas y las morales que introduzcan o extraigan mercancías al Territorio Nacional. Asimismo, tanto el Impuesto General de Importación como el de Exportación, se determina de acuerdo al valor de transacción de las mercancías.

2.5 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL REGIMEN ADUANERO.

Después de un análisis a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considero que los fundamentos constitucionales de la actividad aduanera se encuentran preceptuados en los artículos que a continuación señalo:

a) El artículo 131 que establece lo siguiente: "Es facultad privada de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan - las fracciones VI y VII del artículo 117.

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

b) El inciso primero de la fracción XXIX del artículo 73, que faculta al Congreso para establecer contribuciones en materia de comercio exterior.

El artículo 89 en su fracción I que establece lo siguiente: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes; Fracción I. - Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

c) El artículo 89 en su fracción XIII, que señala lo siguiente: - "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: Fracción XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación".

d) La fracción X del artículo 73, que faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre diversas materias, entre ellas comercio en general; y que a la letra establece lo siguiente: "El Congreso tiene la facultad: fracción X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123".

e) El artículo 117 en su fracción V, que preceptúa lo siguiente: "Los Estados no pueden en ningún caso: Fracción V. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él a ninguna mercancía nacional o extranjera".

f) El artículo 118 fracción I, que a la letra establece lo siguiente: "Tampoco pueden (los Estados), sin consentimiento del Congreso de la Unión: Fracción I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones".

g) La fracción IX del artículo 73, que autoriza al Congreso "Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones".

h) La fracción XVIII del artículo 73, que faculta al Congreso para determinar el tipo de cambio de la moneda extranjera, en relación con el peso mexicano y para adoptar el sistema general de pesas y medidas.

i) El artículo 133, que considera a los tratados internacionales en el nivel de la Supremacía de la Constitución, y que a la letra establece lo siguiente: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados".

2.6 DERECHO DE TRAMITE ADUANERO.

El Derecho de Trámite Aduanero, es aquél que se paga por el uso, aprovechamiento y trámites en la Aduana. Al respecto el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos establece lo siguiente:

"Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas.

I. Del 8 al millar, sobre el valor que tengan los bienes para los efectos del Impuesto General de Importación, en los casos distintos a los señalados en las siguientes fracciones.

II. Del 1.76 al millar, sobre el valor que tengan los bienes tratándose de la importación temporal de bienes de activo fijo que efectúen las maquiladoras.

III. Tratándose de importaciones temporales de bienes distintos de los señalados en la fracción anterior, siempre que sea para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación, así como en los retornos respectivos \$36,000.00.

IV. En el caso de las señaladas en los artículos 46 y 75 de la Ley Aduanera \$36,000.00.

Cuando se trata de mercancías exentas conforme a las leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y a los Tratados Internacionales, se aplicará la tasa que establece la fracción I de ese artículo.

V. En las operaciones de exportación \$36,000.00.

VI. Tratándose de las efectuadas por la Federación, Estados y Municipios, así como por los Estados extranjeros \$36,000.00.

En las operaciones de depósito fiscal y en tránsito de mercancías el derecho se pagará al presentarse el pedimento definitivo y en su caso, pagará el impuesto general de importación.

VII. Por aquellas operaciones en que se rectifique un pedimento y no se esté en los supuestos de las fracciones anteriores \$36,000.00.

Cuando por la operación aduanera de que se trate, no se tenga que pagar el Impuesto General de Importación, el derecho se determinará sobre el valor normal de las mercancías.

El pago del derecho se efectuará conjuntamente con el Impuesto General de Importación o Exportación, según se trate. Cuando no se esté obligado al pago de los impuestos citados, el derecho a que se refiere este artículo deberá pagarse antes de retirar las mercancías del recinto fiscal.

La recaudación de los derechos de trámite aduanero, incluyendo el adicional a que se refiere el artículo 50 de esta Ley, se destinará a la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tratándose de los derechos de trámite aduanero que se recaudaen - en Colombia, Nuevo León, los mismos se destinarán al pago de la inversión que el gobierno del Estado de Nuevo León hubiere hecho en la construcción de la garita y hasta por el monto de la misma.

Por otra parte el artículo 50 de la Ley Federal de Derechos establece que: "Se pagará el derecho del trámite aduanero adicional en las ope raciones aduaneras en las que se esté obligado al pago del impuesto gene-- ral de importación o de exportación según sea el caso, y siempre que dicho pago se efectúe después de las 11:00 A.M. del día que se trate."

El derecho a que se refiere este artículo será igual al 8.0 al mi llar sobre el valor señalado en el artículo 49 de esta Ley.

No se pagará el derecho de trámite aduanero adicional a que se re fiere este artículo, tratándose de las siguientes operaciones:

- I. Las que efectúen los pasajeros.
- II. Las de mensajería y las que se realicen por vía postal.
- III. Aquellas que por su volumen imposibiliten que el pago se ha-

ga antes de la hora señalada en este artículo, siempre que se trate de las Aduanas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.

Tampoco se pagará el derecho establecido en este artículo cuando se trate de productos químicos en carro tanque, productos a granel, de mercancías explosivas, inflamables, contaminantes, radioactivas, corrosivas, perecederas, o de fácil descomposición, así como de animales vivos.

Por lo tanto, el derecho de trámite aduanero es aquél que se paga por el uso, aprovechamiento y trámites en la Aduana, para el despacho de mercancías que se importan, exportan o transitan en el territorio nacional; el cual se pagará generalmente en un 8.0% al millar sobre el valor que tengan los bienes.

2.7 DESPACHO DE MERCANCIAS.

Debemos de comprender que para que las mercancías sujetas a cualquiera de los regímenes aduaneros quede a disposición de los interesados, es necesario que previamente se cumpla con una serie de trámites, requisitos y formalidades legales ante las autoridades aduaneras por los sujetos que intervienen en la relación jurídica.

De esta forma El Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas en su glosario define el Despacho como el "cumplimiento de las formalidades -

aduaneras necesarias para poner las mercancías importadas a la libre disposición o para colocarlas bajo otro régimen aduanero o también para exportar mercancías."(131)

"El despacho de mercancías comprende una secuencia lógica de pasos que deben darse uno antes que el otro, durante el procedimiento de nacionalización o extracción de mercaderías. Así la "declaración" procede a la "comprobación" y "registro" y éstas a su vez al "reconocimiento, verificación o aforo"; sin los cuales no podría haber la "liquidación de impuestos" y el retiro o levante de las mercancías".(132)

La declaración "es una manifestación por escrito, en las formas oficiales que la autoridad impone, hecha por el interesado o su legítimo representante en donde se indica el régimen aduanero que como destino se le dará a las mercancías, y los datos o documentos necesarios requeridos por la Ley para lograr la destinación".(133)

Comprobación "consiste en la verificación que la Autoridad Aduanera realiza para comprobar la exactitud de los datos aportados, la personalidad del peticionario y la veracidad de los documentos anexados".(134)

Registro, "es el acto de fechar y numerar el documento en que se indica la operación o régimen aduanero a la que debe de someterse la mercancía.

(131) Carvajal Contreras, Máximo; op. cit. p. 311.

(132) Idem; p. 312.

(133) Idem; p. 312.

(134) Idem; p. 312.

Su importancia radica en que es la base de aplicar determinadas - normas que rigen a las tasas impositivas, tipos de cambio, restricciones, prohibiciones, precios oficiales".(135)

Aforo y reconocimiento, "es el punto más importante dentro del -- proceso del despacho, consiste en determinar la naturaleza arancelaria de las mercancías, estableciendo su peso, medidas, comprobación, valor, lu-- gar de procedencia, origen, estado de uso."(136)

Liquidación de Impuestos, "consiste en determinar en cantidad lí- quida el monto de los impuestos que causa la mercancía individualizada a - través del "despacho de acuerdo a la base gravable y a la cuota fijada en la tarifa arancelaria".(137).

Retiro o levante, "es la autorización que otorga la Autoridad -- Aduanera una vez cumplidos los requisitos, así como cubiertos los impues-- tos y derechos, para que las mercancías sean retiradas de los recintos fis-- cales o fiscalizados por quien tenga la facultad suficiente para hacerlo." (138)

El despacho de las mercancías se efectúa en orden cronológico de presentación de los documentos o solicitudes, pero se da prioridad al equi- paje, menajes de casa, materiales explosivos, inflamables, corrosivos, con- taminantes o radiactivas y mercancías perecederas o de fácil descomposi---

(135) Idem; p. 312.

(136) Idem; p. 313.

(137) Idem; p. 313.

(138) Idem; p. 113.

ción, así como animales vivos.

En virtud de lo anterior, puedo concluir que el despacho es el conjunto de formalidades y requisitos a que deben someterse las mercancías que se introduzcan o extraigan del territorio nacional, con la finalidad específica del pago de los impuestos al Comercio Exterior.

Así, "el Despacho de Mercancías está considerado dentro de la Ley Aduanera como: "el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, de acuerdo con los diferentes tráficó y regímenes aduaneros establecidos en el presente Ordenamiento, deben realizar en la Aduana autoridades fiscales y los consignatarios o destinatarios en las importaciones y los remitentes a las exportaciones".

Los sujetos legitimados para promover el Despacho Aduanero son: -

1. Agente Aduanal adscrito a la Aduana correspondiente.
2. Persona física o moral que promueve por conducto de apoderado aduanal.
3. Agente o Apoderado Aduanal autorizado para promover despachos ante más de una Aduana.
4. Agente o Apoderado Aduanal que promueve el Régimen de Tránsito

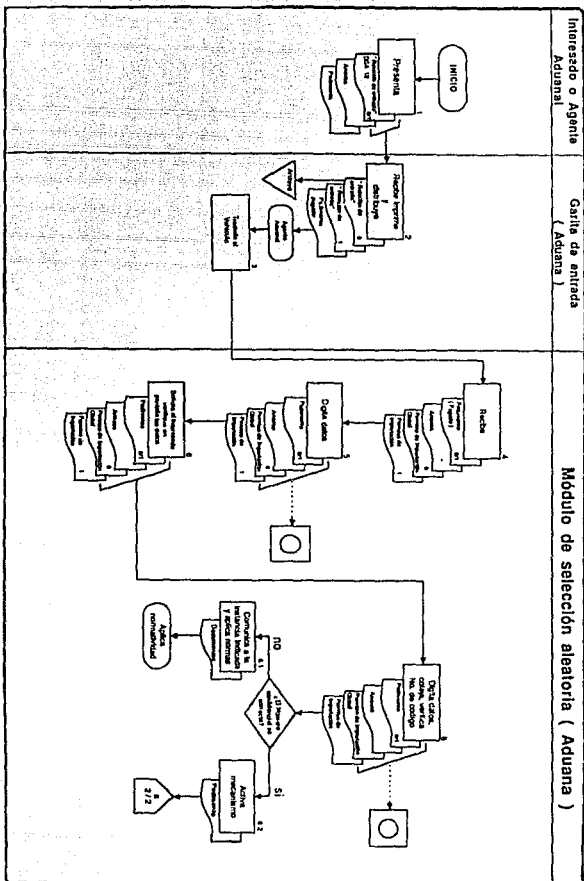
interno ante Aduana distinta a la de su adscripción; o Agente Aduanal que promueve el Régimen de Tránsito Internacional ante Aduana distinta a la de su adscripción.(139)

Para que las personas mencionadas puedan promover el Despacho Aduanero se requerirá que previamente tramiten y obtengan su registro local, su gafete de identificación debidamente oficializado y registren su clave confidencial de identidad.

