

875209



# UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## FACULTAD DE DERECHO

**“EL CONTRABANDO ADUANERO Y  
SUS CONSECUENCIAS SOCIALES  
Y ECONÓMICAS EN EL MERCADO  
MEXICANO”**

# TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADA EN DERECHO**

PRESENTA:

**ABIGAIL PÉREZ HERNÁNDEZ**

**Director de Tesis:**  
Lic. Miguel Ángel Gordillo Gordillo

**Revisor de Tesis:**  
Lic. Genaro Conde Pineda

BOCA DEL RÍO, VER.

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

## INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

### CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema.....	2
1.2 Justificación del problema.....	2
1.3 Delimitación de los objetivos.....	2
1.3.1 Objetivos generales.....	2
1.3.2 Objetivos específicos.....	2
1.4 Formulación de la Hipótesis.....	3
1.5 Identificación de Variables.....	3
1.5.1 variable independiente.....	3
1.5.2 variable dependiente.....	3
1.6 Tipo de Estudio.....	3
1.6.1 Investigación documental.....	4
1.6.1.1 Bibliotecas Públicas.....	4
1.6.1.2 Bibliotecas Privadas.....	4
1.6.2 Técnicas empleadas.....	4
1.6.2.1 Fichas Bibliográficas.....	4
1.6.2.2 Fichas de Trabajo.....	4

### CAPÍTULO II ANTECEDENTES HISTÓRICO-ECONÓMICO

2.1 Contrabando en la Nueva España.....	5
2.2 Libertad de Comercio.....	9
2.3 La Carta de la Habana.....	11
2.4 Las Uniones Aduaneras.....	13
2.5 El Proteccionismo y el Liberalismo Comercial.....	16
2.6 El Comercio en el México Independiente.....	21
2.7 La Piratería.....	33

### CAPÍTULO III ANTECEDENTES JURÍDICO-TRIBUTARIO EN MÉXICO.

3.1 La política arancelaria mexicana.....	46
3.2 La causa de la obligación tributaria.....	48

**CAPÍTULO IV**  
**EVOLUCIÓN DEL DELITO DE CONTRABANDO ADUANERO EN MÉXICO**

4.1 Generalidades del Contrabando.....	60
4.1.1 Mercancías prohibidas.....	63
4.1.2 Medidas de regulación y restricción arancelaria.....	65
4.2 Antecedentes de la Aduana Mexicana y la evolución de la legislación aduanera.....	70
4.2.1 La Administración General de Aduanas.....	77
4.2.1.1 La Aduana de Tuxpan, Veracruz.....	89
4.2.1.2 La Aduana del Puerto de Veracruz.....	90
4.2.1.3 La Aduana de Coatzacoalcos, Veracruz.....	92
4.3 La Ley Aduanera y el contrabando aduanero.....	94
4.4 El Código de Comercio Exterior vigente.....	95
4.5 El Código Fiscal Federal vigente.....	97
4.6 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	113

**CAPÍTULO V**  
**CAUSAS Y CONSECUENCIAS DEL DELITO DE CONTRABANDO  
ADUANERO**

5.1 Formas prácticas de ejecución.....	116
5.2 Su importancia y trascendencia social y económica en México.....	121
5.5 Posibles medidas de prevención y sanción.....	126
 CONCLUSIONES.....	 132
 BIBLIOGRAFÍA.....	 134
 LEGISGRAFÍA.....	 135

## INTRODUCCIÓN.

El contrabando no es un delito reciente en nuestro país y en el mundo entero, prueba de ello es su práctica a principios del Siglo XVI durante la ocupación española en México a partir de la conquista y el constante saqueo de oro, metales preciosos y demás mercancías de nuestro país con dirección a España. El contrabando se presentaba cuando durante en el transcurso del viaje de los galeones españoles cargados de mercancías y joyas al continente europeo, eran interceptados por barcos piratas holandeses o ingleses quienes se encargaban de robar la carga para posteriormente introducirla a puertos del Caribe donde tenían sus bases de operación y escondite y a puertos mexicanos con destino a todo el país, sin pagar los correspondientes impuestos de aduana y librando victoriosamente la batalla contra todos aquellos aranceles y regulaciones que prohibían la introducción de mercancías al país emitidos por el Gobierno de la época correspondiente o en su caso, eran productos de importación legal pero los impuestos que pagaban eran excesivamente elevados, lo cual hacía que muy pocas personas pudieran adquirirlas y se considerasen así, artículos de "lujo".

De éste modo, los contrabandistas quienes adquirirían rápidamente gran poder en el medio por ser patrocinados en la mayoría de los casos por personalidades sociales y políticas con grandes fortunas y ayudados igualmente por funcionarios corruptos, ofrecían dicha mercancía ilegal en el mercado a un precio notablemente inferior y de la misma naturaleza que el de la competencia en el país.

Si analizamos el modus operandi de éste delito en épocas pasadas y su práctica en la actualidad, es indiscutible que la tecnología a hecho posible en ambos aspectos, tanto en su prevención como en su continuidad, facilitar su práctica, pero, es igualmente sorprendente la cantidad de elementos comunes para llevarlo a cabo tanto en el presente como en los siglos pasados además de tener la misma finalidad: desequilibrar la economía del país.

## **CAPÍTULO I**

### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

##### **1.1.1. Formulación del problema.**

¿Al llevarse a cabo la práctica del contrabando aduanero, puede producir consecuencias sociales y económicas en el mercado mexicano?.

#### **1.2 JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.**

Es de suma importancia el estudio de las consecuencias que trae consigo la práctica del contrabando aduanero en nuestro país, para lo cual se analizarán las causas que originan éste fenómeno, su relevancia económica y social en diversos ordenamientos jurídicos aplicables y por diversos autores sobre la práctica cada vez mayor de éste delito.

#### **1.3 DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS.**

##### **1.3.1. Objetivo General.**

Analizar los motivos que producen llevar a cabo la práctica del contrabando aduanero y el resultado de la comisión de éste delito en nuestro país.

##### **1.3.2. Objetivos Específicos.**

1.3.2.1. Recordar los antecedentes históricos del régimen arancelario

1.3.2.2. Definir el delito de contrabando aduanero.

1.3.2.3. Enunciar algunas características de la práctica del delito de contrabando aduanero.

1.3.2.4. Examinar las consecuencias económicas y sociales que se producen por la comisión del delito de contrabando aduanero en nuestro país.

#### 1.4 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS.

##### 1.4.1. Enunciación de la hipótesis.

Si se producen consecuencias económicas y sociales en nuestro país como resultado de la práctica constante del contrabando aduanero si no se toman las medidas necesarias para disminuir éste delito, tomando como base los elevados derechos e impuestos a pagar por las importaciones y exportaciones justificados en el régimen arancelario y aduanero mexicano.

#### 1.5 DETERMINACIÓN DE VARIABLES.

##### 1.5.1. Variable Independiente.

El régimen aduanero y arancelario en nuestro país son acertados en cuanto a la aplicación indistinta de mercancías de importación, pero los mismos no se encuentran acorde con la realidad económica y social del país.

##### 1.5.2. Variable Dependiente.

La práctica reiterada del contrabando aduanero en nuestro país se debe principalmente a los altos costos que se deben pagar de derechos e impuestos para introducir por las aduanas mexicanas mercancías extranjeras.

#### 1.6 TIPO DE ESTUDIO.

Este trabajo de investigación será de tipo documental, respaldado a través de

La revisión de bibliografía que trata el tema.

#### 1.6.1. Investigación Documental.

##### 1.6.1.1. Bibliotecas Públicas.

Nombre: USBI

Domicilio: Juan Pablo II Esq. Boulevard Ávila Camacho.

Ubicación: Boca del Río, Veracruz.

##### 1.6.1.2. Bibliotecas Privadas.

Nombre: Universidad Villa Rica.

Domicilio: Av. Urano Esq. Progreso.

Ubicación: Boca del Río, Veracruz.

#### 1.6.2. Técnicas de Investigación Empleadas.

Para la realización de éste trabajo de investigación, se utilizaron fichas bibliográficas y de trabajo para la mejor comprensión y organización de los temas abordados al presente.

##### 1.6.2.1. Fichas Bibliográficas.

Técnica de investigación en la que se puede saber el contenido del libro de una manera general con mayor facilidad, pues, contiene los siguientes datos: nombre del autor, nombre del libro, tomo y colección según el caso, número de edición, editorial, lugar y fecha de edición y número de páginas.

##### 1.6.2.2. Fichas de Trabajo.

Herramienta de apoyo utilizada para saber el contenido de un tema específico, su contenido varía pero generalmente en ellas se encuentran los siguientes elementos: título del libro, nombre del autor, nombre del tema, página y resumen del tema.

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES HISTÓRICO-ECONÓMICO.

#### 2.1 CONTRABANDO EN LA NUEVA ESPAÑA.

Desde el siglo XVI, el tráfico ilegal a espaldas de las autoridades coloniales, era una práctica común en algunas regiones de ultramar. La temprana internación de esclavos negros llevada a cabo por John Hawkins en la segunda mitad del siglo XVI, demostró la permeabilidad o el fácil acceso de las fronteras del Imperio colonial hispano y abrió por consiguiente, el apetito de sus mas poderosos rivales quienes desde entonces impulsaron la práctica del contrabando.

Según sostiene Céspedes del Castillo, "el monopolio español cede ante el esfuerzo de sus importantes adversarios. A comienzos del siglo XVII, son los extranjeros los principales beneficiarios del comercio de Indias en Sevilla; a través de testaferros españoles, más del 90% del capital y utilidades del tráfico entre América y el puerto andaluz pertenecen en realidad a los franceses, genoveses, holandeses, ingleses y alemanes.....En 1686, las flotas (españolas) surtían sólo en una tercera parte a los mercados indianos, que eran abastecidos en los restantes dos tercios por el contrabando" <sup>1</sup> .

---

<sup>1</sup> Céspedes del Castillo, Guillermo. *América Hispánica* (1492-1898). Ed. Labor, 1983, España, tomo VI de la Historia de España dirigida por Manuel Tuñón de Lara. Capítulos IX y XI.

Con el correr del tiempo, este comercio fue extendiéndose a prácticamente toda América española, alcanzando en el siglo XVIII su máximo esplendor. Provenientes de Inglaterra, Francia, Holanda, Suecia, Escocia, Italia, Prusia, Turquía y por último, Estados Unidos, los contrabandistas desafiaron el cada vez menos rígido monopolio comercial que España imponía a sus dominios americanos. Este fenómeno se explica dado al insuficiente desarrollo manufacturero español, así, la metrópoli tuvo que importar productos elaborados por sus rivales para luego llevarlos a América, recargados enormemente por los impuestos. Esto permitió que los hispanoamericanos fueran desarrollando un gusto por las mercancías extranjeras que prefirieron generalmente por sobre las españolas.

Por otra parte, la mayor producción industrial de países como Inglaterra y Holanda, impulsó a sus mercaderes a buscar nuevos mercados. Organizados en compañías particulares o con apoyo estatal ( como la Compañía de las Indias Occidentales Holandesa o la South Sea Company inglesa), tuvieron una presencia cada vez más importante en la América española. Sostiene Céspedes del Castillo que "entre 1623 y 1655 se establecen y consolidan en las Pequeñas Antillas, colonias inglesas, francesas y holandesas, excelentes trampolines para el contrabando en los puertos indios del Caribe; desde 1680, la colonia portuguesa de Sacramento será análogo lugar de penetración comercial en la cuenca del Plata" <sup>2</sup>. De esta manera, los puertos americanos comenzaron a recibir al tratante ilícito que ofrecía mejores precios que el comercio legal. Los extranjeros lograron involucrar en este contrabando desde los más humildes labradores y peones, hasta los más elevados oficiales gubernamentales y eclesiásticos.

Los contrabandistas echaron mano a diversas artimañas para burlar la vigilancia española e introducir sus codiciados productos en los mercados

---

<sup>2</sup> Idem.

americanos. Una de las prácticas más comunes fue la "arribada" donde, esgrimiendo cualquier problema imprevisto ( como ejemplos, el carenado de casco, rotura de velamen, extravío de la ruta, etc), los navíos extranjeros anclaban por largos periodos en los puertos, una vez allí, procedían al secreto desembarco de las mercaderías o establecían negociaciones con las autoridades locales.

Los productos que los contrabandistas recibían a cambio de sus mercancías fueron fundamentalmente materias primas como las maderas tintóreas y nobles; los frutos de la tierra como azúcar, tabaco, algodón, cacao; y en menor medida, los metales preciosos. En cambio, las mercancías más "apetecidas" o de mayor demanda en Hispanoamérica fueron, los tejidos, diversas provisiones como las bebidas alcohólicas, aceite, etc; artículos de uso doméstico y bienes de producción, como herramientas, hierro y acero. Asimismo, gran parte del comercio de esclavos negros estuvo en manos de contrabandistas, especialmente en la segunda mitad del siglo XVIII.

Para España, no fue nada fácil enfrentar este problema. A pesar de tomar medidas no sólo punitivas y jurídicas, sino también diplomáticas, económicas, administrativas y militares, el contrabando no pudo ser detenido y mucho menos eliminado. Las reformas de los Borbones en la segunda mitad del siglo XVIII, constituyeron un intento para erradicar este comercio ilegal en su globalidad. Entre algunas de las medidas aplicadas para disminuir la práctica del contrabando, encontramos que se mejoró el sistema defensivo mediante la construcción y perfeccionamiento de las fortificaciones costeras; se crearon escuadras armadas de guardacostas; se decretó el libre comercio; se crearon nuevas unidades administrativas, etc.

Para principios del siglo XIX, en la provincia de Sinaloa, México, las importaciones superaban a las exportaciones . El sistema de intercambio se basaba en la importación de productos manufactureros provenientes de Europa,

Asia y el interior del reino. El pago de éstos productos se efectuaba con metales preciosos como: el oro y la plata en pasta a falta de circulante. Los productos manufacturados traídos a la región, adquirirían precios altísimos y cambio los comerciantes pagaban los metales preciosos a precios arbitrariamente subvalorados. Este sistema de intercambio desigual acarrea funestas consecuencias a la economía local. Bajo él, buena parte de los excedentes generados por la minería, la agricultura, la ganadería y otras actividades económicas salieron de las provincias en forma de oro y plata en pasta, esto es, por los intercambios realizados para importar.

A finales del siglo XVIII y principios del XIX, los comerciantes de la región eran tan solo agentes distribuidores de los grandes almaceneros de Guadalajara, Puebla, México y Veracruz. Los productos expedidos eran principalmente las manufacturas para las cuales existía en la localidad un mercado cautivo. Los productos comúnmente distribuidos eran textiles, herramientas, armas, cristalería, vinos, cacao, tabaco y otros. No solamente elevando los precios de las mercancías se obtenían ganancias, ya que el control sobre el proceso de circulación les permitía apropiarse mediante la especulación, de los excedentes económicos generados por la sociedad en su conjunto; con dicho proceso en sus manos el comerciante controlaba también la producción.

Alejo García Conde, Intendente de Arizpe, en un informe enviado al Tribunal del Consulado de Veracruz en 1809, hablaba de la práctica del contrabando y la consideraba abundante, expresando que los puertos estaban des poblados, abiertos y sin defensa, y como los buques extranjeros ingleses y angloamericanos no veían la oposición de un solo cañón como defensa, entraban y salían con desvergüenza.

En los últimos años de la primera década del siglo XIX, dada la escasez de productos de consumo obligado o necesarios como los textiles y las herramientas, el comercio ilegal recibió un estímulo considerable y se salió de control. Así, con cualquier pretexto las embarcaciones piratas arribaban a los

puertos del país para intercambiar manufacturas por monedas españolas, oro y plata en pasta. Los productos que entraban por este medio ayudaban enormemente a cubrir las necesidades de la población y proveían de insumos a las actividades productivas.

## 2.2 LIBERTAD DE COMERCIO.

Se considera a la libertad de comercio como la "facultad de ejercitar dicha actividad sin restricción alguna del Estado"<sup>3</sup>, esto es, sin la intervención del Estado en los asuntos correspondientes a la práctica del comercio; Esta falta de sujeción o subordinación implica la facultad del individuo de no obligarse a cumplir ciertos deberes pero no oponiéndose esta práctica a las leyes o a las buenas costumbres del lugar o región geográfica donde se desenvuelva.

A lo descrito anteriormente se le denomina "libertad", el cual es el fin primordial del movimiento económico, político y social denominado "Liberalismo"; Por otra parte, el comercio es considerado como "El conjunto o clase de personas que se dedican a la actividad de comprar, vender, permutar géneros o mercancías para obtener provecho"<sup>4</sup>, como provecho se entiende a la ganancia o al lucro obtenido resultado de la actividad realizada. Este sector de la actividad económica consiste en la adquisición de bienes al sector productivo para revenderlos a los consumidores; la actividad comercial sirve para salvar en el tiempo y en el espacio la distancia existente entre la producción y el consumo. La aparición de la división del trabajo, es decir, que cada unidad económica (persona) se dedica solamente a la producción de algunos bienes, implica que tenga que haber intercambios con otras unidades económicas para vender sus productos y para comprar aquellos que, al no producirlos y, le son necesarios

---

<sup>3</sup> *Enciclopedia Salvat Multimedia*. Salvat Editores. 1999.

<sup>4</sup> *Idem*.

para la satisfacción de sus necesidades las áreas comerciales han ido aumentando.