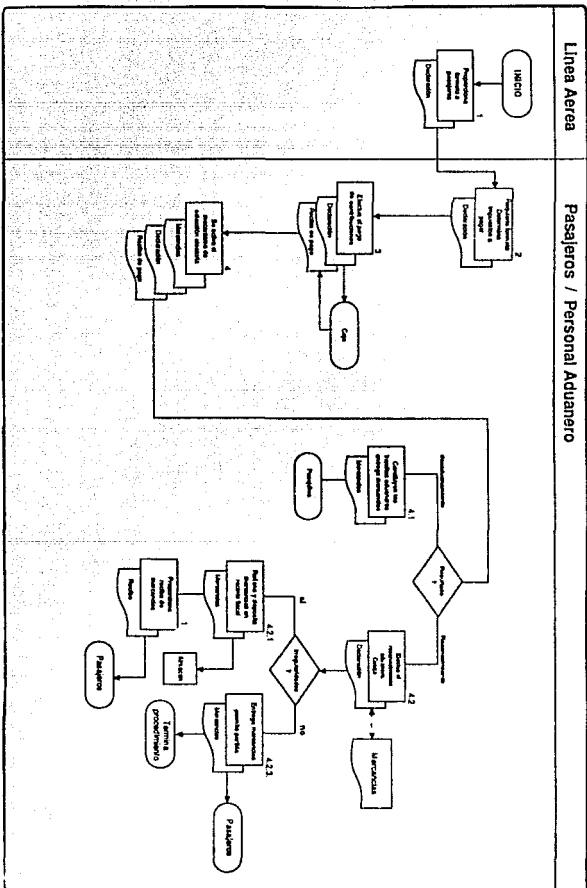
Para la mejor comprensión del tema en desarrollo, es de gran importancia conocer el Despacho Aduanero en Aduana Fronteriza y de Pasajeros provenientes por vía aérea; que ejemplificaré con las láminas siguientes.

(139) Manual de Procedimientos para la Dirección General de Aduanas, Dirección de Regulación del Despacho Aduanero, S.H.C.P., I.N.C.A.F.I., p.6.

nombre del procedimiento: DESPACHO ADUANERO EN ADUANA FRONTERIZA



nombre del procedimiento: DESPACHO ADUANERO DE PASAJEROS PROVENIENTES POR VIA AEREA



PEDIMENTO

FECHA DE PAGO _____ No. PEDIMENTO _____
 TIPO DE OPERACION _____ CLAVE PEDIMENTO _____ T.C. _____
 ADUANA/SEC. _____ FACTOR MONEDA EXTRANJERA _____
 FECHA ENTRADA _____ TRANSPORTE _____ PESO _____
 R.F.C. _____ PAIS VENDEDOR _____ DE ORIGEN _____
 IMPORTADOR _____
 DOMICILIO _____
 CIUDAD EDO _____ CODIGO _____
 FACTURAS FECHAS/ FORMA DE FACTURA/ PROVEEDOR TAX. No.



MARCAS, NUMEROS, TOTAL DE BULTOS - CONOCIMIENTOS, GUIA VEHICULOS NOS.

V.ME _____ V. DLS _____ FLETES _____ SEGUROS _____

VALOR COMERCIAL + INCREMENTABLES - DEDUCIBLE + VALOR NORMAL _____ FACTOR _____

No. DE ORDEN | DESCRIPCION DE MERCANCIAS | COMERCIAL | TASA | F. PAGO / IMPUESTO

FRACCION/ CANTIDAD/ UNIDAD/ CANT. TFA. | NORMAL |

FRACCION/ CANTIDAD/ UNIDAD/ CANT. TFA.	PERMISO (S) CLAVE + NUMEROS	DLS		

INSTITUCION DE CREDITO: _____ CVD _____

BANCO: _____

SUCURSAL: _____

DOMICILIO: _____

CIUDAD: _____ EDO. _____ CODIGO _____

FECHA: _____

CONCEPTO: _____

IMPORTE: _____

AUTORIZACIONES OBSERVACIONES

IMPUESTOS

TOTALES

EFFECTIVO

OTROS

TOTAL

DOMICILIO P/RECIBIR NOTIFICACIONES

PATENTE, NOMBRE Y FIRMA DE AGENTE ADUANAL

C A P I T U L O I I I

"INFRACCIONES Y DELITOS EN MATERIA ADUANERA"

SUMARIO:

3.1 INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS.

3.2 DELITOS EN MATERIA ADUANERA.

3.2.1 CONTRABANDO.

3.2.2 ROBO EN DOMINIO FISCAL.

3.2.3 DESTRUCCION DE APARATOS DE CONTROL.

3.3 DIFERENCIA ENTRE INFRACCION ADMINISTRATIVA Y DELITO FISCAL.

3.1 INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS.

La presente investigación tiene como objetivo conocer el Regimen - Aduanal y en especial el Procedimiento Administrativo que las Autoridades Aduaneras pueden iniciar en caso de incumplimiento de obligaciones en materia Aduanal (Comercio Exterior), por lo que es importante conocer las Infracciones Administrativas previstas en la Ley Aduanera vigente.

Dentro de la Legislación Tributaria existen ordenamientos legales como el Código Fiscal de la Federación, que regula delitos fiscales que se pueden cometer contra la Administración Pública, dentro de los cuales encontramos al contrabando que más adelante detallaré, destacando las diferencias esenciales entre infracción y delito fiscal.

Tanto las infracciones administrativas como los delitos fiscales integran el Ilícito Tributario, con sus respectivas sanciones y penas, así como la facultad de la Autoridad para imponerlas.

Llamamos Hecho Ilícito a "la conducta contraria a la prescrita por una norma jurídica o lo que es lo mismo, a la conducta prohibida por dicha norma".(140)

En materia tributaria el ilícito se produce en el momento en que el sujeto pasivo de la relación jurídica no cumple con alguna de las obli-

(140) Delgadillo Gutiérrez, L. Humberto, op. cit., p. 171.

gaciones sustantivas o formales que tiene a su cargo, por lo que su acción u omisión concretiza la aplicación de una sanción prevista en la Ley al -- considerarla como conducta ilícita. En este sentido el ilícito tributario se puede tipificar como infracción y como delito.

En sentido amplio se considera a la infracción como el género y se le define como "toda acción u omisión que importa violación a un mandato - tributario", y de entre ese género se incluye a los delitos y a las contra venciones, figura ésta última que en nuestra legislación se denomina infracción en sentido estricto".(141)

Serra Rojas nos dice "La infracción administrativa es el acto u - omisión que definen las leyes administrativas y que no son considerados como delitos por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores".(142)

Bielsa comenta que "es la falta de un deber genérico impuesto a todo miembro de la sociedad, deber consistente en limitar su actividad como a la Administración Pública interesa".(143)

Sergio Francisco de la Garza señala que "en sentido lato, toda violación a las normas jurídicas tributarias que imponen a los particulares -

(141) Idem; p. 171.

(142) Citado por Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Delitos Especiales, Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición, México 1990, p. 26.

(143) Idem; p. 26.

obligaciones sustantivas o deberes formales constituye una infracción". (144).

Como se observa la doctrina no ha dado una definición concreta de lo que es la infracción administrativa, puesto que es un término bastante amplio, debiendo limitar su objeto al Derecho Administrativo que tiene como fines:

- a) Proveer servicios públicos;
- b) Mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social;
- c) Distribuir el gasto público y,
- d) Regular la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo.

Es por estos fines, que se puede tentativamente afirmar que la infracción administrativa es: "todo acto u hecho de una persona que viole el orden establecido por la Administración Pública, para la consecución de -- sus fines. Tales como mantener el orden público y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios".(145).

La infracción administrativa desde un punto de vista particular, - es la realización del supuesto previsto en la norma jurídica tributaria - por una persona física o moral, misma que atenta en contra de los fines - esenciales de la Administración Pública Federal.

(144) De la Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición, México, 1990, p. 896.

(145) Acosta Romero y López Betancourt, op. cit. p. 26.

Nuestra legislación y específicamente el Código Fiscal de la Federación, no define lo que constituye genéricamente una infracción, y se limita a enunciar las conductas que considera como tales.

Ahora bien, será responsable de la comisión de una infracción toda aquella persona que concrete en el mundo de lo fáctico, los supuestos que la norma jurídica señale para que una conducta se considere como infracción, como lo establece el artículo 71 del Código Fiscal de la Federación al preceptuar lo siguiente: "Son responsables en la comisión de las infracciones previstas en este Código las personas que realicen los supuestos que en este capítulo se consideran como tales, así como las que omitan el cumplimiento de las obligaciones previstas por las disposiciones fiscales, incluyendo a aquéllas que lo hagan fuera de los plazos establecidos".

Una vez enunciada la opinión de la Doctrina y lo establecido en nuestra legislación respecto del concepto "Infracción Administrativa", entraré al análisis de las infracciones en materia Aduanal (comercio exterior); toda vez que la realización de estos supuestos da origen al Procedimiento Administrativo en materia Aduanera que más adelante trataré.

Considerando lo anterior, por ilícito aduanero se debe entender: "las violaciones que las personas obligadas al cumplimiento de las normas legales, realizan con conductas consistentes en dejar de hacer lo que la disposición legal ordena, hacer lo que prohíbe o no tolerar lo que preceptúa".(146).

(146) Carvajal Contreras, Máximo, op. cit., p. 377.

Así, el ilícito aduanero incluye a toda clase de violaciones e incumplimientos a las disposiciones que tiene relación con el Derecho Aduanero.

"Conforme a nuestro régimen jurídico podemos intentar clasificar - los ilícitos aduaneros en: infracciones y delitos.

A las infracciones las subdividimos en leves y graves. Dentro de las leves, las relacionadas con el destino de las mercancías, las relacionadas con la obligación de presentar documentación, las relacionadas con el control, seguridad, manejo de las mercancías de comercio exterior y las relacionadas con los vehículos. Como infracciones graves señalamos; al contrabando, tenencia ilegal de mercancías y comercio ilícito.

Dentro de los delitos incluimos al contrabando, el equiparable al contrabando y el robo de mercancías en recintos fiscales o fiscalizados". (147).

De esta forma puedo deducir que la Ley Aduanera vigente establece infracciones leves y graves.

Las Infracciones Leves, pueden considerarse como todos aquellos actos u omisiones del contribuyente, que puede o no traer consigo, la evasión de los impuestos o requisitos al Comercio Exterior, siendo siempre su san-

(147) Idem; p. 379.

ción multa pecuniaria y no revazando su aplicación la esfera administrativa de la autoridad Aduanera.

Visto lo anterior, dentro de las infracciones leves en materia -- Aduanal se encuentran las siguientes:

- a) Introducción de Mercancías por lugar no autorizado (Artículo 133 bis de la Ley Aduanera).
- b) Por Inexacta Clasificación Arancelaria. (Artículo 133 ter de la Ley Aduanera).
- c) Relacionadas con la obligación de presentar documentación (Artículo 136 de la Ley Aduanera).
- d) Relacionados con el control, seguridad y manejo de las mercancías de Comercio Exterior. (Artículo 138 de la Ley Aduanera).
- e) Relacionadas con la clave confidencial de Identidad. (Artículo 139-A de la Ley Aduanera).
- f) Relacionadas con el uso indebido de gafetes de Identificación - en recintos fiscales. (Artículo 139-C de la Ley Aduanera).

Las infracciones enunciadas con anterioridad únicamente tiene aun da una sanción de tipo pecuniario, sin que la Autoridad Aduanera instaure al Contribuyente el Procedimiento Administrativo previsto en la Ley de la materia.

Por otra parte, algunos tratadistas, consideran a las Infracciones Graves como a continuación enuncio:

"Son las que con pleno conocimiento volitivo de las personas, transgreden ordenamientos legales con el propósito de causarle un perjuicio pecuniario al fisco o eludir las restricciones o prohibiciones impuestas por las autoridades a las mercancías de comercio exterior, con el fin de proteger la economía nacional y a la sociedad".(148).

En mi concepto, las Infracciones Graves en materia Aduanal son - aquellas en las que la realización del supuesto previsto en la norma jurídica tributaria origina el inicio del "Procedimiento Administrativo en materia Aduanera", toda vez que se ha causado perjuicio al Fisco Federal.

Tales infracciones son las siguientes:

a) Relacionadas con la importación o exportación.

Las comete quien introduzca al país o extraiga de él mercancías en cualquiera de los siguientes supuestos:

- Omite el pago total o parcial de impuestos que deban cubrirse.
- Sin permiso de Autoridad competente o sin cumplir otros requisitos o regulaciones no arancelarias.
- Cuando su importación o exportación esté prohibida.
- Si no se justifican los faltantes. (Artículo 127 de la Ley Aduanera sancionado por el 129 de la misma Ley).

La realización de dichos supuestos, está sujeto a sanciones de ca-

(148) Idem; p. 386.

rácter pecuniario (multas), mismas que son determinadas a través del Procedimiento Administrativo que en materia Aduanal instauran las Autoridades Fiscales.

b) Tenencia Ilegal de Mercancía.

La comete quien enajene, comercie, adquiera o tenga en su poder cualquier título de mercancía extranjera sin comprobar con la documentación aduanal correspondiente su legal estancia en el país. (Artículo 130 de la Ley Aduanera).

Correspondiéndole al infractor las sanciones establecidas por el artículo 129 de la multicitada Ley.

c) Relacionadas con el Destino de las Mercancías.

Cometiéndolas quien sin autorización de la Autoridad Aduanera:

- Destinen las mercancías por cuya importación fue concedida alguna franquicia, exención o reducción de impuestos, a una finalidad distinta de la que determinó su otorgamiento.

- Trasladen las mercancías a que se refiere el supuesto anterior, a un lugar distinto del señalado al otorgar el beneficio, y las enajenen o permitan que las usen personas diferentes del beneficiario.

- Enajenen o adquieran vehículos importados en franquicia, o a las franjas fronterizas sin ser residente o estar establecido en ellas. Asimismo, faciliten a terceros no autorizados su uso cuando se encuentren fuera de dichas zonas.

- Excedan el plazo concedido para el retorno de las mercancías importadas, internadas o exportadas bajo alguno de los regímenes aduaneros -

temporales o tratándose de internación temporal de vehículos; no se lleve a cabo el retorno al extranjero en las importaciones temporales, el retorno al país en las exportaciones temporales o el retorno a las zonas libres o franjas fronterizas en las internaciones temporales de vehículos; transformen las mercancías que debieron conservar en el mismo estado o de cualquier otra forma violen las disposiciones que regulen el régimen aduanero autorizado en cuanto al destino de las mercancías correspondientes y la finalidad específica del régimen; y

- Importen temporalmente vehículos sin tener alguna de las calidades migratorias siguientes:

- a) Visitantes
- b) Visitantes locales y distinguidos
- c) Turistas
- d) Estudiantes; y
- e) Inmigrantes rentistas.

Así como, importen vehículos en franquicia destinados a permanecer definitivamente en franjas fronterizas y zonas libres del país, o internen temporalmente dichos vehículos al resto del país, sin tener su residencia en las franjas fronterizas o zonas libres mencionadas, o sin cumplir con los requisitos que se establezcan en los decretos que autoricen las importaciones referidas.

Aplicándose al infractor las sanciones establecidas por el artículo 135 de la Ley Aduanera; que generalmente consisten en multa, existiendo casos concretos en donde la mercancía pasa a ser propiedad del Fisco Federal.

Establecido lo anterior, concluyo que las Infracciones Administrativas dentro del Régimen Aduanal Mexicano pueden ser leves y graves; las primeras son todas aquellas en las que la realización del supuesto previsto en la norma jurídica tributaria, trae como consecuencia la imposición de una sanción de tipo pecuniario (multa) por parte de Autoridad competente en la esfera Aduanal; las segundas son aquellas en donde la realización del supuesto previsto en la norma jurídica, ocasiona perjuicio al Fisco Federal, por lo que debe instaurarse al contribuyente el "Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera", con el propósito de comprobar la legal estancia o tenencia de mercancías extranjeras en Territorio Nacional; existiendo Facultad discrecional de la Autoridad para iniciar Procedimiento Penal al configurarse algún Delito Fiscal.

3.2 DELITOS EN MATERIA ADUANERA.

El incumplimiento de las obligaciones fiscales tiene muy diversos efectos y por tanto, castigos de muy diversa naturaleza, de acuerdo a la trascendencia de la conducta ilícita, en relación con el bien jurídicamente tutelado. Lo que ha dado lugar a infracciones y delitos que son tratados por el Derecho Administrativo y por el Derecho Penal respectivamente.

En el caso de los Delitos Fiscales en materia Aduanera, encontramos que su tipificación y regulación tiene como fin la protección de intereses cuya violación pone en peligro la estabilidad del Fisco Federal, por lo que la pena que se establece a quien los comete tiene fundamentalmente un carácter represivo.

De acuerdo con nuestra Legislación, en materia de Comercio Exterior y concretamente dentro del Régimen Aduanal, el incumplimiento de una obligación tributaria se puede calificar como Infracción Administrativa -- (Ley Aduanera) o como Delito (Código Fiscal de la Federación), por lo que el subtema en desarrollo tiene por objetivo primordial analizar las características esenciales de los delitos fiscales en materia aduanera.

Por lo anterior considero indispensable definir el delito de forma general, para posteriormente establecer en qué consisten los delitos fiscales y particularmente en materia de Comercio Exterior.

En este orden de ideas, Luis E. Ortolán, señala: "Delito es toda acción o inacción exterior que vulnera la justicia absoluta, cuya represión importa para la concepción o el bienestar social, que ha sido de antemano definida y a la que la ley ha impuesto pena".(149)

Federico Berner, argumenta que el delito "es aquella especie de acciones inmorales por las que el particular ofende la voluntad de todos, -- atacando a un derecho público o privado, y aún a la religión y a las costumbres, en cuanto el Estado necesita de ellas para su conservación".(150)

Para Cayetano Filangier, "el delito es un hecho humano contrario a la ley".(151)

Manzini, considera al delito en su noción formal como: "el hecho -

(149) Citado por, Acosta Romero y López Betancourt, Op. Cit., p. 19.

(150) Idem; p. 19.

(151) Idem; p. 19.

individual con que se viola un precepto jurídico provisto de aquella sanción específica de coerción indirecta que es la pena en sentido propio".

(152).

Particularmente, considero al delito como la acción o la omisión típica, antijurídica y culpable sometida en algunos casos a condiciones objetivas de punibilidad.

Así pues, el presente subtema tiene por objetivo esencial determinar en qué consisten los delitos fiscales más comunes en materia Aduanera, luego entonces, es importante definir de manera general al Delito Fiscal.

Los Delitos Fiscales, "son aquellos ilícitos o infracciones en sentido lato, que se distinguen de las contravenciones en virtud de que establecen penas que por su naturaleza puede imponer sólo la Autoridad Judicial, como son los que importan privación de la libertad".(153)

El Código Fiscal de la Federación en su artículo 95 establece que son sujetos responsables de delitos fiscales aquellas personas que:

1. Concierten la realización del delito.
2. Realicen la conducta o el hecho descritos en la Ley.
3. Cometan conjuntamente el delito.
4. Se sirvan de otra persona como instrumento para ejecutarlo.
5. Induzcan dolosamente a otro a cometerlo.
6. Ayuden dolosamente a otro para su comisión.

(152) Idem; p. 20.

(153) De la Garza, Sergio Francisco, Op. Cit., p. 904.