Antagónico a la libertad de comercio se encuentra el mercantilismo protector, del cual abordaré mas adelante, pero en general, es una limitante al desarrollo de la economía por las constantes restricciones del cual se compone, por ejemplo encontramos que: en la economía feudal, el mercado, en la mayor parte de las transacciones, era muy reducido y se limitaba a un ámbito comarcal, existía además, una amplia legislación, preferentemente tributaria, que dificultaba las relaciones entre áreas mas amplias perdiendo así la posibilidad de un futuro desarrollo en su producción y en su economía. La Revolución Industrial introdujo una mayor especialización del trabajo, lo que a su vez supuso la necesidad de acceder a aquellas áreas de mayor dimensión y producción. Durante ésta etapa, la pesada legislación que impedía el comercio interior en un Estado fue suprimida gradualmente.

En el mundo moderno el concepto, del comercio interior es el mas importante, ya que significa el 95 % del total de las transacciones realizadas por esta actividad; Pero el comercio internacional pese a su poco peso, a los numerosos y difíciles problemas que implica y su carácter estratégico, esto es, a las numerosas restricciones impuestas por el Estado que impide el libre comercio e ingresos mas amplios, es un factor decisivo dentro del mundo contemporáneo, en el que se afirma cada vez mas la tendencia a crear uniones económicas y aduaneras mas amplias y mas fuertes para que los mercados nacionales y organismos correspondientes faciliten las transacciones comerciales entre los Estados.

Ahora, ¿sobre qué bienes se aplicaría la libertad de comercio en México?, de los cuales somos productores, el comercio y la industria constituyen la primera fuente de riqueza en cuanto al valor de producción en nuestro país, el cultivo de arroz, maíz, frijoles, jitomate, papas, caña de azúcar, cacahuete,

ajonjolí, algodón, henequén, tabaco y café, igualmente la cabaña bovina, entre otros productos, constituyen la principal producción y aportación de México al mundo y de los cuales podríamos aprovechar ampliamente su explotación en la exportación. Sobre la riqueza minera, producimos: plata, plomo, oro, hierro, petróleo, gas natural; Por otra parte igualmente producimos en la Industria de la construcción, de maquinaria, alimentaria y textil. La libertad de comercio se aplicaría también al servicio del sector turístico el cual reviste una fuente de ingresos de gran importancia en nuestro país, y del cual, Estados Unidos de Norteamérica es el principal cliente y proveedor.

Como resultado de la creciente demanda de libertad de comercio exigidos por los mercados internacionales, pero especialmente en América del Norte, se celebró en Agosto de 1992 el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de América, Canadá y México (North American Free Trade Agreement, NAFTA, sus siglas en inglés), creando así, importantes expectativas económicas de intercambio de bienes y servicios omitiendo restricciones y ampliando así la libertad de comercio entre los países integrantes.

### **2.3 LA CARTA DE LA HABANA.**

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Empleo y Comercio Internacional, reunida en los años 1946- 1948 celebrada en Londres y Ginebra, fue clausurada en La Habana, Cuba, concluyendo con una declaración de principios en el acta final de la conferencia que contiene el pensamiento oficial de las Naciones Unidas sobre lo que debería ser la política comercial de pagos de esta organización y con la perspectiva de extenderse a las demás naciones.

La Carta de la Habana se considera como un código moral internacional en materia de relaciones económicas, teniendo en cuenta el principio de la cooperación de los estados, el cual determina que "los Estados tienen el deber

de cooperar entre sí, independientemente de las diferencias en sus sistemas políticos, económicos y sociales, en las diversas esferas de las relaciones internacionales, a fin de mantener la paz y la seguridad internacionales y de promover la estabilidad y el progreso de la economía mundial, el bienestar de las naciones y la cooperación internacional, libre de toda discriminación basada en esas diferencias<sup>5</sup> y el principio de igualdad de derechos y de la libre autodeterminación de los pueblos, que por su parte determina que “ todos los pueblos tienen derecho a determinar libremente, sin injerencia externa, su condición y de proseguir su desarrollo económico, social y cultural, y todo Estado tiene el deber de respetar este derecho<sup>6</sup>. Estados Unidos de América quien es el principal activista y sostenedor de la Carta, consiguieron hacer aceptar de manera general principios que no siempre fueron seguros por ellos en política comercial,( como primer antecedente cabe mencionar la experiencia de la Sociedad de Naciones, no señalado por los redactores de la Carta debido a que los Estados Unidos de América no fue miembro de dicha Sociedad, esto por la inseguridad de éste país por la mencionada Sociedad). Estados Unidos de Norteamérica, se autodetermina como indispensable para la salud del mundo desde la perspectiva democrática. Es por ello que la mayoría de los principios fundamentales del documento, pueden considerarse como representativos de las ideas económicas norteamericanas, sólo así se adhirió a éste país.

El principio fundamental de la Carta de la Habana es, la libertad de comercio, sin discriminación de diferencias y teniendo como instrumento: la aplicación del principio de la Nación más favorecida, como regla dominante en las relaciones comerciales internacionales, esto es, contar con todas las ventajas, favores, privilegios e inmunidades contenidas de manera aduanera y comercial por un Estado miembro a un producto procesado o destinado a otro país, serán inmediatamente extendidas a todo producto similar o procedente o

---

<sup>5</sup> Ortiz Ahlf, Loretta. *Derecho Internacional Público*. Oxford.2000.Segunda Edición.México.Pág.215.

<sup>6</sup> Ortiz Ahlf, Loretta. *Derecho Internacional Público*. Oxford.2000.Segunda Edición.México.Pág.215 y 216.

con destino a otros Estados miembros, solo por el simple hecho de estar adheridos a la Carta de la Habana.

## **2.4 LAS UNIONES ADUANERAS.**

La Unión Aduanera forma parte de una de las cinco de las formas que componen la Integración Económica o Aduanera, las otras cuatro son: El área o zona de integración económica; La unión económica; El mercado común y la integración económica total o integración política. La unión de esfuerzos en el comercio no ha sido idea reciente, especialmente en el derecho aduanero, por ejemplo, Francia desde el siglo XVII, buscaba la unificación aduanera de su territorio suprimiendo las líneas de las aduanas interiores, las cuales gravaban las mercancías en tránsito bajo la figura de derechos alcabalariorios, esto hacía que cada una de las provincias se unificaran en un todo y no como una parte de las provincias integrante de la nación Francesa. Durante el siglo XVIII las colonias inglesas de América del Norte, se unifican comercialmente para alcanzar posteriormente su independencia de la Gran Bretaña. Aún así, durante el siglo XIX, los Estados germánicos establecieron un tipo de unión aduanera denominada como el "Zollverein" la cual fue propiciada por Prusia y que permitió a los pueblos de Alemania, Austria, Prusia y Hungría, tener un desarrollo económico que compitiera con el francés y el inglés; Este suceso es considerado como el antecedente más representativo de las formas de integración económicas.

Así encontramos que dentro de la historia del comercio internacional, se establecen tres etapas en los cuales los países que son miembros conjuntan esfuerzos y forman bloques que les permitan ampliar tanto su comercio interior como el exterior, estimular su crecimiento económico, su producción nacional, y activar su desarrollo agrícola y el Industrial, principal objetivo de la Integración

Económica y de la libertad de comercio; Estas etapas son: la Cooperación, la Integración y la Unificación.

a) COOPERACIÓN. Se entiende como tal al "Acuerdo bilateral o multinacional en que los Estados miembros se comprometen a cumplir recíprocamente asuntos de interés común sin que esto signifique menoscabo de su libertad o soberanía".<sup>7</sup> Es la primera fase para iniciar el desarrollo comercial y económico de los Estados.

b) Por otra parte, la INTEGRACIÓN, en sentido estricto consiste en que "a través de los tratados internacionales, dos o más Estados ceden algunas de sus prerrogativas soberanas, para crear una zona nueva con personalidad jurídica independiente a la de sus miembros, en la cual puedan circular libremente y con el mismo tratamiento; mercancías, servicios, personas y capitales, según sea el grado de amplitud de la integración".<sup>8</sup> Esta forma es la más importante para el derecho aduanero, ya que es la más usual.

c) Así mismo, la UNIFICACIÓN, es en sí considerada como la forma más elevada de integración, ya que consiste en " Una fusión completa de los Estados, los cuales se reservan algunos tributos de su soberanía para cuestiones de poca importancia y de carácter local, pero los asuntos de importancia son fijados por la unión, siendo sus resoluciones obligatorias para todos los Estados unificados. Es decir, se forma un Estado nuevo con todos sus atributos."<sup>9</sup> El artículo XXIV, núm. 8 del GATT(Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) define a la UNIÓN ADUANERA como: "... la sustitución de dos o más territorios aduaneros por uno solo, de manera que, por una parte, los derechos de aduana y las demás restricciones (cualitativas y cuantitativas) al comercio sean eliminados con respecto a lo esencial de los cambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión aplique un régimen sustancialmente idéntico a su comercio con los territorios que no estén comprendidos dentro de la misma";

---

<sup>7</sup> Carvajal Contreras, Máximo. *Derecho Aduanero*. Porrúa S.A. 1993. Cuarta Edición. México. pág.37.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Idem.

esta disposición busca suprimir de forma inmediata o gradual cualquier medida discriminatoria en el movimiento de mercancías dentro de la unión como sus barreras arancelarias y comerciales, además de establecer una barrera arancelaria común (arancel aduanero común) frente a terceros Estados no miembros; Este arancel aduanero común es denominado "Tarifa Exterior Común" (TEC), el cual marca la diferencia fundamental entre las uniones aduaneras y el Área de Libre Comercio.

Máximo Carvajal Contreras cita la transcripción de Ariosto D. González sobre la definición que da Knapp de Unión Aduanera, la cual se entiende como: " El tratado concluido por dos o varios países tendientes a crear una nueva personalidad económica ( en los casos en que los órganos comunes tienen poderes autónomos, una persona moral distinta) por el establecimiento de una tarifa aduanera exterior común, la práctica de una política comercial común hacia el extranjero, la centralización de administraciones aduaneras, la distribución de recursos declarados comunes según la forma convenida y la abolición de resoluciones de toda naturaleza sobre la frontera interna común".<sup>10</sup>

En conclusión, las Uniones aduaneras se forman con base a un programa de liberación de mercancías originarias de los territorios contratantes, así como a la formación de un arancel externo común y a la distribución equitativa de lo recaudado por concepto de impuestos del comercio exterior. Por otra parte, la unificación como tal, es todavía un ideal no alcanzado y con características utópicas que algún día deberá darse entre los pueblos para contar con un desarrollo armónico, justo y equilibrado que permita a los Estados mantener relaciones de equidad e igualdad mas acordes con la realidad en que vivimos. Sin embargo utópico o no, la unión forma parte del ideal y objetivo primordial de la Integración Económica: suprimir las barreras existentes entre las unidades económicas de los Estados participantes.

---

<sup>10</sup> Carvajal Contreras, Máximo. *Derecho Aduanero*. Porrúa S.A. 1993. Cuarta Edición. México. pág.40

## 2.5 EL PROTECCIONISMO Y EL LIBERALISMO COMERCIAL.

Estas dos corrientes filosóficas, políticas, sociales y económicas forman parte del Derecho Económico Aduanero que contiene aquellas normas que organizan la actividad económica de un país y que se relaciona por lo mismo con la libertad de comercio, para favorecer ciertas actividades aduaneras y obtener un beneficio económico, como por ejemplo podemos encontrar: los regímenes aduaneros que apoyan actividades comerciales, industriales y de transporte.

Ahora, es sumamente importante el papel que juega el Estado ante y durante dichas actividades económicas ya que dependerá de que grado de restricciones éste puede imponerle; Por lo anterior abordaré los temas del proteccionismo y del liberalismo comercial.

El PROTECCIONISMO, Es la doctrina económica que defiende la restricción de las importaciones para proteger la agricultura, el comercio o la industria de un Estado; esto es el Estado interviene (Estado interventor) sobreprotegiendo los movimientos económicos de un país y evitando directamente la libertad de comercio que éste pudiese tener. El Mercantilismo protector, es una manifestación económica, social y política que se desarrollo durante los siglos XVI, XVII y XVIII principalmente en Alemania y Francia, las cuales restringían la libertad de tránsito, de personas y artículos de una provincia a otra, buscando así, la unidad económica y política del Estado. Como algunos antecedentes directos del mercantilismo a nuestro interés encontramos:

1. Los Grandes Descubrimientos Geográficos: Iniciados a fines del siglo XV, los cuales abrieron nuevos mercados para los productos europeos; Este motivo generó una fuente inagotable de materias primas y metales preciosos y a su vez dio origen a la integración de la industria europea. Y,
2. El Régimen Colonial: resultado de los descubrimientos y el establecimiento de la colonia cuyos rasgos fundamentales son:

implantación de un tipo feudal de explotación, en las colonias portuguesas y españolas, y de tipo capitalistas en las holandesas e inglesas; creación de monopolios tanto para los productos coloniales, como para el transporte y comercio; la aplicación del principio explotativo en la organización del trabajo y por último, el Comercio de esclavos.

Conforme a lo anterior, ése era el entorno en el cual se desarrollaba el mercantilismo protector, su característica pragmática se encuentra principalmente orientada hacia conquistar la riqueza y ganancias por doquier, aunque por su parte, sus aspiraciones son nacionalistas, y con métodos realistas en su aplicación. Este conjunto de manifestaciones políticas y económicas encaminadas a fortalecer al Estado debilitando a otros poderes que pudiesen impulsar el desarrollo económico del mismo denominado mercantilismo-proteccionismo, exigía que el poder público controlara de modo sustancial la vida económica de su pueblo y de las colonias sometidas a su poder reglamentado todos los aspectos de la vida diaria, tanto económica, política y social. Por último enunciaré las características del movimiento mercantilista:

1. Confundir la riqueza material con bienestar económico.
2. desesperación por acumular metales preciosos.
3. decidido intervencionismo estatal.
4. Reglamentismo.
5. Proteccionismo.
6. Balanza comercia favorable, dadas a las ganancias que acumulaban
7. Notable Colonialismo.
8. Estímulo relativo a la industria y al comercio.
9. Nacionalismo.
10. Bajos salarios a los obreros.
11. Restricción a la importación de artículos suntuarios.
12. El trabajo de los hombres es fundamental para el bienestar de los pueblos.

El LIBERALISMO, por su parte, es la corriente intelectual que propugna la libertad del hombre en todas las situaciones históricas teniendo como principio fundamental la no intervención estatal en la economía, teniendo como resultado, la libertad económica y política del hombre. Como cuerpo de doctrina económica, el Liberalismo se gestó a lo largo del siglo XVIII en dos vertientes distintas: la de los Fisiócratas y la de la Escuela Clásica. El liberalismo en el siglo XVIII, para los fisiócratas, el orden natural es producto de los actos del individuo en cuanto ser libre que obedece a las indicaciones de su razón o de las advertencias dadas por los sentidos. Se atribuye al fisiócrata francés Gournay, a pesar de su dudosa paternidad, la célebre frase-fórmula "Laissez faire, laissez passer, le monde vade lui meme" que significa, "dejar hacer, dejar pasar, el mundo va por sí solo". En Gran Bretaña, el pensamiento clásico nacido en el ambiente puritano imperante, rehusó el cartesianismo francés y consideró el orden natural caracterizado por la espontaneidad y los automatismos de unas leyes económicas ajenas a la voluntad del hombre como método a seguir. Con éstos antecedentes, el liberalismo económico como tal no aparece hasta el siglo XIX como una premisa fundamental: La libertad considerada como fuerza por sí misma. El sistema en su conjunto partía de la libre iniciativa individual motivada por el deseo de lucro, de la libre competencia entre una multitud de empresas como reguladora de la producción y de los precios, de la libre elección de la actividad económica de trabajo y el libre juego de las "leyes económicas naturales" o leyes del mercado.

El gran expositor de la escuela clásica fue el economista escocés Adam Smith, nace en 1723 en Kirkaldy y se educa en Glasgow y Oxford,; A su retorno a Escocia se hace catedrático de Edimburgo y profesor y rector en Glasgow. Su "Estudio sobre la Naturaleza y Causa de la riqueza de las Naciones" es de suma importancia en el pensamiento económico por su contenido, trata sobre las causas que originan que la capacidad productiva del trabajador crezca y, sobre la forma en que se distribuye la riqueza entre la población, igualmente aborda las

ventajas de la división del trabajo, que hace que cada hombre genere mas riqueza que si uno solo interviniera en todas las fases de la producción; gracias a esto, los operarios- trabajadores son más diestros, se economiza tiempo, permite a los trabajadores aprovechar su capacidad de intervención para crear instrumentos que faciliten el trabajo y obteniendo un mejor salario por ello. Smith, determina que la división del trabajo es posible únicamente en una sociedad amplia que permita que los hombres se vayan dedicando a muy diversas actividades complementarias, éste pensamiento era por su parte complementado por la "Ley del Interés personal", la cual aseguraba que el progreso era la regla de las relaciones humanas, además que el esfuerzo constante, uniforme, ininterrumpido de cada individuo de mejorar su propia condición es el que se deriva el bienestar económico de la Sociedad. La función del Estado quedará claramente delimitada ya que todos los males sociales se los atribuía a los errores del Gobierno, éste, debe cumplir la misión de vigilar que esa libertad se desarrolle sin trabas y solo es necesario para: proteger la propiedad, velar por la libertad, realizar obras públicas, educar en grados inferiores y proteger al país en caso de guerra, convirtiéndose así, en árbitro de la vida económica y en el guardián del orden natural. Para Adam Smith, el comercio Internacional, era obstaculizado por el intercambio forzado y encausado por derechos, primas y subsidios que perjudican al país que los implanta; así que el tráfico debe ser espontáneo, movido solo por la instancia de sus leyes naturales, esto es, no promovido por el Estado ya que afectaría la espontaneidad de la economía (la oferta y la demanda). Esto generaría libertad de comercio que a su vez produciría un mejor desarrollo económico del país.