7. Auxilien a otro después de su ejecución, cumpliendo una promesa anterior.

Por lo que en mi concepto, el Delito Fiscal en materia Aduanera, es la realización del supuesto previsto en la norma jurídica tributaria, tipificándose en el momento en que el sujeto pasivo de la relación jurídica no cumple con alguna de las obligaciones sustantivas o formales que tiene a su cargo, por lo que su acción u omisión concretiza la aplicación de una pena prevista en la Ley al considerarla como conducta ilícita.

En materia Aduanera existen los delitos fiscales que a continuación enuncio:

- a) Contrabando.
- b) Robo en dominio fiscal.
- c) Destrucción de aparatos de control.

3.2.1 CONTRABANDO .

Los tratadistas de la materia han considerado al Comercio como la actividad que dio origen al contrabando, por lo que sin comercio este delito no existiría.

La Palabra "contrabando" tiene diferentes definiciones etimológicas:

Para el Diccionario de la Lengua Española, viene de "Contra", palabra latina, que es una preposición con que se denota la oposición o contra

riedad de una cosa con otra y de "Bando" de "Bandir", que es edicto, ley, o mandato solemnemente publicado de orden superior.

Por otra parte se afirma "que la palabra contrabando, de origen Español tiene su antecedente en la expresión "Bannum", voz latina con la que se designaba una ley cualquiera, dictada con el fin de ordenar o impedir - hechos individualizados a los habitantes de una nación. De tal modo que la palabra "contrabando" pasó a significar cualquier acción o comportamiento contrario a una ley o a un edicto dictado en un país o región determinada. Más tarde el significado se vinculó a la violación de leyes de carácter - fiscal".(154)

Doctrinalmente, el Delito de Contrabando es definido como a continuación señalo:

"Félix Jorge Silveyra entiende por contrabando "todo acto u omisión realizado o dejado de realizar por una persona física o ideal, en nombre propio o por otra, que trate de producir o produzca efectivamente la - no intervención de la autoridad aduanera o que ésta intervenga defectuosamente o en forma incompleta y que tenga por fin la ejecución de operaciones en contra de las pertinentes disposiciones legales aduaneras con el objeto de obtener un beneficio propio", aclarando seguidamente que de conformidad con la jurisprudencia uniforme y reiterada de los tribunales, con cuyo criterio comparte su opinión el propio autor, no hace falta incluir en

(154) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo IV, p. 88.

la definición para configurar el contrabando, el supuesto de que con los actos encaminados a realizarlo se cause un perjuicio al fisco."(155)

Para Carlos Anabalón Ramírez, Contrabando es: "el hecho de introducir o extraer del Territorio Nacional mercancías, eludiendo el pago de los derechos, impuestos, tasas y demás gravámenes que pudiera corresponderle o el ejercicio de la Potestad que sobre ella tiene la Aduana con arreglo a las ordenanzas o reglamentos".(156).

González Fernández de León define al Contrabando, diciendo que -- "es el fraude cometido en detrimento del Estado, eludiendo las leyes fiscales que gravan la exportación, importación y tráfico de mercancías sujetas al pago de los impuestos aduaneros".(157)

Giuliani Fountauge, sostiene "que contrabando es una infracción tributaria que forma un todo orgánico inseparable del régimen general de la tributación"(158)

Para Rivera Silva, "el delito de contrabando consiste en introducir o sacar mercancía, logrando omitir el pago de impuestos, aunándole a ello el elemento subjetivo que es la intención, culpa o preterintencionalidad".(159)

(155) Citado por Carvajal Contreras, Op. cit. p. 387.

(156) Citado por Carvajal Contreras, Op. cit. p. 387.

(157) Idem; p. 387.

(158) Yañez Ruiz, Manuel, El Problema Fiscal de las Distintas Etapas de -- Nuestra Organización Política, Editorial Talleres, México, 1958, p. 1031.

(159) Rivera Silva, Manuel, Derecho Penal Fiscal, Editorial Porrúa, S.A., México 1984, p. 78.

Delgadillo Gutiérrez, establece que el delito de contrabando ocurre "cuando se introducen o extraen del país mercancías omitiendo el pago de las contribuciones respectivas, o cuando se trata de mercancías de tráfico prohibido o restringido."(160)

Desde mi particular punto de vista, el delito de contrabando consiste en introducir o extraer de territorio nacional mercancía de procedencia extranjera, omitiendo cumplir las obligaciones fiscales establecidas en la norma jurídico tributaria, lo que traerá como consecuencia la aplicación de una pena.

El Código Fiscal de la Federación en su artículo 102 establece lo siguiente:

"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 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 para ello"...

(160) Delgadillo Gutiérrez, Op. Cit., p. 180.

En el artículo 103 del citado Ordenamiento legal, se establecen - otras conductas que en forma presuntiva se consideran como contrabando pero que admiten prueba en contrario. Dichas conductas consisten básicamente en la posesión o la realización de maniobras respecto de mercancías extran jeras en lugares donde, por razones de control, se deben encontrar ampara- das por la documentación respectiva.

Otras conductas que son asimilables al contrabando y se sancionan con las mismas penas para él señaladas, son las respectivas al comercio o posesión de mercancías de procedencia extranjera que no cuenten con docu- mentación legítima, y que no puedan ser consideradas como de uso personal y en estancia legal en territorio nacional, en los términos de los artícu- los 105, 106 y 107 del Código Fiscal de la Federación vigente.

La pena impuesta al delito de contrabando, está preceptuada en el artículo 104 del Código citado, el cual a la letra establece lo siguiente:

"El delito de contrabando se sancionará con pena de prisión:

I. De tres meses a seis años, si el monto de los impuestos omitidos no excede de \$30'000,000.00.

II. De tres a nueve años, si el monto de los impuestos omitidos - excede de \$30'000,000.00.

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

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

IV. De tres meses a seis años, cuando no sea posible determinar - el monto de los impuestos omitidos con motivo del contrabando o se trate - de mercancías por las que no deban pagarse impuestos y requieran permiso - de autoridad competente.

Para determinar el valor de las mercancías y el monto de los im- puestos omitidos, se tomarán en cuenta las averías de aquéllas si son pro- ducidas antes del contrabando".

El delito de contrabando puede ser calificado cuando se comete - con violencia física o moral, de noche o por lugar no autorizado para la - entrada o salida del país de mercancías; cuando el autor se ostenta como - funcionario o empleado público; o bien cuando se utilice documentación fal- sa.

Por lo tanto, cuando el delito nominado de contrabando sea califi- cado, la sanción correspondiente se aumentará de tres meses a tres años de prisión.

3.2.2 ROBO EN DOMINIO FISCAL.

El robo en dominio fiscal o destrucción de mercancías en recinto fiscal está previsto en el artículo 115 del Código Fiscal de la Federación el cual establece lo siguiente: "Se impondrá de tres meses a seis años de prisión, al que se apodere de mercancías que se encuentren en recinto fis- cal o fiscalizado, si el valor de lo robado no excede de N\$8'000,000.00; - cuando exceda, la sanción será de tres a nueve años de prisión.

La misma pena se impondrá a quien dolosamente destruya o deteriore dichas mercancías".

El robo en dominio fiscal, se comete cuando se extrae clandestinamente mercancía de un recinto fiscal o fiscalizado, por la cual no se haya pagado los impuestos en comercio exterior "Ad valorem", se trate de mercancías de importación prohibida o sujetas a permiso de autoridad competente.

3.2.3 DESTRUCCION DE APARATOS DE CONTROL.

En materia Aduanera es común el delito de destrucción de medidas de aseguramiento y que comete quien dolosamente altera o destruye los aparatos de control, candados, sellos, etc.; colocados con fines fiscales o impida que se logre el propósito para el cual fueron colocados.

Al respecto el párrafo primero del artículo 113 del Código Fiscal de la Federación preceptúa lo siguiente: "Se impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión, al que dolosamente altere o destruya los aparatos de control, sellos o marcas oficiales colocados con fines fiscales o impida que se logre el propósito para el que fueron colocados".

Una vez identificados los delitos fiscales que pueden tipificarse en materia aduanera considero necesario establecer las diferencias esenciales entre Infracciones Administrativas (establecidas en la Ley Aduanera) y Delitos Fiscales (establecidos en el Código Fiscal de la Federación).

3.3 DIFERENCIA ENTRE INFRACCION ADMINISTRATIVA Y DELITO FISCAL.

Este subtema tiene como objetivo conocer las diferencias esenciales entre Infracción Administrativa y Delito Fiscal en Materia Aduanal.

Lo anterior para poder delimitar qué Autoridades son las competentes para imponer sanciones o penas a los supuestos establecidos en nuestra legislación tributaria.

Considerando necesario hacer esta diferenciación para poder conocer en qué momento la Autoridad puede ejercer sus facultades, sea Administrativa o Judicial; inclinando mi interés al Procedimiento Administrativo que las Autoridades Aduaneras pueden iniciar en caso de incumplimiento de obligaciones fiscales en materia Aduanera.

Como establecí en párrafos anteriores, el ilícito tributario lo integran las Infracciones y los delitos con sus respectivas sanciones y penas.

La Doctrina sostiene diferencias ontológicas entre delito e infracción:

a) Las teorías que se basan en el elemento ético, "afirmando que los delitos ofenden los principios morales universales; las contravenciones (infracciones) no tienen significación moral; son meras desobediencias a las leyes que sólo tienen por fin la utilidad colectiva (Carmignani y Carrara, Escuela Toscana)". (161)

(161) De la Garza, Sergio, Op. Cit., p. 891.

b) Las tesis que se fundan en que "los delitos constituyen agresión inmediata y directa a los bienes jurídicos que la ley penal protege y por lo tanto producen un daño, lesión o peligro actual para dichos bienes. Las contravenciones (infracciones), en cambio no lesionan a los mismos bienes, sino sólo son capaces de producir las condiciones favorables para que se presente el daño o peligro actual y constituyen por tanto, sólo un riesgo para los bienes jurídicamente protegidos (Carnevale, Petrocelli)".(162)

c) Doctrinas que se apoyan en el elemento subjetivo, "sosteniendo que éste no tiene relevancia en la contravención (infracción), al contrario de lo que sucede en el delito, ya que lo que cuenta en aquella es la simple inobservancia voluntaria de la norma, sin que sea necesario investigar además de cómo se hace en el delito, si hubo dolo o culpa, presumiendo se la existencia de estos factores subjetivos (Masari, Negri)".(163)

De la doctrina anteriormente citada, deduzco lo siguiente:

- La Infracción Administrativa consiste en una conducta antiadministrativa, una oposición a una disposición emitida para favorecer la actividad administrativa del Estado; en cambio en el delito hay un menoscabo de bienes jurídicos que gozan de una protección jurídica penal.