Otro expositor del movimiento liberal fue David Ricardo, nace en 1772 y muere en 1835; Es uno de los primeros economistas que definen el valor económico de los bienes mobiliarios, sus preocupaciones económicas centrales fueron: el valor, la renta, la distribución y los costos. Sobre la "Teoría del Valor", Ricardo fundamenta ya la tradicional disolución entre: el valor de uso, como la

utilidad que es indispensable para el valor, en cambio puede proveerse de dos maneras: la escasez y el trabajo necesario para crearlos, y, el valor de cambio, el cual depende de las cualidades que hace que los bienes sean intercambiables. Sobre los trabajadores y su relación laboral, los menciona en la "Teoría del Salario", donde dividía en dos al salario: El Salario Natural, el cual se fija por el nivel de subsistencias que necesita el trabajador y su familia para vivir. Y el Salario Corriente: El cual se determina por el juego de la oferta y la demanda, si el número de trabajadores dispuestos a prestar sus servicios aumenta, el precio que se les pagará será bajo, pero si por el contrario, el número de trabajadores disminuye, el salario se elevará. La fuerza de trabajo, igual que cualquier otro bien, es susceptible de comprarse y venderse y que pueda tener mayor o menor cantidad. Por su parte, la "Teoría del Comercio Exterior" de Ricardo, impulsaba la comercialización entre los Estados para conjugar armónicamente el interés internacional con el nacional; El tráfico de comercio genera la entrada y salida de mercancías del país, pudiéndose por parte de un Estado el convenir importar ciertos o determinados satisfactores con el objetivo de canalizar recursos a otras actividades que generen beneficios más cuantiosos o conserve en manos nacionales alguna industria estratégica del cual sea productor en su país.

El liberalismo en la primera mitad del S. XIX, ataca frontalmente a los que se han venido a llamar los "Socialistas Utópicos". A partir del último tercio del S. XIX, los principios del liberalismo son puestos en entredicho por la propia evolución del sistema (surge la concentración de empresas, numerosos países adoptan regímenes proteccionistas y el Estado interviene cada vez de forma más decidida en la vida económica y demás aspectos de la doctrina mercantilista) y por la aparición de un cuerpo doctrinal dispuesto a sustituirlo totalmente: El Socialismo Científico. Como consecuencia, el liberalismo económico, heredero de los fisiócratas y de los clásicos, deriva hacia las escuelas neoclásica y marginalista, definidas en parte por oposición al socialismo y en función de las

nuevas características que adopta el sistema capitalista. Finalmente, ante la existencia de regímenes socialistas y fascistas, aparece el Neoliberalismo, defensor de la vigencia de los principios clásicos, mediante una decisiva intervención del Estado para que éste reestablezca la libre competencia cuando se vea amenazada.

## **2.6 EL COMERCIO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.**

Para comprender el movimiento económico en nuestro país durante la etapa del México Independiente, explicaré de manera general como se encontraba el movimiento político en esa época. Al inicio del primer gobierno republicano y federal de Guadalupe Victoria, las pugnas ideológicas fueron tomando partido de acuerdo con las influencias y con las escuelas de las cuales procedía, o al convertirse en adeptos de las mismas. Desde la instalación del Congreso Constituyente a finales de 1823, la fuerza de las logias masónicas hizo su aparición en el debate ideológico, y en la posición política que dio paso a dos bandos: los Centralistas o Conservadores y los Federalistas o Liberales.

"Las logias masónicas, sociedades secretas de carácter liberal, se iniciaron en México desde la época de la Colonia, propiciadas por militares de los ejércitos de la corona, recién llegados de España. Se adhirieron entonces al rito escocés, de influencia inglesa y de tendencia política conservadora (organización partidaria de un sistema conservador- centralista, su líder fue Don Nicolás Bravo), o a lo sumo liberal moderada, a la cual pertenecía Ramos Arizpe, considerado como el padre del federalismo mexicano. Joel Poinsett, representante en ese entonces de Estados Unidos de Norteamérica ante el gobierno de Victoria, y principal investigador de la doctrina Monroe, atrajo a su alrededor a los liberales mexicanos que sentían un odio rotundo hacia los españoles, como: Lorenzo de Zavala, Valentín Gómez Farias, y los generales Vicente Guerrero y Mariano Arista, lo que dio origen a la fundación de otra logia

masónica bajo el rito de York”<sup>11</sup> (organización política de las clases media y baja que discutían asuntos de carácter público, como las elecciones, los proyectos de ley, resoluciones del gabinete y todo aquello que afectaba la vida político, social y económico del México Independiente, su líder fue Don Vicente Guerrero).

Conforme a la política económica prevaleciente en el México Independiente, subdividiremos su estudio en dos partes: las Normas Arancelarias y las Normas Sustantivas.

#### a)NORMAS ARANCELARIAS.

Cabe mencionar que no hay mucha información sobre cómo ha evolucionado la materia aduanal en nuestro país, especialmente durante el periodo que va desde la época de la Independencia hasta la Revolucionaria, ya que las leyes que establecían aranceles al igual que las ordenanzas generales de aduanas no eran acompañadas de las exposiciones de motivos que explicaran su alcance y objetivo. Posterior a la Independencia de México de España, nuestro país quien había declarado el comercio libre y que los puertos se abrirían a las embarcaciones de todas las naciones, implantó en su lugar el régimen de las prohibiciones, declarando en primer lugar vedada o suprimida la importación de los productos que producíamos; Así, el primer arancel de 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 Libre del Imperio*”, contenía una lista de productos prohibidos como: tabaco en rama, algodón en rama, cera labrada, pasta de fideos, galones, encajes, puntillos, blondas de solo material o con mezcla de él, de lentejuela o canutillo de pelar, galones de solo seda, algodón hilado número 60 o que no entren menos de 60 madejas en libra, cinta de algodón blanco o en colores ( sin duda productos suntuarios o de lujo); a su vez, también existían las restricciones a los alimentos. Por otra parte, no había

---

<sup>11</sup> Calzada Padrón, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Harla. 1998. Edición Actualizada. México. pág 73 y 74.

industria de nada, la agricultura era atrasadísima y la actividad minera era completamente insegura debido a su excesiva explotación durante siglos. Pero no todo era restricciones contenido en el arancel mencionado, también contenía una lista de objetos los cuales se podían importar libres de impuestos, lo cual fue un avance significativo para la época, entre los objetos encontramos: azogue, instrumentos para la ciencia, máquinas para la agricultura, minería, y las artes, los libros impresos con prohibición a los contrarios a la religión y buenas costumbres, las estampas sueltas o en cuadernos de principios de cultura, escultura y arquitectura, los diseños para las escuelas, la música escrita impresa, el lino de rama ratrillado y sin ratrillar, animales vivos y plantas exóticas.

También contenía una lista de artículos como: todas las drogas, yerbas, raíces y otros géneros medicinales, tintas y colores, artefactos, muebles y utensilios, sólo de madera, hueso, marfil, etc. Manufactura de cristal o vidrio, piedra, porcelana, loza o barro, metales en bruto y labrados, metales de oro y plata, maderas comunes, finas y preciosas, que se podían importar cubriendo el impuesto de importación para lo cual seguía el sistema de aforo, esto es, se tomaba como base el valor de la mercancía fijada en el arancel o el que fijaran los empleados respecto de los efectos no comprendidos en la tarifa y se cobraban como único derecho el 2% del aforo que debía pagarse dentro de los 90 días siguientes a la importación. Sin embargo, y con las restricciones que contenía el arancel "liberal", era éste considerado demasiado liberal por lo que el 20 de mayo de 1824, el Soberano Congreso decretó la prohibición de importar al país nuevos productos como: comestibles (harina, azúcar, arroz, café, frutas verdes, trigo, maíz, centeno, cebada, habas, garbanza, lenteja, jamón, tocino), licores, lino, algodón, lana, ropa hecha, ladrillos y tejas, manufactura de barro, metales, oro y plata labrada, maderas y zapatos. Como consecuencia de lo anterior, en vez de una reforma total o gradual económica que debió haber sido objeto nuestro país gracias al movimiento liberal y pos-liberal, resultó todo lo contrario, presentándose así, el proteccionismo en un

grado que no permitía el desarrollo industrial y económico en todas las áreas que necesitaba México. Aún así, el 16 de noviembre de 1827, se publicó un nuevo arancel el cual contenía una lista con 54 mas artículos prohibidos, además, contenía 4 innovaciones importantes:

Primera: Permitía que la mitad de los derechos se pagaran a los 90 días una parte y la otra los 180 días.

Segunda: Autorizaba a los Estados a que nombrasen interventores para vigilar la aplicación y el cobro de los derechos.

Tercera: Se establecía un sistema específico el cual las mercancías pagarían conforme a su peso, número y medida según las cuotas fijadas en la tarifa especial anexa a la ley, y no pagarían por su valor (excepto aquellas que no se especificaban, pagarían el aforo). El procedimiento era realizado por el Administrador de la Aduana, el interventor o interventores de los Estados y un perito designado por el interesado. Los derechos consistían el 40% del precio determinado.

Cuarta: Señalaba el primer antecedente de desgravación a una zona (zonas libres), esto es, las mercancías introducidas por Yucatán, Chiapas y las Californias sólo pagarían las  $\frac{3}{4}$  partes del arancel correspondiente y las mercancías que viniesen en buques nacionales se les deduciría la sexta parte.

Durante éste periodo, se prohibían bajo pena de comiso, la exportación de oro y plata en pasta, monumentos y antigüedades mexicanas, la semilla de la cochinilla así como la piedra y el polvillo.

El 11 de marzo de 1837, se expide un nuevo arancel el cual contiene una lista de nuevos productos prohibidos como: artículos de labranza fundidos en fierro, cobre labrado en piezas ordinarias, Carey y concha, los de barro, cebo en bruto o labrado, ropa interior y exterior hecha para mujer y hombre; rebajaba un 10% los derechos de importación respecto de las cuotas estipuladas en el

anterior arancel de 1827; 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 (excepto cuando terminada su descarga pasaran a los puertos habilitados).

El 30 de abril de 1842, se decretó bajo el régimen centralista de Don Antonio López de Santa Anna el primer arancel que contenía una exposición de motivos, esto es, el fin del Gobierno al expedirlo. Este arancel derogó algunas prohibiciones contenidas en el arancel de 1837 como: camisas, calzoncillos de punto de algodón, botones, seda, lana, chales, gorras, sombreros, jamones, y toda clase de salchichas, oropel y pañolones; además adicionó a la lista de artículos libres de derecho: las colecciones minerológicas, y geográficas, diseños y modelos de bultos, de maquinarias, edificios, monumentos y embarcaciones, palos mayores para arboladura de buques y trapos de lino y pedacería. Igualmente incluyó conceptos de lo que debía entenderse por máquinas y aparatos; se redujo el impuesto a un 36% (25% de importación, 1% adicional, 5% por consumo en el puerto y 5% por consumo en el interior); los licores pagarían un 5% más.

A los meses, se expidió una Ley que prohibía la importación bajo pena de comiso de: toda clase de coches y carruajes, monturas, sombreros, pianos, muñecas, manufacturas en oro, plata y cobre, artefactos de hierro y acero, objetos de hojalata, zinc y 145 objetos más. Se elevaron posteriormente los derechos de importación en un 30% (1% adicional, 5% de consumo en el puerto, 5% de consumo en el interior y 2% de avería = total de 43%), por no resultar el anterior de 1842 de la reducción del 36%. El 4 de octubre de 1845, se publicó el nuevo arancel que dejaba las cosas como estaban y que su única aportación era el determinar el monto de la multa de \$100 a \$1, 000 pesos, o pena corporal, por la sanción de comiso ya existente; además establecía una multa por la

importación de géneros y efectos prohibidos igual al valor de dichas mercancías y el decomiso de éstas.

En enero de 1853, se reforma el arancel anterior de 1845 rebajando los derechos de impuestos a los lienzos y tejidos de algodón blanco y a colores, al algodón en rama, hilaza, carretes y algunos viveres como: la sal, el azúcar, la harina y la manteca. El primero de junio de 1853, se expide el Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas en el cual derogaba las siguientes prohibiciones de 1845: algodón en rama, hilos y tejidos ordinarios de ésta materia, jabones de tocador, juguetes que valieran mas de cuatro reales, maderas de construcción, hilazas de algodón de colores, y también las blancas y trigueñas, las cuales éstas no podían importarse hasta pasados 16 meses de la publicación del arancel. La tarifa era compuesta por 11 secciones con 475 fracciones de mercancías no expresadas y que eran aplicadas por analogía, las que no aplicaban aún, se aforaban con el precio de plaza pagando un 20% sobre el de aforo.

El 31 de enero de 1856, se expide el nuevo arancel denominado Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República, su aportación primordial era la lista que contenía 34 artículos mas libres de derecho de importación; un criterio de 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 como: rejas sueltas, coches y carros para los caminos de tierra.; también se podía importar libre de impuesto: las máquinas a vapor, locomotoras, el fierro labrado y forjado para rieles de ferrocarril; se reduce el número de productos prohibidos a 18 como: el azúcar, arroz, café, harina de trigo, manteca,( esto 2 últimos podían importarse por Acapulco, Yucatán, Tampico y Matamoros), aguardiente de caña, zapatos, libros, rebozos, tabaco labrado y en rama, tratando así de liberalizar el comercio y dejar atrás el proteccionismo y prohibicionismo imperante en el país.

Igualmente contenía la tarifa de importación en orden alfabético con 524 productos clasificados y estableciendo 5 capítulos:

1. Fibras para la obtención de ropa.
2. Productos alimenticios.
3. Productos cotidianos.
4. Drogas, productos medicinales o químicos
5. Efectos no indispensables.

Se establecían los derechos de Ad-valorem, (el cual se percibía por el valor de la factura o aforo) y el de cuota fija; Además se determinaba la forma de pago de los derechos: una a los 40 días y la otra a la mitad de los 80 días contados a partir de la descarga del buque. Igualmente establecía cinco derechos adicionales a pagar:

1. El Derecho Municipal, cuyo producto se destinaba a fondos municipales de los puertos.
2. El Derecho de Mejoras Materiales, consistía en la quinta parte del total del derecho de importación.
3. El Derecho de Internación, era una décima parte de la cuota total a que ascendieran los derechos de importación.
4. El Derecho de Contrarregistro, se aplicaba una quinta parte del total de los derechos de importación, que se pagaba en el lugar al que finalmente se destinaban las mercancías.
5. El Derecho de Amortización de la Deuda Pública Liquidada y Consolidada, consistía en la cuarta parte del total de los derechos de importación, pagándose en bonos de la deuda pública.

Los Buques pagaban los derechos siguientes: tonelaje, pilotaje, anclaje y faro de entrada y salida; además se le prohibía a cualquier autoridad local o municipal imponer otros derechos.

La Constitución de 1857, impuso los principios liberales en todas las materias y en todos los órdenes de la vida nacional, declarando sí, la libertad de comercio y de trabajo; se faculta al Legislativo como el único que puede expedir aranceles; se les prohíbe a los Estados gravar directa o indirectamente el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio; se prohíbe gravar la entrada y salida de mercancías nacionales y extranjeras y que no se creen aduanas locales; se faculta a la Federación como la única en gravar mercancías que se exporten, importen o transiten por el territorio nacional. Desafortunadamente los principios de ésta Constitución que parecían ser la base de un futuro desarrollo económico en el país, fueron opacados casi totalmente por la guerra de los tres años, la intervención francesa y la dictadura surgidos en la segunda mitad del siglo XIX.

El primero de enero de 1872, bajo el régimen del Presidente Juárez, Don Matías Romero Ministro de Hacienda, dicta un nuevo arancel, el cual contenía las ventajas o facultades que el Ejecutivo debía obtener, entre ellas encontramos las siguientes:

- I. Refundir en una sola cuota los diversos derechos que con diferentes nombres pagaban las mercancías extranjeras en su importación, debiéndose hacer una reducción sobre las cuotas actuales.
- II. Establecer el derecho de importación por regla general con cuota fija, tomando como base el valor de la factura o aforo.
- III. Aumentar la tarifa con muchos artículos no considerados en la ordenanza vigente, a fin de evitar las diversas cotizaciones que se hacen en las diversas aduanas de esos productos. Clasificando en el nuevo arancel 775 productos.
- IV. Abolir prohibiciones.
- V. Ensanchar en todo lo posible la lista de mercancías libres a 73.

- VI. Abolir las restricciones onerosas para el tránsito en la República de mercancías extranjeras que hayan pagado su derecho de importación.
- VII. Establecer derechos uniformes sobre las mercancías extranjeras.
- VIII. Conceder a los buques nacionales exención del derecho de fero, y cobrarlo a los extranjeros en los puertos en que exista.
- IX. Conceder las franquicias posibles al comercio extranjero, facilitando la exportación de los productos nacionales y abriendo nuestras costas al comercio de exportación.
- X. Autorizar la exportación de metales preciosos en pasta.
- XI. Autorizar el tránsito de mercancías extranjeras por territorio nacional.
- XII. Simplificar todas las operaciones aduaneras en provecho del comercio de importación.
- XIII. Adoptar el Sistema Métrico Decimal.
- XIV. Recopilar en un solo cuerpo todas las disposiciones conexas y similares.

Las mercancías pagaban los siguientes derechos: de importación, de mejoras materiales, de ferrocarril, de internación, de contrarregistro, derecho municipal de un peso por bulto de ocho arrobas en sustitución del peaje, de exportación sobre metales preciosos, de consumo sobre el algodón, y sobre el tabaco. A partir de 1872 hasta 1880 se emitieron disposiciones para reglamentar e interpretar la tarifa establecida.