- La disposición administrativa tiene forzosamente que ser una norma jurídica obligatoria para los administrados; por otra parte los intereses de la Administración igual que la de los particulares deben estar protegidos por una norma jurídica (penal o administrativa).

(162) Idem; p. 892.

(163) Idem; p. 892.

- El delito es una acción u omisión contraria al derecho natural o la ley eterna de la moral, la infracción es una conducta prohibida u ordenada por razones de conveniencia o utilidad pública.

- El delito es un ataque al orden jurídico que la ley quiere restablecer, mientras la infracción consiste en no cumplir el deber impuesto por la ley a todo administrado o vinculado con la Administración Pública, por una obligación de colaborar con el interés colectivo.

- Así pues, dentro del Régimen Aduanal, existen tanto infracciones administrativas como delitos de carácter fiscal establecidos en Ordenamientos Legales distintos:

a) Ley Aduanera (Infracciones Administrativas).

b) Código Fiscal de la Federación (Delitos Fiscales en materia Aduanera).

Considerando lo anterior, deduzco que las diferencias esenciales entre Infracción Administrativa y Delito Fiscal dentro del Ambito Aduanal son las siguientes:

a) En cuanto a la AUTORIDAD COMPETENTE:

En infracciones a la Ley Aduanera vigente, corresponde a la Administración Pública a través de las Autoridades Aduaneras, proceder contra la comisión de infracciones previstas en el citado Ordenamiento Legal, para en su caso determinar créditos fiscales derivados del incumplimiento de obligaciones relacionadas con la importación, exportación, destino, estancia o tenencia de mercancías en Territorio Nacional.

Por lo que respecta a los delitos fiscales en materia Aduanera -- (Contrabando, asimilación al contrabando, Robo en dominio fiscal y destrucción de aparatos de control), corresponde a la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación; la -- formulación de querrela o la declaración de que el Fisco ha sufrido o pudo sufrir perjuicio para proceder penalmente. Por lo tanto la Autoridad competente para proceder en este tipo de delitos, es la Autoridad Judicial, -- siendo requisito de Ley la querrela ante el Ministerio Público o la declaratoria de que el Fisco ha sufrido perjuicio.

b) En cuanto a la Aplicación de SANCIONES O PENAS:

La existencia de dos figuras diferentes: Infracciones y Delitos en materia Aduanera, trae paralelamente la aplicación de sanciones y penas por infracciones, es competente la Autoridad Administrativa (Autoridades Aduaneras competentes de acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que enunciaré en el capítulo siguiente).

En cuanto a Delitos Fiscales en materia Aduanera, la aplicación de las penas respectivas corresponde a la Autoridad Judicial, a petición (querrela o declaratoria de que el Fisco Federal ha sufrido o pudo sufrir perjuicio), de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por ejemplo: Contrabando y asimilación al Contrabando.

Considerando lo anterior, la sanción "es la consecuencia jurídica desfavorable para el sujeto, que se aplica en caso de infracción".(164)

(164) Acosta Romero y López Betancourt, Op. Cit., P. 33.

La pena, "es la sanción que tiene un propósito intimidatorio, represivo y punitivo".(165)

c) En cuanto al PROCEDIMIENTO:

El Procedimiento que se instaura al contribuyente por la comisión de Infracciones Administrativas establecidas en la Ley Aduanera tiene como objetivo esencial comprobar la legal estancia y tenencia de mercancías de Comercio Exterior dentro del Territorio Nacional; asimismo verifica que dicha mercancía cuente con los requisitos especiales para su importación o exportación; siendo un procedimiento cien por ciento Administrativo, el cual sólo puede determinar a cargo del contribuyente créditos fiscales derivados del incumplimiento a disposiciones Aduanales; es decir, únicamente impone sanciones de tipo pecuniario.

Por lo que respecta al "Procedimiento Penal" para Delitos Fiscales en materia Aduanera, éste únicamente puede iniciarse con la querrela o declaratoria de que el Fisco ha sufrido o pudo sufrir perjuicio, que ante el Ministerio Público hace la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la Procuraduría Fiscal de la Federación en ejercicio de la facultad discrecional. Tomando en cuenta lo anterior, la pena que recae al autor de dichos delitos es de carácter represivo consistente en privación de libertad corporal.

Cabe aclarar que el Procedimiento Administrativo es totalmente independiente del Penal, es decir, son procedimientos distintos, mismos que pueden ventilarse de forma paralela.

(165) De la Garza, Sergio, Op. Cit., p. 895.

C A P I T U L O I V

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA"

SUMARIO:

- 4.1 AUTORIDADES EN MATERIA ADUANERA.

- 4.2 LAS ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORIA FISCAL COMO AUTORIDADES DESCENTRALIZADAS PARA RESOLVER CONFLICTOS EN MATERIA ADUANAL.

- 4.3 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN CASO DE INFRACCIONES A LA LEY ADUANERA.

4.1 AUTORIDADES EN MATERIA ADUANERA.

Es de gran trascendencia para el tema, saber identificar a las Autoridades competentes en materia Aduanera, puesto que son las facultadas para regular la entrada y salida de mercancías al Territorio Nacional, el despacho en aduana de las mismas y los hechos o actos que deriven de éste, tal es el caso del Reconocimiento Aduanero y el Procedimiento Administrativo que se origina por la omisión de obligaciones fiscales en la materia.

Respecto a lo anterior, son Autoridades en materia Aduanera, -- aquellas que de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1992, reformado por Decreto de 4 de junio de 1992 y 25 de enero de 1993) tengan competencia para ejercer las facultades que establece la Ley Aduanera en materia de Comercio Exterior.

Las Autoridades Aduaneras se dividen en Centrales y Regionales:

a) Autoridades Centrales:

- El Ejecutivo Federal.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de las Unidades Administrativas siguientes:
 - * Dirección General de Política de Ingresos.
 - * Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
 - * Administración General de Aduanas.
 - * Administración General Jurídica de Ingresos.
 - * Oficialía Mayor.

b) Autoridades Regionales.

- Administraciones Locales de Auditoría Fiscal.
- Aduanas.

Aclarando que las Autoridades enunciadas, son las únicas competentes para intervenir en materia Aduanera.

De esta forma, el Poder Ejecutivo Federal, dentro del ámbito Aduanal tiene las atribuciones siguientes:

- Establecer o suprimir Aduanas Fronterizas, interiores o marítimas, designar su ubicación y funciones.
- Suspender los servicios de las Oficinas Aduaneras por el tiempo que juzgue conveniente, cuando así lo exija el interés de la nación.
- Autorizar que el despacho de mercancías por las Aduanas Fronterizas Nacionales, pueda hacerse conjuntamente con las Oficinas Aduaneras de países vecinos; y
- Establecer o suprimir zonas libres y desarrollos portuarios y señalar límites.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de sus Unidades Administrativas competentes puede ejercer las facultades siguientes en materia Aduanal:

- Señalar la circunscripción territorial de las Aduanas, así como establecer y suprimir secciones aduaneras.

- Comprobar que la importación y exportación de mercancías se realicen conforme a lo establecido en la Ley Aduanera, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al Comercio Exterior y de los derechos causados.

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

- Recabar de los funcionarios públicos, fedatarios y Autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación, exportación o uso de mercancías.

- Cerciorarse que en los despachos los Agentes y Apoderados Aduanales cumplan los requisitos establecidos por la Ley Aduanera y por las reglas de carácter general que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto del equipo y medios magnéticos.

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

- Verificar que las mercancías cuya importación fue concedido al gún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos estén

Dichas atribuciones tienen por objetivo esencial regular la entrada y salida de mercancía de Territorio Nacional, asimismo, establecen la labor Fiscalizadora del Estado dentro del Régimen Aduanal.

Fiscalización que cuenta con un "Procedimiento Administrativo" - cuyo objetivo esencial es determinar si el contribuyente (importador o exportador), ha incurrido en la comisión de infracciones de carácter Aduanero, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de la materia.

4.2 LAS ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORIA FISCAL COMO AUTORIDADES DESCENTRALIZADAS PARA RESOLVER CONFLICTOS EN MATERIA ADUANAL.

A partir del 30 de octubre de 1990, el Ejecutivo Federal a través del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "descentraliza" facultades de las Aduanas para otorgarlas a las entonces Administraciones Fiscales Federales, entre las que se encuentra el trámite y Resolución del "Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia" (hoy procedimiento administrativo e materia Aduanera), instaurado por la Comisión de Infracciones en la materia.

Posteriormente mediante Decretos publicados en el mismo Organó Oficial con fecha 22 de octubre de 1991, 24 de febrero de 1992 y 25 de enero de 1993, se reforma nuevamente el Reglamento Interior de la Secretaría señalada, reafirmando la competencia de las Administraciones Locales

destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usadas por las personas a quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos.

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

- Inspeccionar o manejar permanentemente el manejo, transporte - o tenencia de mercancía en los recintos fiscales y fiscalizados, en las - aguas territoriales y playas marítimas; en la zona económica exclusiva -- adyacente al mar territorial; en los aeropuertos, en una franja de dos--cientos kilómetros de ancho, paralela y adyacente a las fronteras y en - otra igual paralela y adyacente a las playas.

- Practicar el Embargo Precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten.

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

- Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor normal o comercial de las mercancías de importa--

ción o exportación.

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

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

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

- Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal y mantener la custodia de las mismas en tanto procede a su entrega.

- Fijar las condiciones y requisitos para que las importaciones y las exportaciones puedan considerarse como ocasionales, en los términos de las disposiciones legales correspondientes.

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

- Otorgar, suspender y cancelar las patentes de los Agentes Aduanales.

de Auditoría Fiscal (denominadas anteriormente al último Decreto mencionado "Administraciones Fiscales Federales) en materia Aduanera.

Siendo un total de 65 distribuidas en todo el Territorio Nacional.

Por lo que entre otras atribuciones son competentes para ejercer las facultades siguientes:

- Aplicar la política, los programas, sistemas, procedimientos, métodos de trabajo, establecidos por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal y por la Administración Regional de Auditoría Fiscal de la que dependa.

- Aplicar en las materias de su competencia, las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica de Ingresos, respecto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios de carácter federal.

- Ordenar y practicar el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal, así como levantarlo cuando proceda.

- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones y verificaciones; realizar los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; ordenar y -

practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera en tránsito, así como la verificación de Aeronaves y Embarcaciones.

- Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de mercancías de Comercio Exterior o sus medios de transporte, cuando no se acredite su legal estancia en el país, tramitando los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales o del ejercicio de las facultades de comprobación efectuado por las Aduanas de su circunscripción territorial.

- Determinar conforme a la Ley Aduanera el valor de transacción de las mercancías de importación o el valor comercial de las mercancías de exportación. Así como imponer las multas por infracción a las disposiciones fiscales en materia de su competencia.

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

En virtud de lo anterior, considero que el Ejecutivo Federal tuvo un acierto al descentralizar algunas facultades de la Aduana a las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, toda vez que trae como resultado la disminución de actos de corrupción tanto de las Autoridades Aduaneras como del contribuyente (importador o exportador de mercancías).

Así pues, la Aduana, sea Fronteriza, Marítima, Aeroportuaria o Postal, Únicamente iniciará el "Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera" cuando se esté en presencia de alguna de las infracciones establecidas por la Ley de la materia, siendo facultad de las Administraciones Locales resolver el procedimiento de referencia de acuerdo al domicilio Fiscal del contribuyente.

4.3 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN CASO DE INFRACCIONES A LA -- LEY ADUANERA.

El ejercicio de las funciones del Estado sólo puede ser realizado por medio de actos en los que externa su voluntad a través de diferentes órganos. La función Administrativa se manifiesta con actos Administrativos; por lo que la forma de realización de estos actos integra lo que se conoce como procedimiento administrativo.

Al respecto de lo anterior la Doctrina considera al Procedimiento Administrativo como sigue:

José Roberto Dromi dice que: "El procedimiento es en rigor respecto de la voluntad administrativa, lo que el acueducto al agua, el conducto por el que transita -en nuestro caso- en términos de Derecho, la actuación Administrativa".(166)

(166) Citado por Delgadillo Gutiérrez, Luis H., Op. Cit., p. 159.

Para Nava Negrete, el Procedimiento Administrativo "es el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la Administración".(167)

En ponencia del magistrado Mariano Azuela Guitron, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación definió el concepto de leyes -- del procedimiento en la siguiente forma: "Las normas de procedimiento son aquellas disposiciones jurídicas que garantizan o hacen efectivo el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a las partes dentro de las diversas relaciones jurídicas que pueden existir entre ellas, y que son establecidas en las normas sustantivas." (168).

Gabino Fraga, dice: "Ese conjunto de formalidades y actos que proceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo".(169)

Por lo expuesto, puedo considerar al Procedimiento Administrativo como un conjunto de actos coordinados que preparan el acto administrativo, del que deriva una finalidad jurisdiccional o no.

Precisado el concepto general de Procedimiento Administrativo, entraré a la materia que me ocupa.

En este orden de ideas, el Procedimiento Administrativo en materia Aduanera, tiene por objeto indicar, si es procedente la determinación

(167) Citado por, De la Garza, Sergio, Op. Cit., p. 669.

(168) Idem; p. 669.

(169) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición, México, 1968, p. 282.

de contribuciones omitidas y/o la imposición de sanciones en relación con las infracciones previstas en la Ley Aduanera.

Mediante este procedimiento de carácter administrativo la autoridad fiscal le respeta al contribuyente su garantía constitucional de audiencia, antes de la determinación de contribuciones omitidas y sus accesorios que resulten procedentes en base a las irregularidades que constituyan infracción a la Ley Aduanera.

El procedimiento Administrativo en materia Aduanera, tiene por objeto resolver las controversias que se suscitan entre el Fisco Federal y los particulares, cuando éstos realizan los supuestos previstos en la Legislación Aduanera, en cuanto a infracciones inherentes a la importación o exportación, destino y tenencia ilegal de mercancía.

"La Ley Aduanera no es una reglamentación independiente en el Derecho Positivo Mexicano, sino que como en toda función Administrativa, deberá ajustarse al "Principio de Legalidad", que significa que todo acto de autoridad debe estar fundamentado en una norma jurídica previa y única mente podrá la autoridad correspondiente hacer lo que la norma jurídica le autorice, excepto que la misma consigne lo que en el derecho administrativo se conoce como "Facultades Discrecionales", o sea, un margen de libertad para que la autoridad actúe dentro de ciertos límites establecidos en la misma norma".(170)

(170) Manual General para la Fiscalización en materia de Comercio Exterior, Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, S.H.C.P., p.10.

En tal virtud, la materia Aduanal requiere a su vez de otros ordenamientos jurídicos además de la Ley Aduanera para complementarse, partiendo de la Propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que le dan su marco esencial.

De esta forma los ordenamientos jurídicos complementarios a la -
Ley Aduanera son:

- Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional.
- Convenios o Tratados Internacionales suscritos por México (Art. 133 de la C.P.E.U.M.).
- Reglamento de la Ley Aduanera.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Código Fiscal de la Federación.
- Derecho Federal Común.
- Decretos del Ejecutivo Federal.
- Demás disposiciones de observancia general.

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (Comercio Exterior), sólo puede instruirse por las Autoridades competentes de acuerdo a lo preceptuado en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo que podrá iniciarse con:

- a) Visitas domiciliarias
- b) Reconocimiento Aduanero, o segundo reconocimiento.
- c) Verificación de mercancías en transporte y en la verificación de vehículos de procedencia extranjera.

Por lo que para comprender el estudio de dicho Procedimiento, es menester tomar en cuenta algunas consideraciones de carácter legal que -- tienen íntima vinculación con el mismo.

"La zona de inspección y vigilancia comprende los recintos fiscales y fiscalizados, las aguas territoriales y playas marítimas, la zona económica exclusiva adyacente, el mar territorial, los aeropuertos, una franja de doscientos kilómetros de ancho paralela y adyacente a las fronteras y una franja de cincuenta kilómetros de ancho paralela y adyacente a las playas".(171)

Dentro de los lugares enunciados, la tenencia, transporte y manejo de mercancías de procedencia extranjera deberá ampararse en todo tiempo con la siguiente documentación:

a) Documentación Aduanera que acredite su legal importación (Pedido de Importación y sus anexos).

b) Nota de venta expedida por Autoridad Fiscal Federal, o

c) Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, conteniendo requisitos que las leyes fiscales exijan.

Sin embargo, los propietarios, tenedores o poseedores de mercancía extranjera que se encuentren fuera de estas zonas de inspección debe-

(171) Carvajal Contreras, Máximo, Op. Cit., p. 414.

rán presentar la documentación anterior a solicitud de la Autoridad Fiscal competente dentro de los plazos que se les marque.

Las empresas porteadoras, legalmente autorizadas cuando transporten las mercancías de procedencia extranjera fuera de la zona de inspección y vigilancia permanente, podrán comprobar la legal tenencia de las mismas con la carta de porte y los documentos que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.

"Las mercancías nacionales que se transporten dentro de la zona de inspección y vigilancia permanente se ampararán de la forma siguiente:

Las de exportación prohibida o restringida que sean conducidas hacia los litorales o fronteras, con los pedidos, facturas, contratos y otros documentos comerciales que acrediten que serán destinadas a las propias zonas o con los permisos de exportación correspondientes.

Las confundibles con las extranjeras que sean transportadas hacia el interior del país, con las marcas registradas en México que ostenten o con las facturas o notas de remisión expedidas por empresarios inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes si reúnen los requisitos señalados por las disposiciones fiscales.

El origen de los artículos agropecuarios producidos en las Zonas permanentes se podrá acreditar con las constancias del comisario ejidal, del Representante de los Colonos o Comunereros de la Asociación Agrícola o Ganadera a que pertenezca el pequeño propietario o de la Secretaría de --

Agricultura y Recursos Hidráulicos".(172)

Por lo anterior, se deduce que cuando las mercancías y los medios de transporte en que se conduzcan, no cuenten con la documentación legal que las ampare, la Autoridad Aduanera competente procederá para tal efecto a levantar acta de inicio de "Procedimiento Administrativo en materia Aduanera" misma que contendrá:

A) Identificación de la Autoridad que práctica la diligencia.

b) La designación de dos testigos por parte del contribuyente, así como domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente.

Aclarando que en caso de que el contribuyente no designe los testigos la Autoridad que practique la diligencia los designará.

c) Se harán constar los hechos y circunstancias que motivan el inicio del Procedimiento, la Clasificación Arancelaria, toma de muestras de la mercancía y otros elementos probatorios para dictar la resolución correspondiente, siempre que esto último sea posible y se trate de mercancías que no deban embargarse en los términos establecidos en la Ley Aduanera vigente.

Entendiendo por Clasificación Arancelaria, la aplicación de la tarifa oficial para determinar los impuestos al Comercio Exterior "Ad valorem", a pagarse al Fisco Federal. Tomando en cuenta el valor, origen y procedencia de las mercancías, así como las restricciones o requisitos --

(172) Idem; p. 415.

especiales a que estén sujetas de acuerdo a lo establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

Si la Clasificación Arancelaria determinada en el Pedimento de Importación o Exportación, contiene irregularidades, la Autoridad designará un Vista Aduanal que practique una nueva clasificación de la mercancía controvertida.

d) Asimismo, dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su de recho convenga.

La prueba, para Cipriano Gómez Lara, "Es la verificación de las afirmaciones formuladas en el proceso, conducentes a la sentencia. Que esa verificación ha de efectuarse en el proceso o ha de incorporarse a él, resulta naturalmente de carácter procesal o judicial de la prueba; que ha de ajustarse a normas de procedimiento es lo que caracteriza esta prueba y le da sentido jurídico".(173)

Por su parte Sentis Melendo, siguiendo a otros autores, llega a afirmar "que no son los hechos sino las afirmaciones que de los mismos ha cen las partes, las que deben probarse, es decir, la operación esencial es la verificación de las afirmaciones de los litigantes".(174)

(173) Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Editado por la -- Universidad Nacional Autónoma de México, Séptima Edición, México, - 1987, p. 306.

(174) Citado por Gómez Lara, Op. Cit., p. 306.

En materia Aduanera, el ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando el interesado presenta pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el País, la Autoridad que levantó el acta de inicio del procedimiento de referencia, dictará de inmediato la resolución sin que en estos casos se impongan sanciones, ni se esté obligado al pago de gastos de ejecución; de existir mercancías embargadas se ordenará su devolución.