El 8 de noviembre de 1880 se emite otro arancel, el cual codificaba en un solo cuerpo todas las disposiciones arancelarias expedidas desde 1872; igualmente aumentaba a 894 los artículos clasificados; Aportaba 2 nuevos sistemas para el cobro de las mercancías (el específico y el Ad-valorem);

decretaba la libre importación de toda clase de maquinaria y aparatos para impulsar la agricultura, industria, minería, las ciencias y las artes, con sus partes sueltas y piezas de refacción. Desgraciadamente con la ordenanza de aduanas emitida el 24 de Enero de 1885, se deroga la de 1880, se reduce a 21 los artículos libres de derecho de importación; imponiendo así mas cuotas onerosas; el sistema de aforo fue abolido, sólo se cobraba el específico tomando únicamente como base el peso ( neto o bruto) de las mercancías; Se implantó el sistema de asimilación ( el cual subsiste en la actualidad) debido a que la nomenclatura de las 696 fracciones no pudo ser completada; Se anexó un vocabulario; Obligó a los importadores a declarar las mercancía en pesos mexicanos y a que literalmente transcribieran la fracción (es) de la tarifa que consideraban aplicables a las mercancías, declarando que cualquier equivocación o error era intento de defraudación fiscal.

En 1887, hubo correcciones: se disminuyó a 539 el número de fracciones y aumentó en gran cantidad el número de artículos libres de derecho de importación; aumentó también el vocabulario y rebajó algunas cuotas; reestableció el pago del derecho de tonelaje, aforo, anclaje y practicaaje.

En 1891, se clasificaron las mercancías como sigue:

1. Materia animal, vegetal, mineral.
2. Tejidos y sus manufacturas.
3. Productos químicos y farmacéuticos.
4. Bebidas espirituosas, fermentadas y naturales.
5. Papel y sus aplicaciones.
6. Máquinas y aparatos
7. Vehículos, armas, explosivos y diversos.

Durante esta ordenanza, se elevó el número de fracciones a 921 y su vocabulario contaba con 304 notas explicativas. Las mercancías extranjeras debían pagar los siguientes impuestos: de importación, el 2% destinado a

resarcir el costo de las obras del puerto, el 1 ½ % a los municipios, puertos o ciudades fronterizas y el 7% del timbre.

b) NORMAS SUSTANTIVAS.

En general se refiere al contenido de las normas arancelarias y su estructura en cada ordenamiento legal aplicable desde "El Arancel Legal Interino" de diciembre de 1821, primero del México Independiente, estructurado en 5 capítulos, un arancel general formando la nomenclatura, dividido en 6 clases que clasificaban géneros y por último las instrucciones para cargar mercancías de exportación con 12 artículos.

El Arancel para las Aduanas Marítimas y de Frontera de la República Mexicana", del 16 de noviembre de 1827, se estructuraba de 5 capítulos y 41 artículos.

El 11 de marzo de 1837, se expide el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", compuesto por 8 capítulos.

El 30 de abril de 1842, se emite el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", el cual contaba con una exposición de motivos, y estaba dividido en 13 secciones y 159 artículos.

El 26 de septiembre de 1843, se expidió otro arancel el cual contenía solamente 12 secciones y 157 artículos.

El 4 de octubre de 1845, se promulga el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", constaba de 174 artículos, su estructura era igual a la de los años 1842 y 1843.

El primero de junio de 1853 , se emite el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas" , contenía 159 artículos y 23 secciones iguales al arancel anterior.

El 31 de enero de 1856, se emite la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana", esta es la primera que se dicta en la etapa independiente y consta de 35 artículos.

El primero de enero de 1972, se publicó el nuevo arancel denominado "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", el cual contenía la exposición de motivos y 112 artículos en 25 capítulos. A éste arancel le acompañó por primera vez en el mismo acto de publicación un reglamento denominado "De Aduanas Marítimas Fronterizas" el cual estaba dividido por 19 capítulos y 231 artículos.

El 8 de noviembre de 1880 se publicó el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas" el cual contenía 26 capítulos con 113 artículos.

El 24 de enero de 1885, se publicó "La ordenanza general e aduanas marítimas y fronterizas", la cual contenía 15 capítulos y anexo de la tarifa general de derechos así como el vocabulario para la aplicación de la tarifa.

El primero 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 2 anexos.

El 12 de junio de 1891 se emitió la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", la cual estaba estructurada por 23 capítulos con 705 artículos, así como 54 modelos y una tabla que demuestra la equivalencia con las diversas monedas extranjeras.

El periodo 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 1900 se publicó la Ley que creó la Dirección General de Aduanas.

## 2.7 LA PIRATERÍA.

La piratería, es considerada como el "robo llevado a cabo por móviles privados y realizado por medios coactivos en plena travesía de un buque" <sup>12</sup>. Este ilícito se encuentra reglamentado, no como piratería, sino como robo o hurto dentro del Derecho Penal Aduanero, el cual es el conjunto de normas de derecho penal que apoyan al derecho aduanero, mediante la aplicación de los Principios Generales del Derecho Penal, para penar y sancionar todo acto o hecho contrario a la ley aduanera.

El antecedente más remoto que se conoce sobre la práctica de la piratería es el relacionado con el tráfico fenicio con Occidente, ya que éste desarrolló un fuerte núcleo pirático en el Egeo con centro en Delos. El objetivo fue en un principio la obtención de prisioneros, que proporcionaban rescates. Policrates, rey de Samos, enmarcó el gran periodo de hegemonía de la piratería antigua. Posteriormente, Mitridates, rey del Ponto, utilizó a los piratas del Mediterráneo en su lucha contra Roma, dándoles un porcentaje sobre lo que saqueaban. Posteriormente Roma combatió duramente a los piratas. En el año 67 a.C. Pompeyo emprendió una expedición contra los piratas del Mediterráneo que privaban de víveres a Roma. Provisto de poderes excepcionales por la lex Gabina, mandó escuadras a diferentes sectores y se reservó los accesos a Cilici, guarida tradicional de los piratas. La campaña terminó en tres meses, se consolidó la pacificación del mar mediante el trasplante de algunas poblaciones piratas. Con la caída del imperio romano, la decadencia del comercio privó a la piratería de su razón de existir. En el s. VIII, Los piratas sarracenos surcaron el Mediterráneo, sin embargo, el centro de la actividad pirática la ocupaban los piratas nórdicos, que infestaban las costas de Europa Occidental: los normandos, éstos vikingos emprendieron pronto la conquista de los países donde desembarcaron. El nombre de vikingos, deriva del antiguo término nórdico

---

<sup>12</sup> *Enciclopedia Salvat Multimedia*. Salvat Editores S.A. 1999.

"vikingr", usado para describir a escandinavos en viaje de pillaje, en los que saqueaban, asesinaban y también comerciaban. Practicaron frecuentemente el comercio de esclavos y el secuestro a cambio de rescate. En el siglo IX cesaron sus saqueos y se convirtieron frecuentemente en mercaderes. Desde que el comercio con Oriente recobró su importancia en la época de las cruzadas, el florecimiento de las repúblicas italianas se vió acompañado del incremento de la piratería.

En el año 1000, los piratas de Dalmacia eran los dueños del Adriático, hostigando el tráfico marítimo, tráfico vital para los intereses comerciales de la República de Venecia y el Imperio de Bizancio. El Adriático había sido desde muy antiguo, un mar en el que la piratería era un modo habitual de vivir, con bases en diversos puntos de Dalmacia. El Emperador Constantino encarga a Venecia la policía del Adriático a fin de mantener unas rutas de navegación seguras. El Dux de Venecia Orseolo (991-1009) construye una gran flota y en sucesivos ataques destruye todos los refugios piratas de Dalmacia. El triunfo de la flota veneciana tiene lugar el día de la Ascensión. En público, el emperador de Bizancio otorga a Orseolo los títulos de "Dux de Venecia y de Dalmacia", otorgándole además las franquicias para comerciar en todos los puertos de Grecia, Tracia y Chipre. Después de ocho siglos, el día de la Sensa se celebra el "Sponzalizio col mare", boda entre el Dux de Venecia y la mar a bordo de la galera ricamente engalanada Bucentauro. El Dux arroja un anillo a la mar y pronuncia: "Os desposamos oh mar, en símbolo de nuestro leal y perpetuo dominio sobre vos". En Enero de 1798, se destruyó el último Bucentauro durante la invasión de las tropas napoleónicas.

Durante la Edad Media, se practicó abiertamente la piratería, dando origen a la creación de importantes capitales comerciales; Los nuevos protagonistas fueron los piratas berberiscos, su principal foco, con centro en Metredia fue en el norte de África. Acrecentados por los musulmanes andaluces expulsados de

España en 1492, y unidos a los corsarios del sultán de Constantinopla, llegaron a dominar tres cuartas partes del Mediterráneo; sus jefes, los hermanos "Barbarroja", hicieron de la piratería una empresa oficialmente Otomana, cuyo impulso se prolongó hasta la derrota de Lepanto de 1571. La dominación francesa de Argel de 1830, acabó con los piratas berberiscos. Durante la Edad Moderna, el escenario de la piratería se trasladó a América. El sistema comercial del monopolio hispano atrajo a las Antillas, principalmente a los piratas. Nuevos matices se añadieron a la piratería clásica: los bucaneros y los filibusteros( los cuales detallaré más adelante), y cuya existencia no hubiese sido posible sin la ayuda encubierta de los gobiernos británico, francés u neerlandés. Su objetivo era robar a los barcos españoles que de América se dirigían a la Península, y el tráfico de esclavos negros; pero al afirmar que se trataba de un acto de rebeldía por no aceptar el monopolio hispano y portugués, su actuación adquirió un carácter político.

En estos mismos años, las costas mediterráneas de Italia y de España y, sobre todo, las islas cercanas, vivían bajo el agobio de la continua amenaza de los piratas turcos, tunecinos y argelinos, que se revela en las angustiosas peticiones de las Cortes y en la literatura contemporánea. En 1574, el pirata chino Ma-Hong, con sesenta y dos champanes y más de 4,000 hombres, saqueaba a Manila y poco después, los japoneses mandados por Tay-Zufú, intentaban apoderarse de Cagayán. La amenaza de los moros y de los malayos era constante para el naciente Imperio español en Oceanía. La obra de los piratas, exclusivamente negativa, amenazaba destruir la obra de España, que por todas partes fundaba ciudades, establecía explotaciones agrícolas y ganaderas, con un carácter de asimilación y de permanencia que sólo encuentra semejante en la historia civilizadora de Roma. Bajo la amenaza continua de saqueo y de la matanza, la colonización se hacía imposible y los colonos amenazaban con abandonar sus tareas si no se les protegía. El gobernador de Cartagena de indias advirtió a Felipe II, después del terrible saqueo de Drake,

que la única manera de evitar la despoblación sería proteger la ciudad con fuertes murallas. A fin de defender su inmenso Imperio de los ataques piratas, el rey decide emprender la obra gigantesca de amparar con fortificaciones los millares de lenguas de costa, desde Lisboa a Filipinas y desde la Florida al Cabo de Hornos. Estas fortificaciones son el más duradero vestigio de la obra de España, aún siendo costosa, tenía una misión pacífica: la de hacer posible el trabajo de los colonos. Felipe II se valió de los grandes ingenieros militares italianos, especialmente de Juan Bautista Antonelli, los cuales crearon el tipo de fortaleza con fortísimos muros de talud, con plataformas para los cañones y con garitas cilíndricas, que está esparcido en todas las costas que dominó España en el Antiguo y en el Nuevo mundo. En 1586, El Consejo de Indias envió a Antonelli a América y se comenzaron las fortificaciones de Cartagena de Cuba, de Puerto Rico, de Santo Domingo, y de San Juan de Ulúa en Veracruz. En 1589, se construyó el castillo del Morro a la entrada de la bahía de La Habana y más adelante se iniciaron las obras defensivas de Portobelo, de San Agustín en la Florida, de Venezuela y del Brasil. Este esfuerzo fue eficaz y puede decirse que salvó al Imperio Español frente a los piratas ya que éstos carecían de artillería de sitio y tenían de refugio únicamente sus naves, así, sólo podían triunfar por sorpresa en comarcas indefensas. En 1595, Drake fracasó ante San Juan de Puerto Rico, y por el mismo tiempo Richard Hawkins era apresado en Atacama y debió la vida y la libertad a la caballerosidad del virrey Hurtado de Mendoza.

De manera mayormente relacionada con la historia de la piratería en Latinoamérica, debo mencionar los antecedentes de la piratería atlántica durante los siglos XVI y XVII, que se remontan a la primera acción oficial contra los piratas de una ruta americana, esto se produce en 1507 cuando Fernando el Católico envía dos carabelas con objeto de proteger las naves en ruta hacia Sevilla. La primera acción pirata importante, sin embargo, no se produce hasta 1521, cuando parte del botín de la conquista de Nueva España (antes llamado

Aztlán, México) es capturado en las cercanías de las islas Azores por un corsario francés. Esto obliga a los comerciantes de Sevilla a financiar una escuadra que proteja dichas aguas, empujando la piratería al más desprotegido mar Caribe. Ahora bien, en la piratería americana se distinguen varias etapas que comprenden los siguientes periodos:

1507-1525: En un principio, el marco de la piratería atlántica se encuentra en el Atlántico Oriental, ante el Cabo de San Vicente y los puertos de Andalucía. Posteriormente la zona de operaciones se traslada a las cercanías de las Azores. Estos piratas son casi exclusivamente franceses y terminan siendo expulsados de esas aguas por las flotas castellanas.

1526-1540: El marco geográfico de la piratería se traslada al mar Caribe, cerca de la Florida, ruta obligada de los buques castellanos en su viaje de regreso. Los españoles organizan entonces la navegación atlántica en convoyes fuertemente escoltados por galeones pesadamente armados.

1541-1560: Al organizarse la navegación en convoyes, los piratas no podían más que atacar algún barco aislado, lo cual proporcionaba escasos beneficios. La principal fuente de ingresos de los piratas pasa a ser el saqueo de las ciudades costeras, normalmente poco defendidas. Como consecuencia de ello, las ciudades importantes empiezan a fortificarse.

1561-1590: Entran en escena buques ingleses, corsarios y contrabandistas. Apoyados más o menos directamente por Inglaterra, su propósito es, además de enriquecerse, dañar en lo posible la economía creciente española. Para contrarrestarlos se crearon las patrullas guardacostas como las "Galeras de Cartagena" en 1582.

1591-1630: De los astilleros holandeses surge el "filibote", el cual se convierte en el barco favorito de los piratas americanos e incluso les da el nombre de "filibusteros". Con este barco se produce la intrusión holandesa en el Caribe. Los piratas se organizan a la manera de los corsarios, para mejor coordinación de sus actividades.

1631-1651: Francia, Holanda e Inglaterra reconvierten los asentamientos piratas del Caribe en colonias dependientes de la metrópoli respectiva, dándoles un gobernador y un marco legal para seguir realizando sus actividades. Igualmente se llevan a cabo iniciativas para ocupar nuevos territorios. El Caribe deja de ser un mar español. Pese a todo, se crea la Armada de Barlovento en 1641, la cual opera en el Caribe Oriental, en un intento de salvar lo insalvable.

1652-1667: Ingleses y Holandeses se disputan el dominio del Caribe. La gran vencedora es Inglaterra, ya que en 1655, logra ocupar Jamaica y bloquear las costas del sur de España.

1668-1700: Se producen tímidos intentos por parte de la metrópoli para recuperar la situación, como la autorización al corso español en 1674. El comercio interprovincial indiano se encuentra arruinado por completo por culpa de los piratas y de los contrabandistas. A raíz de la Guerra de Sucesión, el control del comercio exterior quedó en manos de Francia.

1713: Inglaterra, Francia y Holanda, se comprometen mediante el acuerdo de "Paz de Utrech" a respetar la libertad de comercio entre ellas; esto marca el fin del filibusterismo y la piratería se traslada a las colonias inglesas.

Por lo anterior, el porqué de la piratería americana, encuentra su respuesta en la insuficiente fuerza de los piratas del Caribe de los siglos XVI al XVII para enfrentarse a un ejército organizado o a una flota de guerra, pese a su

organización. Su existencia en las Antillas era para Europa la prueba latente de la debilidad de las defensas indianas. Esto impulsó a las naciones rivales de España a usarlos como trampolín para asentar su influencia en la zona. Los corsarios franceses e Ingleses, patrocinados por sus respectivas potencias, intentaron conquistar y defender unos puertos clave en el Caribe y en el istmo de Panamá, que les permitieran dislocar el sistema indiano de comunicaciones, privando a la corona española de su más importante fuente de ingresos, y abriendo las indias a la explotación económica de sus respectivas metrópolis. Sin embargo, no se produjo ningún asentamiento corsario permanente hasta 1630: los bucaneros de oeste de la isla Española (hoy Tahiti).

La situación de la piratería en el siglo XVIII, era la siguiente: si el siglo XVI representa para la piratería americana una época heroica (hombres libres enfrentándose al mundo), y el siglo XVII representa su edad dorada (recibiendo financiamiento y apoyo de potencias europeas), el siglo XVIII, es el de su leyenda, y comienza de la siguiente manera: Conseguidos los propósitos de Inglaterra y Francia, retiran su apoyo a los piratas, cierran sus asentamientos o los convierten en pacíficas colonias, les obligan a cambiar su forma de vida o a perecer. Así, las grandes acciones conjuntas de piratas no volvieron a repetirse. Sin embargo es en este siglo donde aparecen las grandes leyendas de la piratería como son: Avery, Roberts, Lafitte, Barbanegra, y demás hombres que, harán honor a la traducción latina de su nombre: ladrones de mar. El marco de sus operaciones ya no era el Caribe, debido a la "Paz de Utrech", sino las colonias inglesas de América del Norte. En ese lapso, los piratas se convierten en contrabandistas, burlando al monopolio inglés, o se hacen de nuevo corsarios, con patentes de corso expedidas por los propios gobernadores americanos.