En los casos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento, así como cuando ofrezca pruebas distintas, las Autoridades Aduaneras dictarán resolución determinando en su caso las contribuciones omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de cuatro meses a partir de la fecha en que se levantó el acta de inicio del multicitado Procedimiento Administrativo.

Por lo que respecta al "Embargo Precautorio" de mercancías dentro del Procedimiento Administrativo en estudio, procederá únicamente en los casos siguientes:

- Cuando las mercancías se introduzcan a Territorio Nacional por lugar no autorizado.
- Cuando se trate de mercancía de importación o exportación prohibida o sujeta a las restricciones o regulaciones no arancelarias y no -

se acredite su cumplimiento.

Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la Ley -- Aduanera para su introducción al territorio nacional.

Dicha figura aparece con las reformas a la Ley Aduanera publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1991 y 20 de julio de 1992 respectivamente; misma que tiene por objetivo esencial - garantizar el interés fiscal por presuntas infracciones al Régimen Aduan--nal.

Así, dentro del Procedimiento Administrativo en materia Aduanera, el interesado podrá solicitar a las Autoridades Aduaneras que autoricen - la sustitución del Embargo Precautorio de las mercancías en controversia, por alguna de las formas de garantía que establece el Código Fiscal de la Federación. Dichas Autoridades estimarán a más tardar al día siguiente - del de la solicitud, el posible Crédito Fiscal, considerando como base pa - ra determinar el monto de la garantía el precio de las mercancías en ven - ta al menudeo en el mercado nacional.

En este caso, las autoridades aduaneras tomarán las muestras que permitan dictar la resolución correspondiente y devolverán el resto de la mercancía una vez garantizado el posible crédito fiscal.

Cuando se trate de mercancías sujetas a restricciones o regula - ciones no arancelarias no se podrá solicitar la sustitución del Embargo - Precautorio. En este caso se podrá optar por presentar la declaración de

retorno de mercancía ilegal a que se refiere el artículo 125 de la Ley - Aduanera. En esta declaración el propio contribuyente determinará las con tribuciones omitidas y los accesorios correspondientes y los enterará jun to con la declaración. Si las Autoridades Aduaneras consideran que la de- terminación efectuada por el contribuyente es correcta, ordenarán la en- trega de las mercancías para su retorno al extranjero. De considerarla in correcta, continuará el embargo hasta la resolución.

No procederá la sustitución del Embargo Precautorio, cuando se - trate de mercancías que a juicio de la autoridad sean de importación o ex portación prohibida o se trate de vehículos sujetos a permiso.

En virtud de lo anterior, el Embargo Precautorio de mercancías - puede sustituirse por las siguientes formas de garantía.

- Depósito de dinero en las Instituciones de Crédito autorizadas para tal efecto.
- Prenda o Hipoteca.
- Fianza otorgada por Institución autorizada.
- Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia, y
- Embargo en la vía Administrativa.

Las formas de garantía del interés fiscal enunciadas proceden en materia Aduanera; siendo la más común en la práctica, la fianza otorgada por institución autorizada.

Es evidente, que el Procedimiento Administrativo de referencia - tiene por objeto resolver controversias que se susciten entre el Fisco Fe-

deral (Autoridades Aduaneras) y los particulares (personas físicas o morales), por la presunta comisión de infracciones a la Legislación Aduanera.

Por lo que esencialmente determina créditos fiscales a cargo del contribuyente (Importador o Exportador) por la omisión de obligaciones fiscales; asimismo determina sanciones por la realización de los supuestos -- previstos en la Legislación en comento.

Al respecto de lo anterior, el Crédito Fiscal es: "toda obligación fiscal determinada en cantidad líquida".(175)

Asimismo, el Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 4o. que: "Son Créditos Fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, - de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les - den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La resolución que dé fin al Procedimiento Administrativo de referencia, debe contener los siguientes elementos formales:

- Constar por escrito.
- Señalar la Autoridad que lo emite.
- Estar fundada y motivada y expresar la resolución, objeto o proposito de que se trate.
- Ostentar la firma del funcionario competente y en su caso, el -

(175) Delgadillo Gutiérrez, Luis H., Op. Cit., p. 107.

nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido.

Cabe señalar que el Reglamento de la Ley Aduanera vigente en 1991, establece, que la resolución al Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia determinaría:

- Las contribuciones a cargo del particular, las multas que imponga por las infracciones cometidas, los recargos o, en su caso, que no hay responsabilidad o contribuciones omitidas.

- Si las mercancías están o no prohibidas, o sujetas a restricción o requisitos especiales.

- Cuando proceda, declarará que las mercancías han pasado a propiedad del Fisco Federal.

En virtud de lo anterior, propongo a los legisladores de la materia, reformen el Reglamento de la Ley Aduanera, puesto que en la actualidad existe un gran número de términos jurídicos que no coinciden con la Ley, tal es el caso de la denominación del Procedimiento Administrativo en estudio, del término de Embargo Precautorio de mercancías y demás adecuaciones que con motivo del Tratado de Libre Comercio se hicieron en las recientes reformas fiscales.

La determinación de un Crédito Fiscal en el Procedimiento Administrativo en materia Aduanera se da en forma cuantitativa, al momento en que se emite la resolución definitiva, mediante una liquidación la cual debe contener:

- **Multas:** Que son la sanción económico-coactiva que la Autoridad Aduanera aplica por infracciones a las disposiciones de la Ley de la materia.
- **El Impuesto al Comercio Exterior "Ad valorem"**
- **El Impuesto al Valor Agregado.**
- **El Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (cuando se trate de vehículos), y**
- **El Derecho de Trámite Aduanero.**

En contra de dichas resoluciones proceden los recursos que establece el Código Fiscal de la Federación; aclarando que el Recurso de Revocación deberá agotarse por el interesado antes de interponer juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Las facultades de las Autoridades Aduaneras, para determinar contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a la Ley Aduanera, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente a aquél en que se haya presentado el pedimento de Importación o Exportación detectando irregularidades con motivo del reconocimiento aduanero; de la fecha del secuestro o embargo precautorio de mercancías o en su caso de la fecha del acta de visita domiciliaria, que con motivo de las facultades de comprobación las Autoridades Aduaneras hayan efectuado.

En conclusión el "Procedimiento Administrativo en materia Aduane-

ra" tiene los objetivos esenciales que a continuación enuncio:

- a) Determinar la comisión de infracciones a la Ley Aduanera.
- b) Determinar créditos fiscales a cargo del contribuyente por la omisión de obligaciones fiscales en la materia.
- c) Imponer sanciones de acuerdo a la infracción cometida.
- d) Determinar si las mercancías son redimibles o no al contribuyente.

Asimismo, considero pertinente enunciar las Ventajas e Inconvenientes que desde mi particular punto de vista tiene el multicitado procedimiento.

VENTAJAS :

a) Dentro del Régimen Aduanal, es de gran importancia; puesto que constituye el medio por el cual las Autoridades Competentes determinan la existencia de infracciones a la Ley de la materia, mismas que atentan contra el Fisco Federal.

b) Permite comprobar la legal importación, tenencia y estancia de mercancía de procedencia extranjera en Territorio Nacional.

c) El Procedimiento respeta la Garantía de Audiencia al contribuyente (importador, exportados o poseedor de la mercancía) al establecer un plazo legal de diez días para aportar pruebas y desvirtuar la irregularidad detectada.

d) En caso de infracciones sancionadas por la Ley Aduanera la Autoridad Fiscal determina los créditos y multas que correspondan.

e) La resolución administrativa que recae al Procedimiento Administrativo de referencia puede ser recurrida por el contribuyente vía Recurso de Revocación, Juicio de Nulidad o Juicio de Amparo. Por el que el contribuyente no queda en estado de indefensión al existir algún vicio en la secuela del procedimiento.

INCONVENIENTES:

a) Cuando el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se inicia con motivo de operativos especiales, tal es el caso de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, se omiten requisitos establecidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la orden de verificación que expiden las Autoridades Fiscales competentes, no es previamente elaborada, sino que al momento de llevar a cabo la diligencia se plasman los datos del poseedor del vehículo en la misma.

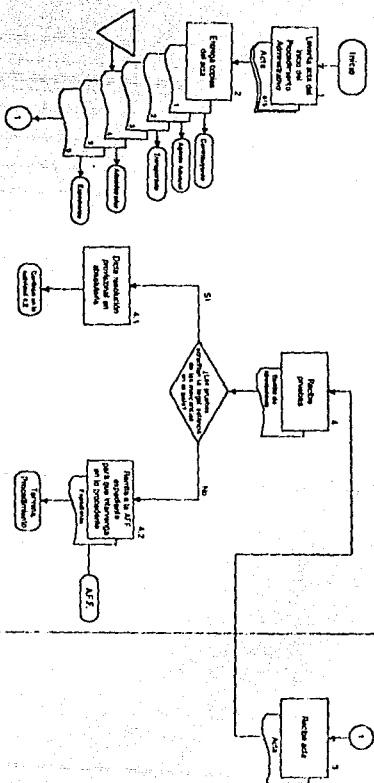
b) Es un procedimiento administrativo en donde las Autoridades Aduaneras deben ser sumamente cuidadosas, puesto que cualquier error formal o de fondo puede ser utilizado por el contribuyente para impugnar la resolución definitiva.

Una vez expuesto lo anterior, considero pertinente ejemplificar el procedimiento en estudio a través de esquemas.

nombre del procedimiento: Procedimiento Administrativo cuando se trata de aprobación de presupuesto o asignación de recursos y de emisión de oficio o permiso (objetos de estudio presupuesto)

Administrador de la Aduna

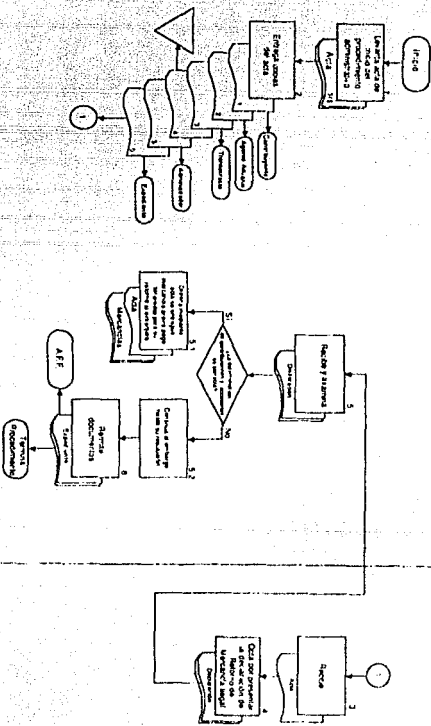
Contribuyente o Agencia Adunada



nombre del procedimiento: Procedimiento Administrativo cuando se trata de mercancías objeto de embargo preventivo con opción de retiro al extranjero

Administrador de la Aduana

Contribuyente o Agente Aduanal



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

" CONCLUSIONES "

PRIMERA.- El Comercio Exterior es una manifestación social de -- gran importancia en la época contemporánea; el cual puede definir como -- aquél que se realiza entre dos entes más allá de las fronteras nacionales, mismo que puede concebirse como un caso especial del comercio en general - ya que rigen las mismas leyes y principios del intercambio interno, no obstante sufre éste ciertas modificaciones a causa de los fenómenos que genera como es el tipo de cambio y el arancel de aduanas.