Sobre los piratas y la economía atlántica en el siglo XVIII en América del Norte, no era muy buena, ya que en 1661, el gobierno inglés estableció una ley

de comercio con respecto a sus colonias americanas; según dicha ley, se prohibía a las colonias comerciar entre ellas, incluso con otros barcos que no fueran ingleses. De este modo, los comerciantes americanos habían de aceptar los precios fijados por la metrópoli, no pudiendo deshacerse de aquellos productos que ésta no absorbiera. Como era de esperar, esto trajo como consecuencia la creación de una extensa red de contrabandistas, a la que se sumaron alegremente los piratas antillanos en el siglo XVIII, cuando se produce el ocaso de la filibustería caribeña. Los piratas encontraron pues en las colonias inglesas un mercado seguro para vender el producto de sus saqueos. Primero Carolina, más tarde Rhode Island, Pensilvania y en general todas las colonias de la costa este de América del Norte se convirtieron en refugio de los piratas. La mayoría de los piratas se convirtieron en contrabandistas, en especial de productos coloniales (sobre todo el tabaco). En Carolina, sin embargo, llegaron a extenderse patentes de corso, y a constituirse barcos especialmente diseñados para la piratería. Con ellos, gentes como Avery o Davis, llegaron hasta el Mar Rojo y Madagascar, teóricamente en "viajes comerciales". Los piratas que, como Barbanegra, siguieron saqueando los mares americanos terminaron siendo exterminados por las acciones punitivas de los gobernadores Spotswood y Jonson. La piratería libre, al margen de toda ley, había muerto definitivamente.

Sin embargo en América Latina, el movimiento decenal de los buques mercantes entre la metrópoli y las Indias, desciende paulatinamente desde 1650 hasta 1714; éste descenso es debido a la crisis económica que sufre la Corona, agravada por las continuas guerras en las que se ve involucrada. Esta crisis no se ve reflejada en las Indias, de hecho, éstas experimentan un ciclo de expansión económica a partir de la década de 1670-1680. Esta prosperidad se debe en gran parte a la presencia de las primeras colonias extranjeras en el Caribe, desde ellas, las diversas potencias apoyan a los piratas, comprándoles el producto de sus rapiñas y vendiéndoles suministros; y, más importante, practican el contrabando de mercancías europeas y esclavos negros en todos

los puertos españoles del Caribe. La práctica de éste contrabando aumentó progresivamente, a medida que aumentan las necesidades de las colonias y disminuyó el comercio con la metrópoli. Al finalizar la Guerra de sucesión, la nueva administración Borbónica debe enfrentarse a dos hechos consumados: en primer lugar, la reina del comercio atlántico es la poderosa Inglaterra (ésta, consigue el "asiento de los negros", es decir, el monopolio de tráfico y distribución de esclavos africanos por toda América. Este tráfico sirvió de tapadera para introducir gran cantidad de productos de contrabando. Además, consiguió la concesión de un "navío de permiso", un buque inglés de 500 toneladas que acompañaría a cada flota española, pudiendo vender su carga en la feria correspondiente, pero, dada la irregularidad de las flotas españolas, el "navío de permiso" se convirtió en una concesión anual, que al ir acompañado de buques auxiliares de "suministro" se convertiría, en la práctica, en una auténtica flota que reinaba los mares comerciales. ), en segundo lugar, las Indias no necesitaban a España en todos los sentidos, pudiendo valerse perfectamente ellas mismas. España en cambio, sí necesitaba de las Indias, en todos los sentidos( mano de obra, esclavos, poder, comercio, monopolio, etc). Así, España llevó a cabo una serie de medidas encaminadas a detener la irrupción del comercio extranjero a las Indias, creando por ejemplo: La "Secretaría de Despacho de Marina e Indias" en 1714 y la creación del Virreinato de Nueva Granada en 1717, con el propósito de apuntalar la defensa militar de Cartagena de Indias y del Panamá. Igualmente, para combatir el contrabando en los puertos indianos, se crean nuevos astilleros en la Habana en 1723 y se concede el monopolio comercial de una provincia o región determinada a Compañías privadas, con autoridad para detener a comerciantes no autorizados, finalmente, estas medidas tuvieron un éxito relativo a favor de España ( tras la Guerra de Sucesión, la participación española en el comercio exterior de las Indias había quedado reducida a un 4% del total, y en 1780, la administración borbónica había conseguido alcanzar apenas el 10%), por su parte, estas medidas no

consiguieron erradicar el contrabando extranjero de Francia e Inglaterra principalmente, los cuales formaban parte indispensable de la economía indiana.

Sobre el fin de la actividad pirata, de los filibusteros y corsarios, ésta comenzó en 1713 con la Paz de Utrech, ya que marca la total extinción de los filibusteros del Caribe, obligando a Inglaterra, España, Francia y Holanda a respetar la libertad de comercio entre ellos. Así, los filibusteros se concierten en contrabandistas, negreros o en simples piratas y su marco de operación se traslada a América del Norte a las colonias inglesas. A pesar de todo, la palabra "filibustero" no desaparece de los mares del Caribe en el siglo XIX. Los documentos oficiales españoles empiezan a designar este nombre a los rebeldes americanos que se alzan contra la metrópoli, o a los contrabandistas que les proporcionan armas. Irónicamente, la emancipación de las colonias españolas provoca el regreso de los corsarios al Caribe, esto es porque marinos norteamericanos, franceses e ingleses consiguen patentes de corso de las recién formadas repúblicas, con las que atacan el tráfico comercial aún existente entre Cuba y la metrópoli.

Este renacimiento que dura escasamente quince años, en 1525 la presencia pirática en el Caribe era nula prácticamente. La piratería atlántica, que empezó frente a las costas de las Canarias, muere en ese mismo marco de acción; de 1816 hasta 1827, las islas son el objetivo de muy pocos corsarios hispanoamericanos, que pretendían dañar el comercio de la metrópoli y conseguir, si era posible, la rebelión de las islas.

Para concluir, como consecuencias de la piratería encontramos que los ataques piratas a villas y puertos desprotegidos con fines de capturar tesoros o apoderarse de víveres y vinos, se traducen en incendios, saqueos y muertes; ello obliga a militarizar las islas con las consiguientes cargas sobre la población, y como medida de precaución, las villas y poblados se asientan en lugares no

visibles desde la costa. Por otro lado, muchos archivos y obras de arte desaparecieron por los incendios y saqueos provocados por los corsarios. Sin embargo no siempre las escuadras piratas operaban en son de rapiña. Muchas veces lo hacían con la finalidad de practicar el contrabando con los naturales isleños; muchos magnates canarios debieron su fortuna a este comercio clandestino con los piratas mientras que las autoridades se desentendían y se hacían de la vista gorda. Otras veces los ataques piratas tenían motivaciones políticas. Igualmente se puede observar que, las relaciones entre piratas y comerciantes durante los siglos XVI, XVII y XVIII fué muy estrecho en cuestión de negocios y así, se formaron sociedades para financiar expediciones. Por otra parte, la acción de los piratas se fue modificando de acuerdo con los adelantos técnicos, por ejemplo, la primitiva técnica de abordaje fue abandonada al armarse los barcos con cañones; el negocio del mar requirió mayores inversiones, de ahí que los capitanes de los barcos estuviesen muy ligados con los comerciantes de Liverpool; las expediciones requirieron una organización más compleja y con ello, los barcos mercantes fueron transformados para el ejercicio de la piratería.

El tratado de Ryswick de 1697 firmado entre las potencias coloniales, trasladó la piratería de Hispanoamérica a América del Norte y, sobre todo, al continente asiático (en el mar Rojo y costa de Malabar). Los funcionarios de la compañía de las Indias fueron los que iniciaron en contra de los neerlandeses las acciones piráticas en el océano Indico con base en Madagascar. Sin embargo el fin de la piratería occidental estaba próximo ya que el desarrollo industrial y la máquina de vapor, hicieron las empresas muy costosas y arriesgadas haciendo la práctica de la piratería impotente ante el avance técnico de los medios de comunicación y de la organización defensiva que adoptaron los países contra los piratas.

A pesar de haberlos mencionado en los antecedentes de la piratería, a la palabra "pirata", no tardan en sumársele otras, las cuales son adscritas únicamente al continente americano y no son sinónimos de la primera, estas figuras son: Los bucaneros, filibusteros y los corsarios:

**LOS BUCANEROS:** En un principio eran colonos de diferentes nacionalidades que se instalaron a principios del siglo XVII en la zona oeste de la isla Española. Su principal medio de subsistencia consistía en la caza de puercos cimarrones (cerdos salvajes), igualmente vendían la carne ahumada y asada a la barbacoa (boucan) a los navíos que recalaban en la isla. Los españoles los expulsaron de la isla la Española y Tortuga (ésta última posiblemente St. Thomas), con el único propósito de hacerlos organizarse y reconquistar ésta última isla, instalándose definitivamente allí. La Corona española, intentó entonces imponerles un bloqueo económico, obligándoles a convertirse en marinos, primero para encontrar mercados con los que comerciar, luego para dar el paso lógico y hacerse piratas. Los bucaneros admitían en términos de igualdad a gentes de toda raza o condición, juramentados entre sí para defenderse y cuidarse mutuamente. Por extensión, llegó a denominarse con este nombre a todos los piratas que tenían su base en la isla Tortuga.

**LOS FILIBUSTEROS:** Su nombre es de origen inglés, con el cual se designaba en general a los piratas del mar de las Antillas en el siglo XVII, en especial ingleses y holandeses, aunque de los astilleros holandeses surge el "filibote", un barco de excelentemente diseñado para moverse rápido y escapar cuando fuere conveniente, este se convierte en el barco favorito de los piratas americanos y les da el nombre de "filibusteros". Estos, solían atacar sobre todo poblaciones costeras y muy raramente barcos, a diferencia de los bucaneros. Los bucaneros y los filibusteros se organizan en la llamada "Confederación de los Hermanos de la Costa", llegándose en su momento a fusionar, ya que los

filibusteros adoptan el tipo de organización de los bucaneros, para coordinar mejor sus acciones.

LOS CORSARIOS: Se trataban de particulares que en tiempo de guerra, solicitaban a su gobierno una "patente de Corso", que les autorizaba a hacer una guerra privada contra los súbditos de las potencias enemigas, pudiendo enriquecerse con el botín capturado a éstos últimos. Los numerosos conflictos internacionales de España en Europa, y la vulnerabilidad de la ruta trasatlántica hicieron que se multiplicaran con rapidez.

### CAPÍTULO III

#### ANTECEDENTES JURÍDICO-TRIBUTARIO EN MÉXICO.

##### 3.1 LA POLÍTICA ARANCELARIA MEXICANA .

Para abordar este tema, es necesario establecer ¿qué es un arancel?, Un arancel es la tarifa oficial que determina los derechos que el Estado debe cobrar como tributo, por ciertos bienes y servicios obtenidos por el interesado. Estos derechos son cobrados por la Aduana, la cual es la oficina pública situada en costas y fronteras del país para registrar los géneros y mercaderías que se importen o se pretendan exportar. La política arancelaria en México fue establecida como ya mencioné en el tema del Comercio en el México Independiente del capítulo anterior, en el contenido en el primer arancel de 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 Libre del Imperio", aunque se esperaba que impulsare el mencionado arancel la deteriorada economía nacional después de la dominación española que duró varios siglos y la cual, no permitió un desarrollo sustentable al país, no fue así y como ya mencioné anteriormente, solo aportó una lista de productos prohibidos y restricciones a los alimentos de importación. Como comentario al transcurso de éste periodo sobre la política arancelaria mexicana no fue un adelanto económico, político y social como se esperaba, aunque lo que nos interesa es la política arancelaria, no se resolvió la

crisis del campo, las importaciones y exportaciones eran gravemente limitadas por el Estado, aún, cuando hubo liberales en el poder y que su pensamiento era el de la libertad del comercio. La política arancelaria en México, es sumamente restringida, dejando pasar un ingreso que podría llevar a México a ser una de las primeras potencias mundiales en el comercio y en ingreso de riqueza y tecnología.

En materia de comercio, desde la Independencia hasta la revolución de Ayutla, la penuria de los erarios locales obligó al Congreso a imponer tributos que gravaban la entrada a cada lugar y la salida de las personas y de las mercancías. El pago de los derechos por el paso de las personas solía llamarse: peaje, y el de las mercancías: alcabala; Así, el primer impuesto que con el nombre de alcabala se estableció en México después de la independencia, fue el publicado el 20 de febrero de 1822, el cual ordenaba el pago a las aduanas interiores los aguardientes y los vinos de procedencia extranjera por un monto del 20%. Para cobrar los impuestos alcabalatorios existían las aduanas interiores, conocidas como "garitas" y se encontraban situadas a la entrada de las poblaciones, ésta circunstancia provocaba serias molestias a la libertad de comercio ya que el Estado al gravar fuertemente ciertas mercancías o impedirles su entrada a las mismas entidades, evitaban toda posible competencia y desarrollo comercial que tanto necesitaban. Durante los próximos años se decretaron numerosas alcabalas con el mismo fin perjudicial al comercio, hasta que el Constituyente de 1856- 1857 después de fuertes debates sobre dicho tema, se aprobó en la Carta de 1857 la adición que proponía la abolición de las alcabalas y así nació el artículo 124 de la Constitución de 1857, que declaró abolidas para el 1ro de Junio de 1858 las alcabalas y aduanas en toda la República; Aún así, ésta disposición no pudo entrar en vigor dadas las circunstancias políticas en nuestro país.

Posteriormente, el decreto del 14 de abril de 1861, reestableció las alcabalas en toda la República, mientras que leyes como las del 17 de mayo de

1882 y la del 26 de noviembre de 1884, reformaron el artículo 124 Constitucional y aplazaron nuevamente la abolición de las alcabalas durante el periodo de 1884- 1886. El 22 de noviembre de 1886, se reformó nuevamente el artículo 124 Constitucional, por la Conferencia de 1883, a petición del gobernador de Veracruz, pero aún así, no pudo subsistir; Con la misma suerte corrió la nueva reforma iniciativa del Secretario de Hacienda Don Manuel Dublán y representantes del Distrito Federal y demás territorios en 1891, el principal y único argumento en favor de la reforma consistió en la "inmediata adopción del sistema radical de la libre circulación de los efectos nacionales y extranjeros por todo el territorio de la República" <sup>13</sup> por el representante del Distrito Federal José Ives Limantur, quien sería el secretario de Hacienda durante el régimen de Díaz. La principal idea de José Ives Limantur consistía en que gravando la mercancía dentro de los límites de las fronteras exteriores mexicanas levantaba un sinnúmero de barreras que entorpecen su movimiento, recarga su precio, según los lugares, en proporciones, enteramente desiguales, igualmente trastorna las condiciones de producción y causa además al comercio molestias, perjuicios y gastos inútiles fomentando un espíritu de hostilidad económica entre entidades cuyo compromiso e interés se estrechan a no perjudicarse recíprocamente y a hacer todo el esfuerzo necesario por la prosperidad y engrandecimiento de la patria común. Dos años después, en 1893, Limantur ocupó la Secretaría de Hacienda avocándose principalmente a cumplir sus ideales, así, el 30 de mayo de 1895, presentó a la Cámara de Diputados una iniciativa de reformas a los artículos 111 y 124 que ahora corresponden a los artículos 117 y 131 Constitucional.

### 3.2 LA CAUSA DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

El origen de la obligación tributaria es mas bien de carácter histórico, pues parte de la noción de "tributo" en épocas anteriores tuvo una doble significación:

---

<sup>13</sup> Calzada Padrón, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Edición actualizada. Edit. Harla. México. pág.319.

a) Como una especie de contribución forzosa que los pueblos vencedores solían imponer a los vencidos después de una guerra, esto es, la cantidad de dinero, servicios o en especie que se pagaba al Estado, a la iglesia, o el que pagaba el vasallo a su señor, cualquier carga obligatoria continua que se rinde a alguien. Y,

b) Como ofrenda a los dioses, con especies y metales preciosos.

Con el transcurso del tiempo, esta significación fue cambiando, y en la actualidad la palabra tributo se utiliza en forma bastante generalizada para definir a las contradicciones o aportaciones económicas que legalmente los ciudadanos se encuentran obligados a efectuar a favor del Estado. Su origen se encuentra en la palabra "fiscum", que en Latín significa "bolsa o cesto". Su vinculación con nuestra disciplina deriva del sistema singular de recaudación impositiva puesto en práctica en la antigua Roma. Como es sabido, la organización familiar y social de esta civilización está basada en un fuerte sistema patriarcal, el cual obligaba al llamado "pater familias" a asumir una serie de obligaciones a nombre de su familia, entendida ésta en sentido lato o amplio, es decir, esposa, hijos, nueras, nietos y esclavos, además de todos los ingresos y gastos del grupo familiar. El libro que llevaba el pater familias, servía de base además para el cálculo y determinación de los impuestos con los que anualmente debía contribuir para el sostenimiento de su gobierno. Así, una vez al año se presentaban los recaudadores en su domicilio, revisaban el libro diario y le notificaban la cantidad a pagar, la que debía ser cubierta de inmediato, mediante el depósito de su importe en la ranura que para tal fin tenía la bolsa o cesto ("fiscum") que el propio recaudador, probablemente para evitar robos o abusos de confianza, llevaba adherida al brazo y herméticamente cerrada.

Posteriormente, y consecuencia a este fenómeno que se conoce como "vulgarización del lenguaje", la palabra se utilizó instantáneamente para identificar al órgano del Estado encargado de la recaudación de los tributos, o

bien a la función del propio Estado que tiene por objeto obtener recursos económicos de sus súbditos para cubrir los gastos públicos. En esas condiciones, en la actualidad, es el Derecho Fiscal que se entiende como el conjunto de normas que regulan la actividad del Fisco, entendido por "fisco" el órgano del Estado encargado de la determinación, liquidación y administración de los tributos; así, podemos concluir que es el área del derecho público que regula la captación de recursos de los contribuyentes para el Estado por medio de la obligación tributaria.

De esta manera, se crea la relación tributaria como un vínculo jurídico que se establece entre un sujeto llamado activo (Estado) y otro sujeto llamado pasivo (contribuyente), cuya única fuente es la ley, por cuya realización el contribuyente se encuentra en la necesidad jurídica de cumplir con ciertas obligaciones formales y además de entregar al Estado, cierta cantidad de bienes, generalmente dinero, que éste debe destinar a la satisfacción del gasto público. La relación tributaria es de Derecho Público en donde la obligación de entregar cantidades de dinero, es decir, de pagar, tiene semejanza con la obligación civil, aun cuando se distingue en que su monto se determina unilateralmente, su fin es público, el cobro se realiza por actos ejecutorios y por medios exorbitantes, además, su contenido no es únicamente el pago. La relación tributaria es también de naturaleza legal, que da lugar a un vínculo obligacional personal entre el contribuyente frente al Estado porque únicamente surge por disposición de la Ley o por disposición que constitucionalmente le sea equiparable y no existe otra forma por la que puede establecerse, determinarse la cuantía de la obligación y su forma de pago, y por último la relación tributaria no es causal, su único origen es la soberanía del Estado porque jurídicamente no es necesario que exista causa alguna para la creación y cobro del impuesto, su único fundamento es la soberanía del Estado. Así, su naturaleza es de Derecho Público, porque su finalidad es pública, esto es, satisfacer el gasto público, además porque el acreedor es el propio Estado y su fundamento también es público, la soberanía del Estado.

Explicando más a fondo el contenido del vínculo jurídico que nace de la obligación tributaria, la realización de diversos presupuestos establecidos en las leyes da origen al nacimiento de relaciones jurídicas que tienen como contenido directo o indirecto el cumplimiento de prestaciones tributarias o fiscales, de dar, de hacer, de no hacer y de tolerar. A estas condiciones jurídicas, que representan un vínculo jurídico entre dos personas, una (acreedor) que tiene derecho a exigir la prestación, y otra (deudor) que tiene la obligación o deber de efectuar la prestación de dar, de hacer, de no hacer o de tolerar, se les llama en forma muy amplia relaciones jurídicas fiscales y en forma restringida, relaciones jurídicas tributarias, las cuales explicaré como sigue:

-Las relaciones jurídicas fiscales: Son aquellas que tienen como contenido el pago de cualquier prestación en que el acreedor es el Fisco, es decir el Estado en su carácter de receptor de cualquier ingreso.

-Las relaciones jurídicas tributarias: Son aquellas que tienen como contenido el pago de tributos que son los impuestos, los derechos y las contribuciones especiales como: las contribuciones de mejoras y aportaciones de seguridad social.

Conforme a los *sujetos activos* de la relación tributaria, nuestra Constitución Política, establece que únicamente se tiene obligación de cubrir contribuciones a la Federación, a los Estados o Entidades Federativas y a los Municipios por lo que son los únicos sujetos activos en nuestro país. Los municipios únicamente pueden cobrar impuestos que establezcan a su favor las legislaturas de los Estados ya que ellos no pueden expedir leyes. Así, siempre lo será el estado (federación, estados o municipios) de acuerdo con lo establecido por el artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal.

El Fisco, es la sección de la Hacienda Pública que se forma con las contribuciones, impuestos, derechos, siendo autoridades fiscales los que tienen intervención por mandato legal.

El Sistema de Administración Tributaria (SAT), viene a sustituir las funciones de la subsecretaría de ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aquellas que corresponden a las administraciones generales, especiales, regionales y locales de auditoría, de recaudación y jurídica de ingresos. Es un órgano desconcentrado de la SHCP, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala la Ley del Servicio de Administración Tributaria. Tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado, consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público. Igualmente goza de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones, la consecución de su objeto y el ejercicio de sus atribuciones, y cuenta con los órganos siguientes: una junta de gobierno; un presidente y, las unidades administrativas que establezca su reglamento interior. Además cuenta con servidores públicos y unidades administrativas como: un Presidente; una Unidad de Comunicación Social; una Comisión del Servicio Fiscal de Carrera; una Secretaría Técnica de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera y, Unidades Administrativas Centrales.

Por su parte, los *sujetos pasivos* de la relación tributaria y en consecuencia obligados a pagar impuestos son las personas físicas( todo ser humano considerado individualmente, con capacidad para ser titular de derechos y obligaciones) o morales(todas las asociaciones o sociedades civiles y mercantiles, constituidas de acuerdo con las leyes mexicanas y las extranjeras que tengan domicilio o agencias en nuestro país), ya sean nacionales o extranjeras que radiquen en nuestro país o que obtengan ingresos de fuentes de riqueza establecidas en el país, las controladoras que son llamadas en la doctrina unidades económicas, solo son sujetos del impuesto para efectos del impuesto sobre la renta (ISR) y en forma obligatoria para ciertas obligaciones accesorias como dictaminar estados financieros. En general, por sujeto pasivo o

contribuyente debemos entender la persona física o moral, mexicana o extranjera, que de acuerdo con las leyes fiscales, esta obligada a pagar contribuciones. Toda actividad que realice el contribuyente tendrá una implicación fiscal, de esta manera lo establece la legislación referente en el artículo I del Código Fiscal de la Federación que: "Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir con los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este código se aplicaran en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. Solo mediante la 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 caso 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."

Ahora bien, los responsables solidarios con los contribuyentes se encuentran tipificados en el Art. 26 del Código Fiscal Federal, algunos de ellos son los siguientes:

I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.

II. Las personas que estén obligadas a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente, hasta por el monto de estos pagos.

III. Los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra, así como aquellas que se causaron durante su gestión. No será aplicable lo dispuesto anteriormente, cuando la sociedad en liquidación cumpla con las obligaciones de presentar los avisos y de

proporcionar los informes a que se refiere el C. F. F. y su Reglamento. Lo anteriormente expuesto se resume en lo siguiente: las personas cualquiera que sea el nombre con que se designe, que tenga conferida la dirección general, la gerencia general, o la administración única de las sociedades mercantiles, serán responsables solidarios por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas sociedades durante su gestión, así como por las que debieron pagarse o enterarse durante la misma, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la sociedad que dirigen, cuando dicha sociedad incurra en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a. No se solicite su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- b. Cambie su domicilio sin presentar el aviso correspondiente en los términos del Reglamento del Código Fiscal Federal, siempre que dicho cambio se efectuó después de que se haya notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya cubierto o hubiera quedado sin efectos.
- c. No lleve contabilidad, la oculte o la destruya.

IV. Los adquirentes de negociaciones, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas en negociación, cuando pertenecía a otra persona sin que la responsabilidad exceda del valor de la misma.

V. Los representantes, sea cual fuere el nombre con que se les designe, de personas no residentes en el país, con cuya intervención éstas efectúen actividades por las que pagar contribuciones, hasta por el monto de dichas contribuciones.

VI. Quienes ejerzan la patria potestad o tutela por las contribuciones a cargo de su representado.

El domicilio fiscal determinado en el Art. 10 del Código Fiscal Federal, es un elemento de mucha importancia para el Estado por lo que corresponde a la relación tributaria ya sea de personas físicas o personas jurídicas o morales:

Tratándose de personas físicas:

- a. Cuando realizan actividades empresariales, será el local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios.
- b. Cuando no realicen las actividades empresariales y presten servicios personales independientes, será el local que utilicen como base fija para el desempeño de sus actividades. Y,
- c. En los demás casos, el lugar donde tenga el asiento principal de sus actividades.

En el caso de personas morales:

- a. Cuando sean residentes en el país, será el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.
- b. Si se trata de establecimientos de personas morales residentes en el extranjero, dicho establecimiento, en el caso de varios establecimientos, el local donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto el que se designe.

Así como hay personas obligadas a enterar lo correspondiente a su obligación fiscal, hay sujetos que se encuentran exentos de este pago y son aquellas personas físicas o morales cuya situación legal normalmente tiene la calidad de causante, pero que no está obligado a enterar el crédito tributario por encontrarse en condiciones de privilegio o franquicia, esto es, son sujetos pasivos exentos conforme al Código Fiscal de la Federación, los Estados extranjeros en caso de reciprocidad, no quedan incluidos en la exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos Estados y, las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones

únicamente cuando la Ley particular de cada impuesto lo señale expresamente. Pero, ¿en qué momento nace la obligación?, la obligación fiscal se causa, nace o genera, en el momento en que se realizan los actos materiales, jurídicos o de ambas clases que hacen concreta la situación abstracta prevista por la Ley. La Ley aplicable para determinar el monto de los impuestos es la vigente en el momento de la realización del hecho generador del crédito fiscal. Las normas que rigen la emisión de las resoluciones por las que se determinan diferencias de contribuciones, son normas formales o de procedimiento, que son de aplicación inmediata, por lo que son aplicables las vigentes en el momento de la emisión de la resolución.

El Crédito fiscal, son las cantidades que tiene derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo las que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir a servidores públicos o particulares, éste es el elemento material de la relación tributaria. Los elementos funcionales (de existencia) de la relación tributaria los constituyen las diversas etapas desde el nacimiento hasta su extinción son:

- La comprobación del hecho generador del crédito fiscal.
- La valoración del hecho generador.
- La determinación de la base del impuesto.
- La aplicación del tipo de tasa o tarifa.
- La extinción de la obligación del pago.
- La extinción de la relación tributaria.

Una vez que se ha realizado el presupuesto de hecho previsto por la ley impositiva, o sea, que se ha realizado lo que se llama hecho generador, surge la obligación fiscal, y por lo tanto, hay un sujeto activo y un sujeto pasivo de la obligación, siendo siempre el sujeto activo del Estado y el sujeto pasivo las personas físicas o morales como ya lo he mencionado.

Para entender mejor las facultades referentes a las obligaciones tributarias, tanto de la Federación como de los Estados, retomaremos el análisis y las citas a las que recurre Jorge Carpizo en sus Estudios Constitucionales, el tratadista sostiene, que si aplicamos el artículo 124 Constitucional "de las facultades concurrentes" al presente planteamiento, tendremos que concluir que las Entidades federativas tienen competencia para imponer y cobrar toda clase de contribuciones, salvo aquellas que están expresamente atribuidas a la Federación por el artículo 73, y artículo 117 fracciones IV, V, VI, VII y IX, artículo 118 fracción I.

Sin embargo, la jurisprudencia y la teoría mexicana son contrarias a dicho postulado.

Feliciano Calzada Padrón cita al autor Sergio Francisco de la Garza, el que opina que "el Poder Fiscal Federal (PFF) se ejercita de acuerdo con las normas siguientes:

- a. Facultades ilimitadas concurrentes. El Congreso Federal puede imponer tributos sobre cualquier materia , y sin ninguna limitación. Esta facultad proviene de la fracción VII del artículo 73, que expresa que el Congreso de la Unión tiene competencia para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto; Esto es, son concurrentes las facultades de la federación y de los estados, para establecer impuestos para cubrir sus respectivos presupuestos, con las únicas excepciones que la propia Constitución ha establecido.
- b. Facultades exclusivas otorgadas en forma positiva, se encuentran en la fracción IX del artículo 73 Constitucional. El objeto de esta fracción no es limitar a la Federación, sino a los Estados miembros, ya que ellos no pueden imponer contribuciones sobre estas materias.
- c. Facultades exclusivas por razón de prohibición a los estados, que son las establecidas en el artículo 117, fracciones III, V, VI y VII.

- d. La fracción X del artículo 73 Constitucional, no otorga facultades de legislación tributarias, o sea, esta fracción tiene como finalidad legislativa en su aspecto sustantivo al Congreso Federal, pero no en el campo fiscal, por lo tanto, las entidades federativas tienen abierto este sistema tributario. Basa su afirmación este autor en hechos históricos y en que la exclusividad federal solo se encuentra en la fracc. XXIV del art. 73.
- e. Delegación por la federación de sus facultades exclusivas, opina que sí es posible.
- f. Inconstitucionalidad de limitaciones tributarias impuestas por el legislador federal ordinario." <sup>14</sup>

Por lo consiguiente, podemos resumir que el poder fiscal de las entidades federativas se determina según las siguientes ideas:

1. Como principio general, tiene facultad tributaria ilimitada (concurrentes).
2. Hay impuestos que pertenecen exclusivamente a la Federación. La Constitución determina cuales son los impuestos que corresponde establecer en forma exclusiva al gobierno federal en tres formas:
  - a) Posee limitaciones de carácter negativo, establecidas en la fracción XXIX del Art. 73 Constitucional, enumerándolos expresamente.
  - b) Concediendo facultad exclusiva para legislar sobre determinada materia, dentro de la que está incluida la facultad de imponer, porque ésta sólo puede realizarse a través de la función legislativa. Art. 73 fracc. X.
  - c) Prohibiendo a los Estados ciertas formas de procurarse arbitrios Art. 117 fracc. III, esto, limitaciones de carácter

---

<sup>14</sup> Calzada Padrón, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Edición actualizada. Edit. Harla. México. Pag.315 y 316.

positivo también contenidas en las fracciones III, IV, V, VI y VII del Art. 117 Constitucional.

3. Hay impuestos reservados por la Constitución a los Estados como los contenidos en la fracc. IX del Art. 117 Constitucional.
4. Hay impuestos que los estados pueden establecer sólo con autorización del Congreso de la Unión, estos es, una subordinación de los Estados al poder legislativo federal ordinario, contenida en la fracción I del Art. 118 Constitucional.
5. La Federación no puede prohibir a los estados el establecimiento de aquellos impuestos que corresponden a materias sobre las que la constitución no ha establecido limitación alguna.
6. La Federación no puede facultar a los estados para establecer sobre materias que la Constitución ha reservado exclusivamente a la propia Federación.

En conclusión, la facultad tributaria de la Federación y de las entidades federativas es concurrente y coincidente, por lo que las legislaturas federales y locales tienen competencia tributaria ilimitada, con excepción de las locales, las cuales no pueden incursionar en el campo expresamente contenido en la Constitución para la Federación, ni en las prohibiciones que ésta ley suprema les impone.

## CAPÍTULO IV

### EVOLUCIÓN DEL DELITO DE CONTRABANDO ADUANERO EN MÉXICO.

#### 4.1 GENERALIDADES DEL CONTRABANDO.

¿Cómo se encuentra ubicado el contrabando, como delito?, como infracción?. El vocablo delito tiene, entre otras connotaciones, una en materia penal, en donde se entiende por delito "el acto u omisión que sancionan las leyes penales". Otra connotación es la relativa a la materia fiscal. El Código Fiscal de la Federación considera ciertos actos u omisiones como delito en el ámbito fiscal. La palabra infracción proviene del Latín *infractio*, que significa " hacer pedazos, romper, fracturar". En sí, es una violación a las normas de carácter administrativo. ¿Cuáles son las diferencias que encontramos entre delito e infracción?, puedo mencionar las siguientes:

- Los delitos son sancionados por el poder judicial mediante los tribunales, y la infracción es sancionada por una autoridad administrativa.
- Los delitos pueden ser sancionados con la privación de la libertad (dependiendo al grado del mismo), y las infracciones únicamente se sancionan con una multa.

- Los delitos sólo los pueden cometer las personas físicas, y las infracciones pueden cometerlas tanto las personas físicas como las personas morales o jurídicas.

Por lo anteriormente mencionado, ubicamos al contrabando como un delito, pero, ¿Qué es el contrabando?. El Diccionario de la Lengua Española hace un análisis de las palabras que lo componen: "contra" proviene del Latín que es una preposición con que se denota la oposición o contrariedad de una cosa con otra; y "bando", que es un edicto, ley o mandato solemne publicado de orden superior. Igualmente, Carlos E. Mascareñas, determina que el origen de la palabra contrabando "Es la unión de las palabras "contra-bannum" proveniente del bajo latín, ya que "ban" en el antiguo derecho público significa la orden notificada o promulgada oficialmente, por lo tanto, lo que vaya en contra de ésta orden o bando, será contrabando".<sup>15</sup> Por otra parte de manera específica, el Modelo del Código Tributario para América Latina en su artículo 102 establece qué: "Constituye contrabando toda acción u omisión en la entrada o salida de mercaderías que aludiendo la intervención de los funcionarios aduaneros o induciéndolos al error, viole las leyes establecidas por razones de orden público o perjudique la percepción de los tributos que deban recaudarse en ocasión de la operación".

De manera clara y sencilla, se debe entender por contrabando a la introducción o extracción ilegal de mercancías de un país. En México, la lucha se concentra principalmente en la importación, debido al grave daño que ocasiona a la industria nacional, como los siguientes:

- Pérdida de empleos.
- Generación de economía subterránea (mercado negro o ilegal).
- Daños a la propiedad intelectual.