SEGUNDA.- El Régimen Aduanal, es el conjunto de normas jurídicas previamente establecidas en una Ley, las cuales tienen por objeto regular - la entrada y salida de mercancía del Territorio Nacional. Dichas normas - constituyen la fiscalización Aduanal del Comercio Exterior, puesto que verifican el cumplimiento de obligaciones del importador, exportador y poseedor de mercancías, así como la legal tenencia y estancia de las mismas en el país.

TERCERA.- El Impuesto al Comercio Exterior "Ad valorem", es el -- gravamen al que están sujetas las mercancías que entran y salen del Territorio Nacional, así como los medios en que se transportan o conducen; el cual es exigido coactivamente por el Fisco Federal a los obligados a su pago de acuerdo a las leyes previamente establecidas, tal es el caso de la - Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

CUARTA.- Las personas físicas y las morales, sean nacionales o extranjeras están obligadas al pago del Impuesto al Comercio Exterior siempre que introduzcan o extraigan del país mercancías. Por lo que el importador o exportador, deberá enterar al Fisco Federal los siguientes impuestos y derechos:

- a) Impuesto General de Importación y Exportación.
- b) Impuesto al Valor Agregado.
- c) Derecho de Trámite Aduanero.
- d) Tratándose de vehículos Impuesto Sobre Automóviles Nuevos - (I.S.A.N.).

QUINTA.- Por Importación se debe entender la introducción a Territorio Nacional de mercancías de procedencia extranjera para su consumo interno. Siendo importante destacar que puede ser definitiva o temporal; entendiéndose por Régimen de Importación Definitivo, la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el Territorio Nacional por tiempo ilimitado; y por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado.

SEXTA.- La Exportación consiste en el envío de mercancías nacionales para su uso o consumo en el exterior; existiendo exportaciones definitivas y temporales. Las primeras consisten en la salida de mercancías para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado; las segundas consisten en la salida de Territorio Nacional de mercancías para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica.

SEPTIMA.— El Despacho de Mercancías en la Aduana, es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada o salida de mercancías del Territorio Nacional, que de acuerdo a la Legislación y a los regímenes -- aduaneros, deben realizar las Autoridades Fiscales en materia Aduanal y - los destinatarios en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, a través de un Agente o Apoderado Aduanal. Así, el Despacho de mercancías tiene como objetivo primordial verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales.

OCTAVA.— La tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera deberá ampararse en todo tiempo con la siguiente documentación:

- a) Documentación aduanera que acredite su legal importación (Pedido de Importación y sus anexos).
- b) Nota de venta expedida por Autoridad Fiscal Federal, o
- c) Factura expedida por empresario establecido.

NOVENA.— Tanto las Infracciones Administrativas como los Delitos Fiscales integran el "Ilícito Tributario", con sus respectivas sanciones y penas. En materia fiscal el ilícito se produce en el momento en que el sujeto pasivo de la relación jurídica no cumple con alguna de las obligaciones sustantivas o formales que tiene a su cargo por lo que su acción u omisión concretiza en la aplicación de una sanción prevista en la Ley al considerarla como conducta ilícita.

DECIMA.— De acuerdo con nuestra Legislación, en materia Aduanal - el incumplimiento de una obligación tributaria se puede calificar como in-

fracción (Ley Aduanera) o como delito (Código Fiscal de la Federación).

La Infracción Administrativa es la realización del supuesto previsto en la norma jurídica tributaria, lo cual atenta en contra de los fines esenciales de la Administración Pública Federal.

El Delito es la acción u omisión, típica, antijurídica y culpable, sometida a condiciones objetivas de punibilidad.

UNDECIMA.- Tanto la Infracción Administrativa como el Delito Fiscal son dos figuras que dentro del Derecho tienen diferencias esenciales y que en materia Aduanal son las siguientes:

- a) En cuanto a la Autoridad competente.
- b) En cuanto a la aplicación de sanciones o penas.
- c) En cuanto al Procedimiento.

DUODECIMA.- Para proceder penalmente por los Delitos Fiscales en materia Aduanera es necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación, formule querrela o declare que el Fisco Federal ha sufrido o pudo sufrir perjuicio; por lo que es una facultad discrecional de la Administración Pública.

DECIMOTERCERA.- Se denomina "Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera", al conjunto de actos previstos en la Ley, ligados en forma sucesiva, cuya finalidad es determinar la comisión de infracciones a la Ley de la materia y en su caso imponer las sanciones que correspondan.

DECIMOCUARTA.— Sólo se embargarán precautoriamente las mercancías y los medios en que se transporten en los siguientes casos:

a) Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a las restricciones o regulaciones no arancelarias.

b) Cuando no se acredite con documentación aduanal que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la Ley para su introducción a Territorio Nacional.

c) Cuando las mercancías se introduzcan a Territorio Nacional por lugar no autorizado.

" BIBLIOGRAFIA "

B I B L I O G R A F I A**DOCTRINA:**

- 1) Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, **Delitos Especiales**, Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición, México, 1990.
- 2) Arellano García, Carlos, **La Diplomacia y el Comercio Internacional**, Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición, México 1980.
- 3) Carvajal Contreras, Máximo, **Derecho Aduanero**, Editorial Porrúa, 3a. Edición, México, 1988.
- 4) Cervantes Ahumada, Raúl, **Derecho Mercantil**, Editorial Herrero, 3a. Edición, México, 1980.
- 5) Cholvis, Francisco, **Organización del Comercio y de la Empresa**, Editorial El Ateneo, 1a. Edición, Buenos Aires, 1975.
- 6) De la Garza, Sergio Francisco, **Derecho Financiero Mexicano**, Editorial - Porrúa, S.A., 16a. Edición, México, 1990.
- 7) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, **Principios de Derecho Tributario**, - Editorial Limusa, 3a. Edición, México, 1990.
- 8) **Enciclopedia Jurídica Omeba**, Editorial Bibliográfica, Tomo III, Argentina, 1967.
- 9) Florescano, Enrique, **Controversias sobre Libertad de Comercio en la Nueva España**, I.M.C.E., México, 1975.

- 10) Flores Zavala, Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa, S.A., 3a. Edición, México, 1965.
- 11) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición, México, 1968.
- 12) Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, 7a. Edición, México 1987.
- 13) Gonnar, René, Historia de las Doctrinas Económicas, Editorial Aguilar, 1a. Edición, Madrid, 1968.
- 14) Jacques Soustelle, La Vida cotidiana de los Aztecas en vísperas de la Conquista, Editada por Fondo de Cultura Económica, 2a. Edición, México, 1992.
- 15) Mantilla Molina, Roberto, Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, S.A., - 29a. Edición, México, 1966.
- 16) Montoya Manfred, Ulises, Derecho Comercial, 2a. Edición, Lima, Perú, - Tomo I, 1984.
- 17) M. P. Pradier, Fodere, Compendio de Derecho Mercantil, Editorial Imprenta Flores, (traducción Emilio Pardo), México, 1975.
- 18) Pallares, Jacinto, Derecho Mercantil, Editorial Tipográfica y Literatura, México, 1981.
- 19) Polo Bernal, Efraín, Tratado Sobre Derecho Aduanero, Fondo Editorial - Coparmex, 1a. Edición, México, 1978.
- 20) Quintana Adriano, Elvia, El Comercio Exterior en México, Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición, México, 1989.

- 21) Ribera Silva, Manuel, **Derecho Penal Fiscal**, Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición, México, 1984.
- 22) Sánchez, Idelfonso, **Estudios Aduaneros**, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid España, 1974.
- 23) Tardiff, Guillermo, **Historia General del Comercio Exterior Mexicano**, - Editorial Porrúa, S.A., Tomo I, México, 1968.
- 24) Torres Gaytán, Ricardo, **Teoría del Comercio Internacional**, Editorial - Siglo XXI, México, 1980.
- 25) Vázquez Arminio, Fernando, **Derecho Mercantil**, Editorial Porrúa, S.A., - 1a. Edición, México, 1977.
- 26) Vicente y Gella, Agustín, **Introducción al Derecho Mercantil Comparado**, Editorial Nacional, 2a. Edición, México, 1970.
- 27) Witker, Leonel, **Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México**, -- Editorial Nueva Imagen, 2a. Edición, México, 1980.
- 28) Yáñez Ruiz, Manuel, **Problema Fiscal de las Distintas Etapas de Nuestra Organización Política**, Editorial Talleres, México, 1958.

LEGISLACION:

- 1) **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Editorial Porrúa, S.A., 94a. Edición, México, 1992.

- 2) Código Fiscal de la Federación, Editorial Porrúa, S.A., 44a. Edición, - México, 1992.
- 3) Ley Aduanera, Editorial Porrúa, 14a. Edición, México, 1992.
- 4) Reglamento de la Ley Aduanera.
- 5) Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

OTRAS FUENTES:

- 1) Consultorio Fiscal, Quincenal; Editada por la Facultad de Contaduría y Administración de la U.N.A.M., Número 73, 15 de septiembre de 1992.
- 2) La Jornada, Diario, Número 2047, México, D.F., 13 de agosto de 1992.
- 3) Dinámica del Derecho Mexicano, Número 5, Colección Actualidad del Derecho, 1975, 1a. Edición, "El Régimen Aduanero Mexicano", Artículo de Máximo Carvajal Contreras.
- 4) Manual de Procedimientos para la Dirección General de Aduanas, Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito - Público, 1991.
- 5) Manual de Procedimientos para la Dirección General de Aduanas, Dirección de Regulación del Despacho Aduanero, S.H.C.P., Instituto Nacional de Capacitación Fiscal, 1992.