---

<sup>15</sup> Mascareñas, Carlos. *Nueva Enciclopedia Jurídica*. México. Tomo V. Pág. 282.

- Venta de mercancía sin garantía para el consumidor final.
- Causa un grave daño a la economía nacional.

Para que se tenga como realizada la introducción o extracción ilegal de mercancías al país, deben existir alguna de las siguientes prácticas:

- Mercancías introducidas o extraídas del país, omitiendo el pago total o parcial de los impuestos o cuotas compensatorias que se deban cubrir por dichas mercaderías.
- Entrada o salida de mercancías sin permiso de las autoridades competentes.
- Carencia de la firma electrónica en el pedimento que demuestre la tramitación necesaria para la importación o exportación de la mercancía.
- Incumplimiento de cualquier otra disposición, regulación o restricción señaladas en las distintas leyes mexicanas sobre el comercio exterior.
- Importación o exportación de ciertas mercancías prohibidas.
- Sobre las maquiladoras y empresas con programa autorizado por la Secretaría de Economía, que realicen importaciones temporales, de conformidad con el artículo 108 de la Ley Aduanera, de mercancías que no se encuentren amparadas por su programa de autorización.
- Ejecución de actos encaminados a realizar las operaciones antes mencionadas, si estos actos no se consuman por causas ajenas a la voluntad de quien las realice.
- Internación de mercancías extranjeras procedentes de la franja o región fronterizas, al resto del territorio nacional en cualquiera de los casos antes mencionados.

- Que se extraigan o se pretendan extraer mercancías de recintos fiscales o fiscalizados sin que hayan sido entregadas legalmente por la autoridad o por las personas autorizadas para ello.
- Que en la importación, exportación, o retorno de mercancías el resultado del mecanismo de selección automatizado (semáforo fiscal), hubiera determinado revisión o reconocimiento aduanero y éste no se pueda llevar a cabo por no encontrarse la mercancía en el lugar señalado para tal efecto.
- Mercancías extranjeras en tránsito internacional que se desvíen en las rutas fiscales establecidas.
- Mercancías transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno, es decir, dentro del territorio nacional.
- Que se introduzcan o se extraigan mercancías del territorio nacional por aduana no autorizada.
- Que no se acredite con la documentación aduanal correspondiente la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país o que se sometieron a los trámites previstos en la Ley Aduanera para su introducción al territorio nacional o para su salida del mismo. Se considera que se encuentran en este supuesto las mercancías que se presenten ante el mecanismo de selección automatizado sin pedimento, cuando éste sea exigible, o con un pedimento que no corresponda a la mercancía presentada.

#### **4.1.1 MERCANCÍAS PROHIBIDAS.**

De conformidad con la "Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación", está prohibido introducir al país los siguientes productos:

- Peces vivos depredadores, en sus estados de alevines, juveniles y adultos.
- Totoaba, fresca o refrigerada (pescado).
- Totoaba congelada (pescado).
- Huevos de tortuga de cualquier clase.
- Semilla de amapola (adormidera).
- Harina de semillas de amapola (adormidera).
- Semillas y esporas de marihuana (*cannabis indica*). Aún cuando esté mezclada con otras semillas.
- Marihuana (*cannabis indica*).
- Jugos y extractos de opio, preparado para fumar.
- Extractos y jugos derivados de marihuana (*cannabis indica*).
- Mucilagos y espesativos derivados de la marihuana (*cannabis indica*).
- Estampas y calcomanías impresas a colores o en blanco y negro, presentadas para su venta en sobres o paquetes, aún cuando incluyan goma de mascar, dulces o cualquier otro tipo de artículos, conteniendo dibujos, figuras o ilustraciones que representen a la niñez de manera denigrante o ridícula, en actitudes de incitación a la violencia, a la autodestrucción o en cualquier otra forma de comportamiento antisocial, conocidas como "Garbage pail Kids", por ejemplo, impresas por cualquier empresa o denominación comercial.
- Sulfato de talio.
- Insecticida (Isodín o Aldrin).
- Insecticida (Heptacloro o Drinox).
- Insecticida (Endrin o Mendrín o Nedrin o Hexadrin).
- Imida del ácido N-ftalilglutámico (Talidomida).
- Insecticida (Leptofos).
- Heroína, base o clohidrato de Diacetilmorfina.
- Preparaciones medicamentosas a base de marihuana (*cannabis indica*).

- Preparaciones medicamentosas a base de acetil morfina o se sus sales o derivados.
- Pieles de tortuga o caguama.

Para efectos de la Ley Aduanera, la importación o exportación de mercancías prohibidas, es causal para que las autoridades aduaneras procedan al embargo precautorio de dichas mercancías y de los medios en que se transportan. Asimismo, constituye una infracción relacionada con la importación o exportación de este tipo de mercancías, y es sancionada con una multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías: por consiguiente, dichas mercancías pasan a ser propiedad del Fisco Federal, independientemente de las sanciones penales y fiscales correspondientes.

Por otra parte cabe mencionar el desarrollo que ha tenido en materia penal en cuanto al tráfico de estupefacientes y de las publicaciones obscenas, mercancías que como ya señalé anteriormente son consideradas prohibidas y su introducción, extracción y estancia en el país es consecuencia del delito de contrabando aduanero.

#### **4.1.2 MEDIDAS DE REGULACIÓN Y RESTRICCIÓN NO ARANCELARIA.**

Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación e importación, circulación o tránsito de mercancías, se establecen a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente (Sagarpa, Semarnat, SSA, etc.), pudiendo establecerse en los siguientes casos:

1. Para corregir desequilibrios de la balanza de pagos.
2. Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia.
3. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

4. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países.
5. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.
6. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecológica.

Estas medidas deben someterse a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía y deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación, siempre y cuando no se trate de medidas de emergencia. En todo caso, las mercancías sujetas a restricciones y regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que le corresponda de acuerdo con la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y de Exportación. Las medidas de regulación y restricción no arancelarias consisten en: permisos previos; cupos máximos; marcado de país de origen; certificaciones y cuotas compensatorias (fundamento en los Art. 4,16,17,19 y 20 de la Ley de Comercio Exterior).

a) PERMISOS PREVIOS. Un permiso previo es un instrumento utilizado por la Secretaría de Economía (SE) en la importación y exportación de ciertos bienes, cuyo objeto es proteger la industria nacional, sostener la seguridad nacional y la salud de la población, así como controlar la explotación de los recursos naturales y preservar la flora y la fauna, regulando la entrada de mercancía. De los bienes sujetos al requisito de permiso previo de importación podemos mencionar: los productos petroquímicos, maquinaria usada, vehículos, prendas de vestir, computadoras, armas y llantas usadas, entre otros. La SE, indica en los permisos las modalidades, condiciones y vigencia a que se sujeten, así como el valor y la cantidad o volumen de la mercancía por importar o

exportar, nombre o razón social del solicitante, régimen que se solicita, fracción arancelaria y descripción detallada de la mercancía, el país de origen o de destino, pudiéndose solicitar su modificación o prórrogas. Los permisos se expiden en papel seguridad o en tarjeta inteligente para su descargo electrónico. (fundamento en los Arts. 21 y 22 de la Ley de Comercio Exterior y 22 y 23 de su Reglamento).

b) CUPOS. Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se estableció el Certificado de Cupo de Importación, con objeto de llevar un control de los cupos negociados al amparo de los tratados. Se debe entender por cupo de exportación o importación, una cantidad determinada de mercancías que podrá ser exportada o importada, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo, durante un tiempo determinado, es decir, tendrá un vigencia, la cual se establece en el cuerpo del Certificado de Cupo. Estos certificados son expedidos por la SE en papel seguridad y se otorgan a las personas físicas o morales (empresas) por medio de licitaciones públicas publicadas en el Diario Oficial de la Federación o por asignación directa.

C) MARCADO DE PAÍS DE ORIGEN. La Secretaría de Economía (SE) previa consulta a la Comisión de Comercio Exterior, podrá exigir que una mercancía importada al territorio nacional ostente un marcado de país de origen en donde indique el nombre de dicho país importador.

d) CUOTAS COMPENSATORIAS. Le corresponde a la Secretaría de Economía (SE) determinar las cuotas compensatorias, las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de las subvenciones, será al monto del beneficio. Las cuotas compensatorias serán consideradas como aprovechamientos en términos del Código Fiscal de la Federación (fundamento en los Arts. 23 y 24 de la Ley de Comercio Exterior).

e) NORMAS OFICIALES MEXICANAS (NOM). Se ha establecido la obligación de cumplir con ciertas normas oficiales que tienen como finalidad establecer la terminología, clasificación, características, cualidades, medidas, especificaciones, técnicas, muestreo y métodos de prueba que deben cumplir los productos y servicios o procesos cuando puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal o vegetal, el medio ambiente en general o el laboral, o bien, causar daños en la preservación de los recursos naturales. Todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas (NOM). En el mismo sentido, cuando un producto o servicio deba cumplir una determinada NOM, sus similares que e importen también deberán cumplir las especificaciones establecidas en dicha norma. En cuanto a la emisión y aplicación de las NOM, es necesario que antes de la internación al país de una mercancía sujeta al cumplimiento de una NOM, se deberá contar con el certificado o autorización de la dependencia competente que regula el producto o servicio correspondiente o de órganos reguladores extranjeros que hayan sido reconocidos o aprobados por las dependencias competentes como: la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Servicio de la Administración Tributaria (SAT), a través de las autoridades aduaneras, la Secretaría de Salud (SS), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Secretaría de la defensa Nacional (SEDENA), entre otras.

El incumplimiento de las NOM, es sancionado de conformidad con la ley de la materia. Así tenemos que en la Ley Aduanera, por ejemplo, las NOM son consideradas como regulaciones y restricciones no arancelarias, distintas de las cuotas compensatorias, y en aquellos casos de incumplimiento, se impondrá una multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías. Dicha multa será del 2% al 10% del valor comercial de las mercancías cuando omitan o asienten

datos inexactos en relación con el incumplimiento a las NOM. El incumplimiento de dichas NOMs, es causal de embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, excepto las NOMs de información comercial.

En México, al igual que existe gran diversidad de mercancías, también se ha establecido un gran número de NOM, emitidas por las diversas secretarías, según su competencia, y es de carácter obligatorio su cumplimiento.

A partir del 28 de diciembre de 1995, se dispuso mediante un "Acuerdo que identifica a las fracciones arancelarias de las tarifas de la Ley de Impuesto General de Importación y Exportación, en las que se clasifican las mercancías sujetas al cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, en el punto de entrada al país y en el de su salida, aquellas mercancías identificadas por fracción y nomenclatura que requieren el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas emitidas por la Secretaría de Economía (SE)", fundamentalmente sobre cuestiones de calidad e información comercial o seguridad. El acuerdo se modificó y fue publicado en el Diario Oficial de la federación el 2 de junio de 1997, y se reformó mediante el diverso publicado el 10 de octubre del mismo año, y el 16 de diciembre de 1998. La última modificación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2002.

La finalidad de la certificación de las NOM, sirve para comprobar mediante la aplicación u obtención de esta misma la garantía a los consumidores que el producto cumple con las especificaciones respectivas y por ende respeta su salud e integridad física, ya que los productos han cubierto las pruebas y requisitos mínimos de seguridad y calidad. Por lo consiguiente, el medio para demostrar en las aduanas el cumplimiento de las normas oficiales ordinarias, así como las de emergencia, es la presentación del Certificado NOM, expedido por aquellas instituciones de certificación debidamente acreditadas ante la Dirección General de Normas, dependiente de la Secretaría de Economía (SE). Un certificado NOM, se obtiene de los organismos de certificación del producto como: ANCE, acreditado para certificar productos eléctricos y gas; NYCE,

acreditado para certificar productos eléctricos y llantas; y la Dirección General de Normas, en el caso de normas de competencia de la Secretaría de Economía, cuando en la rama o sector no exista organismo de certificación acreditado.

No todas las NOM requieren de certificación, sólo requieren el Certificado NOM las que corresponden al cumplimiento sobre la seguridad de los productos. Las NOM de información comercial son auto aplicativas y para tener seguridad sobre su correcto cumplimiento existen unidades de verificación de información comercial que emiten las constancias correspondientes sobre la legalidad de las etiquetas, envases, garantías, instructivos, etc, o bien, dictámenes de cumplimiento cuando la verificación se hace a productos ingresados al país bajo esta opción y se encuentran en almacenes generales de depósito o bodegas particulares de importadores.

#### **4.2 ANTECEDENTES DE LA ADUANA MEXICANA Y LA EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN ADUANERA.**

Es obvio que para la existencia de un documento que regule la entrada y salida del país de mercancías como es el caso de la ley aduanera de nuestro país, es indispensable la existencia de un lugar establecido como lo es la Aduana mexicana, donde se lleven a cabo todas aquellas operaciones propias de despacho aduanero, incluyendo las operaciones de importación y exportación de mercancías. Por ello expondré un breve resumen histórico de la Aduana mexicana:

En la época prehispánica existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos; tenían, además del trueque, sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. Tal y como ahora utilizamos billetes, monedas y cheques, entonces se usaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro, plumas de aves preciosas y semillas de una cierta

especie de cacao, los cuales eran reconocidos y aceptados en toda Mesoamérica. Los tianguis o plazas de mercadeo, eran los lugares donde se realizaban todos los intercambios comerciales de la época y estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexicana, exigían a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias, organización que resultó vital para la sociedad precortesiana. El comerciante que recorría largas distancias era llamado entre los mexicanos "pochteca", él era quien intercambiaba los productos de la región con los de otros pueblos situados más allá de las fronteras del estado mexicano ( esta persona vendría siendo un agente aduanal). Así, en México Tenochtitlán podían adquirirse pescados y mariscos frescos de la zona del Golfo o textiles y plumajes del área del Petén.

Durante el año de 1500, la formalización del comercio de España con sus colonias comenzó con la expedición de las Reales Cédulas de 1509, 1514, 1531 y 1535, que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los territorios recientemente conquistados. Para tal efecto se instalaron en Nueva España las Casas de Contratación, instituciones creadas desde 1503 con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias. En 1551, en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias. El comercio con Oriente se inició en la segunda mitad del siglo XVI, cuando se instituyó la ruta mercantil entre Acapulco y Manila. Cabe recordar que las islas Filipinas formaban parte también del Virreynato de la Nueva España. En 1593, la Real Cédula de Felipe II ordenó restringir el volumen de la carga comercial para limitar las mercancías no filipinas, los llamados "productos de la China", procurando así evitar daños al comercio español. Dado que en el puerto de Manila no se efectuaba ningún control de los embarques, la revisión aduanal se realizaba en Acapulco. En el Virreinato de la Nueva España se estableció el llamado derecho de "almojarifazgo" ( que era el impuesto a la importación). La

relevancia de este tributo fue de tal magnitud que la corona española dictó sobre la materia numerosas cédulas reales, decretos y ordenanzas, desde 1532 a 1817, mismas que regulaban la entrada y salida de mercancías; incluso ya se habla de franquicias diplomáticas por la introducción de mercancías.

Durante el año de 1600, debido a los constantes ataques de los barcos piratas ingleses y franceses a los puertos de Veracruz, Acapulco y Campeche, en 1597 se dispuso que los oficiales a cargo de la Casa de Contratación se trasladaran a la Banda de Buitrón, lugar situado frente al fuerte de San Juan de Ulúa en el puerto de Veracruz, hecho que permitió que en 1601, por órdenes de Felipe II, se instalara la aduana en tierra firme. En 1647, el rey Felipe IV vió la necesidad de que la ciudad contara con una aduana cerrada donde fueran captados todos los productos que entraban al puerto. Durante el año de 1700, en el puerto de Acapulco, el tráfico comercial se llevaba a cabo mediante esporádicas ordenanzas y cédulas reales; en 1702 se elaboró el primer reglamento para el tráfico comercial entre Filipinas y la Nueva España. El virrey Casafuerte expidió en 1728 una cédula a fin de que ninguna de las mercancías que ingresaban al puerto de Veracruz pudiera bajarse a tierra sin el consentimiento del oficial de justicia o regidor. La pena por incumplimiento era el decomiso de los productos. El establecimiento de la Real Aduana del puerto de Acapulco se verificó alrededor del año 1776. En 1795 fué constituido el Consulado de Comerciantes de Veracruz, primera asociación gremial de este ramo, cuyos miembros contribuyeron a realizar mejoras al puerto y a la ciudad.

Durante el año de 1800, el primer documento legal del México independiente fue el "Arancel General Interno para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio", publicado el 15 de diciembre de 1821. En este documento se designaron los puertos habilitados para el comercio, se especificó el trabajo que debían realizar los administradores de las aduanas, los resguardos y los vistas; además se plantearon las bases

para la operación del arancel, estableciendo que los géneros, las mercancías de importación prohibida y las libres de gravamen quedaban a criterio de los administradores de las aduanas. En 1821, la Sección de Aduanas se encontraba adscrita a la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda. En el año de 1831, México firmó un tratado de amistad con los Estados Unidos, uno de sus primeros convenios en materia de comercio internacional. Por disposición presidencial se creó la Aduana de México en 1884 y se instaló el 8 de mayo en el antiguo edificio de la Casa de Contratación y de la Real Aduana en la plaza de Santo Domingo. El 1 de marzo de 1887 se expidió una nueva Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas con dos anexos: en el primero apareció en forma separada la tarifa general; el segundo contenía la aplicación de la tarifa.

Durante el año de 1900, el 19 de febrero de 1900 se constituyó por decreto presidencial la Dirección General de Aduanas, conformada por seis secciones. El 17 de octubre de 1913 se firmó el decreto por el cual se crearon ocho secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos, entre ellas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, impuestos federales y otros conceptos. En 1916 se publicó la nueva tarifa de aranceles, en la cual el único producto prohibido era el opio; se redujeron los gravámenes a los artículos de primera necesidad y se aumentaron para los artículos de lujo. En 1929 la Ley vigente intentó modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías en las aduanas, junto con ella se pretendió la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos. Esta ley fue abrogada por la nueva Ley Aduanera de 1935, en la que se incluyó un nuevo régimen jurídico para las actividades de los agentes aduanales.

El 18 de noviembre de 1931 se expidió el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda. En su artículo 3 se ubicó a la Dirección de Aduanas dentro de las

Oficinas de Servicios Generales, con la función de administrar, coordinar y controlar los impuestos, derechos y aprovechamientos aduanales.

En 1951 se publicó el Código Aduanero, vigente hasta 1982, durante el periodo de sustitución de importaciones. Señalaba los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías; los casos de excepción para comerciar con los países, los requisitos especiales, las prohibiciones y la documentación para la operación; así como los productos sujetos a contribuciones aduaneras.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, se publicó un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 23 de mayo de 1977, quedando integrada por la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público; la Subsecretaría de Ingresos; la Subsecretaría de Inspección Fiscal, a la que se encontraba adscrita la Dirección General de Aduanas; la Oficialía Mayor; la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Tesorería de la Federación.

La Ley Aduanera, publicada el 30 de diciembre de 1981, contenía la terminología utilizada internacionalmente; se simplificó la estructura de los recursos administrativos, remitiéndose a los previstos en el Código Fiscal de la Federación y se regía por un nuevo principio de confianza en el contribuyente, a través de la autodeterminación del impuesto; se recopilaban las normas de valoración de mercancías; se promovía la industria maquiladora y las empresas Pitex, y se definieron los regímenes aduaneros que conocemos actualmente. México se incorporó en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y en mayo de 1988 al Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), que tienen por objeto armonizar y facilitar el comercio internacional.

En 1989, la Dirección General de Aduanas quedó asignada a la Subsecretaría de Ingresos, mediante la reforma del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y abrogan disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado el 4 de enero de 1990, gran

parte de las funciones de la Dirección General de Aduanas fue distribuida a unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Ingresos, con funciones meramente fiscales.

El 25 de enero de 1993 se publicó la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se modificó el nombre de la Dirección General de Aduanas por el de Administración General de Aduanas y se estableció la jurisdicción de 45 aduanas en el país, y de la cual comentaré más adelante. En 1994 se separaron de la Resolución que establecía reglas fiscales de carácter general (Resolución Miscelánea Fiscal) las reglas de Comercio Exterior.

Posteriormente se vió la necesidad de hacer una reforma integral a la ley que venía regulando la operación aduanera, publicándose una nueva Ley Aduanera el 15 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 1 de abril de 1996, reformada mediante publicación del 30 de diciembre del mismo año. Los cambios consistieron en la introducción de mecanismos que permitirían valorar la mercancía de acuerdo con lo establecido por el artículo VII del GATT, así como el cambio del sistema aleatorio por un sistema automatizado (inteligente); se reforzaron los métodos para el control de los agentes y apoderados aduanales, así como de sus representantes.

A partir del 1 de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas. El Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se publicó el 30 de junio de 1997. En 1998 nuevamente se reformó la Ley Aduanera, en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general el fraude aduanero, que representa una competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecido y el erario público.

Durante el 2000, se hicieron algunas modificaciones, principalmente en el manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior; el ingreso o extracción de mercancías por vía postal; el reconocimiento aduanero de mercancías; la valoración aduanera; la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías, los procedimientos administrativos y las infracciones aduaneras, entre otras.

Ante la apertura del comercio exterior emprendida en la década pasada, se pretende prestar el servicio aduanero donde la demanda comercial lo requiera, para lo cual se establece contacto con las cámaras industriales, para conocer las necesidades de importación y exportación de la planta productiva. Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), así como el sistema de selección automatizado en los reconocimientos, lo que conocemos como semáforo fiscal. Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en la aduana.

La instalación de equipo de alta tecnología ha permeado todas las áreas y procedimientos que se realizan, de tal forma que la red informática se actualiza en forma permanente y puede utilizarse en el ámbito nacional con reportes automatizados del quehacer aduanero. Por otra parte, los sistemas de control (videos, aforos y rayos X) son continuamente renovados. En cuanto a la facilitación en salas internacionales de pasajeros, se sustituyó el semáforo fiscal por un mecanismo que automáticamente determina si procede o no la revisión del equipaje, mejorando la detección de mercancías no declaradas. Con el rediseñamiento del área de aduanas se está agilizando la revisión de los flujos de pasajeros.

#### 4.2.1 LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS.

El 25 de enero de 1993, se publicó la reforma al reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en la que se modificó el nombre de la Dirección General de Aduanas por el de Administración General de Aduanas. Como función principal, La Administración General de Aduanas es la autoridad competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior; dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; determinar los impuestos al comercio exterior y otras contribuciones de conformidad con lo establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) y otros ordenamientos, así como el valor en aduana de las mercancías con base en la Ley Aduanera; establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, determinando su clasificación arancelaria.

En cuanto a su organización, La Administración General de Aduanas, con el fin de llevar a cabo las tareas que le son encomendadas por la ley, está organizada de la siguiente manera:

1. Administración Central de Regulación del Despacho Aduanero.
2. Administración Central de Planeación Aduanera.
3. Administración Central de Fiscalización Aduanera.
4. Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos.
5. Administración Central de Informática.

6. Administración Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.
7. Administración Central de la Investigación Aduanera.
8. Administración Central de Visitaduría.
9. Administración Central de Contabilidad y Giros.
10. Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.
11. 48 Aduanas en el país.

A continuación mencionaré de manera general las funciones y los objetivos de 5 administraciones centrales las cuales considero importantes en la materia de vigilancia, prevención de delitos e interposición de infracciones y sanciones a las personas que realicen dichos actos, entre ellos el contrabando.

#### **a) La Administración Central de Regulación del Despacho Aduanero.**

Se divide en:

1. Regulación del despacho aduanero.
2. Procedimientos y autorizaciones.
3. Atención a usuarios.
4. Recintos fiscalizados.
5. Asuntos aduanales.
6. Desalojo de patios fiscales.

Este Sector tiene como función el área legal de la Administración General de Aduanas y tiene por objeto resolver consultas sobre la correcta aplicación de la legislación aduanera, la emisión de diferentes autorizaciones a usuarios del comercio exterior y la revisión y emisión de informes en procedimientos administrativos o judiciales. El objetivo de ésta es apoyar el proceso de control de entrada y salida de mercancías de territorio nacional mediante la armonización y uniformidad en la aplicación de la legislación en las

operaciones de comercio exterior y la modernización, automatización y transparencia de los procesos. Su meta es apoyar en el ámbito de su competencia, la consolidación de un servicio aduanero que responda a los estándares del comercio internacional.

#### **b) Administración Central de Planeación Aduanera.**

Se divide en:

1. Asuntos aduaneros I, II y III.
2. Capacitación y análisis de la información.
3. Política, infraestructura y control aduanero.
4. Imagen y difusión aduanera.

Este sector de la Administración General de Aduanas, tiene como función principal, planear, dirigir, establecer y difundir los lineamientos de infraestructura, operación y tecnología de control en materia aduanera; de otorgamiento de patente de agente aduanal; elaborar diagnósticos y estadísticas con el propósito de formular planes y programas de trabajo y capacitación de las administraciones centrales y aduanas, así como fortalecer las relaciones aduaneras internacionales. El objetivo es detectar las necesidades de la Administración General de Aduanas para crear, administrar y difundir los lineamientos de operación, infraestructura y tecnología en materia aduanera, así como fungir de enlace en la coordinación y programación ante la unidad administrativa competente respecto de las necesidades de capacitación. Asimismo, coordinar, participar y formular planes y proyectos que coadyuven a la modernización y eficiencia de los servicios que se prestan al público usuario, con la finalidad de proyectar una nueva imagen de la aduana mexicana y fortalecer las relaciones internacionales. Su meta es, ubicar en todo momento a la Administración General de Aduanas en la posición más favorable en el entorno interno y externo, dotándola con infraestructura moderna, tecnología de punta, personal capacitado, planeación estratégica competitiva internacionalmente y

una presencia activa en todos los foros, convenios y tratados internacionales en materia aduanera.

### **c) Administración Central de Fiscalización Aduanera.**

Se divide en: 1. Coordinador de fiscalización aduanera 1,2,3 y 4.

Derivado de la publicación del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo del 2001 se creó, dentro de la Administración General de Aduanas, la Administración Central de Fiscalización Aduanera, cuyas facultades se encuentran contempladas en el artículo 30, apartado J) del citado ordenamiento.

Dentro de las facultades más importantes que menciona el citado artículo encontramos las siguientes:

- I) Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria.
- II) Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados.
- III) Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos.

- IV) Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones y, en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos de esta fracción.
- V) Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías y, en su caso, el valor comercial de las mismas.
- VI) Establecer la naturaleza, estado, origen, y demás características de las mercancías de comercio exterior, así como determinar su clasificación arancelaria y solicitar el dictamen que se requiera al agente o apoderado aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito.
- VII) Establecer la viabilidad de incorporación de nuevos sectores industriales, al programa de control aduanero y de fiscalización por sectores.

La Función de éste sector se divide en funciones operativas, en funciones normativas y en funciones de planeación.

Las Funciones Operativas son:

- Llevar a acabo visitas domiciliarias, verificaciones de mercancías en transporte, revisiones de gabinete y otros actos de fiscalización tendientes a a comprobar la legal estancia de mercancía extranjera y el cumplimiento de obligaciones aduaneras a cargo de los contribuyentes.
- Verificar domicilios de importadores y la emisión de órdenes de embargo de conformidad con el artículo 151, fracciones VI y VII de la Ley Aduanera.
- Resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera que deriven de sus actos de fiscalización.

Las Funciones Normativas son:

- Establecer lineamientos que determinen líneas de acción de las diversas áreas de fiscalización aduanera, para contar con un desempeño uniforme y homogéneo en la realización de actos de fiscalización.
- Apoyar jurídicamente a las aduanas para la resolución de inquietudes que se les presenten dentro de la fiscalización aduanera.
- Poner a disposición de la unidad competente la mercancía de procedencia extranjera que ha pasado a propiedad del fisco federal por algún procedimiento realizado en las aduanas.

Las Funciones Planeación son:

- Recibir la información proporcionada por diversas fuentes que señalan posibles conductas contrarias al derecho aduanero y fiscal.
- Llevar a cabo las investigaciones correspondientes para determinar las prioridades de la fiscalización aduanera a nivel nacional.
- Programar los actos de fiscalización que deben efectuarse, tanto por la administración central como por las áreas de fiscalización de las aduanas.
- Verificar el cumplimiento de metas dentro del Programa Operativo Anual.

El objetivo fundamental de la Administración Central de Fiscalización Aduanera, consiste en planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables. Igualmente, se busca proteger a los diversos sectores de producción nacional, coordinar acciones a nivel nacional para la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, establecer mecanismos de control de mercancías de procedencia extranjera, a través de facultades de comprobación, con posterioridad a la entrada de mercancías a territorio nacional. Con éste motivo, se pretende lograr que la autoridad mantenga un control a nivel nacional de las mercancías de

procedencia extranjera y la detección de personas dedicadas a conductas contrarias al derecho aduanero para que las mismas sean sancionadas conforme a derecho.

La meta de este sector, es lograr que dentro de la Administración General de Aduanas se cuente con un área central que permita fiscalizar el cumplimiento correcto y oportuno de las obligaciones derivadas de la legislación aduanera y unificar la actuación de las autoridades que llevan a cabo los actos relacionados con la fiscalización. Lo anterior, dará como resultado la protección a la industria nacional, un combate eficaz y ágil a la introducción ilegal de mercancías y el fomento al cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras.

#### **d) Administración Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera**

Se divide en.

1. Operaciones y logística.
2. Prevención de delitos fiscales.
3. Política, infraestructura y control aduanero.
4. Apoyo operacional.

ARTÍCULO 11. Los Administradores Generales y el Secretario Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, tienen como principal facultad en cuanto al tema que nos concierne:

V.- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, así como expedir certificaciones de los expedientes relativos a los asuntos de su competencia.

VIII.- Informar a la autoridad competente de los hechos de que tengan conocimiento que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en

el desempeño de sus respectivas funciones, dando la intervención que corresponda a la Contraloría Interna, así como asesorar y coadyuvar con las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria respecto de la investigación, trámite y procedimiento de las actuaciones y delitos mencionados en esta misma fracción.

Igualmente el Capítulo IX, De la Administración General de Aduanas, en el artículo 29, establece otras facultades de éste sector de la Administración General de Aduanas:

VIII.- Planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; participar en la prevención de ilícitos fiscales y aduaneros en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros y en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga o de pasajeros, autorizados para el tráfico internacional; y realizar los actos de prevención de ilícitos fiscales y aduaneros que se requieran en apoyo a las autoridades fiscales, en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia, a través de sus inspectores.

XI.- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos; llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida.

XII.- Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.

XIII.- Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria; notificar el embargo precautorio de aquellas mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal internación al país; remitir en los plazos señalados en la legislación aduanera las actas a la autoridad competente o, en su caso, tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas para que realice su control y custodia, y a su vez, se ponga a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria en los términos de la legislación aduanera. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.

XIV.- Ordenar y practicar el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal cuando a su juicio, hubiere peligro de que el obligado se ausente o se realice la enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como levantarlo cuando proceda.

XV.- Proporcionar los elementos obtenidos en el ejercicio de sus facultades a las autoridades competentes para determinar créditos fiscales y para imponer sanciones por infracción a las disposiciones aduaneras, cuando no esté facultada para imponer la sanción correspondiente, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.

XLI.- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.

LII.- Analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, respecto de las operaciones específicas de comercio exterior, en que se presume la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias e infracciones administrativas, para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia

Su función principal es: planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir los ilícitos fiscales y aduaneros, así como apoyar a las autoridades fiscales y aduaneras en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia a través del personal de inspectores. Su objetivo es prevenir y combatir los ilícitos fiscales y aduaneros, revisando la entrada y salida de mercancías de comercio exterior, protegiendo las instalaciones, bienes y valores propiedad del fisco federal, coadyuvando con otras autoridades en la aplicación de normas, en un marco de honradez, lealtad, disciplina y vocación de servicio, por medio de una correcta administración para garantizar el interés fiscal. Su meta es ser una unidad integrada por mujeres y hombres con elevados valores y principios, altamente profesionales en la prevención y combate de los ilícitos fiscales y aduaneros, en beneficio de los intereses de la nación.

## **e) Administración Central de Investigación Aduanera**

Se divide en:

1. Sectores industriales.
2. Agentes y apoderados aduanales.
3. Visitas domiciliarias.
4. Fraude aduanero.
5. Análisis de información.
6. Investigación aduanera.

La función primordial de éste sector es la unidad responsable de analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, a las operaciones específicas de comercio exterior en las que se presume la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias y la comisión de infracciones administrativas para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia. El objetivo principal es: planear, organizar, dirigir y ejecutar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia aduanera mediante la captación y análisis de información para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización. Su meta es constituirse como una administración con estructura funcional, con mayor presencia nacional e internacional, que logre prevenir y detectar los ilícitos en materia aduanera a través del intercambio de información actualizada con las diferentes áreas administrativas, efectuando, en su caso, las recomendaciones y/o sanciones correspondientes.

## **f) Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera**

Se divide en:

1. Administración de seguimiento.
2. Administración de evaluación de procedimiento.
3. Administración de análisis, económico y estadístico.
4. Administración de la evaluación de la operación.
5. Administración de servicio estratégico.
6. Administración de enlace con el servicio fiscal de carretera.

La función principal de éste sector es: evaluar y dar seguimiento a los programas y metas establecidos para las unidades administrativas de la Administración General de Aduanas. El objetivo es, evaluar y dar seguimiento a la operación aduanera y a los objetivos, proyectos y metas establecidos en su planeación estratégica, con base en la información estadística de comercio exterior, indicadores de gestión y sistema de flujo de información, con el objeto de verificar el desempeño de las aduanas y de su personal, la atención de observaciones detectadas por órganos fiscalizadores, con objeto de facilitar la oportuna toma de decisiones para eficientar la productividad es, inducir la mejora continua en los servicios aduaneros que se prestan a los usuarios y población en general. Su fin primordial es constituirse como una unidad administrativa en la cual el seguimiento de la operación aduanera y la evaluación de los planes y programas, constituyan herramientas de alta dirección para la oportuna toma de decisiones.

De las 48 aduanas que existen en nuestro país, en el puerto de Veracruz se encuentran tres de estas, una ubicada en Tuxpan en el Norte del estado, la segunda en el puerto de Veracruz, ubicada en el Centro y la tercera en Coatzacoalcos, ubicada en el Sur del estado. La jurisdicción de cada una son las siguientes:

#### 4.2.1.1 ADUANA DE TUXPAN, VERACRUZ.

Con sede en la ciudad de Tuxpan de Rodríguez Cano, Veracruz, y su circunscripción territorial comprende los municipios de Benito Juárez, Castillo de Teayo, Cazonos de Herrera, Cerro Azul, Chalma, Chiconamel, Chicontepepec, Chinampa de Gorostiza, Chontla, Chumatlán, Citlaltépetl, Coahuatlán, Coatzintla, Coxquihui, Coyutla, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Gutiérrez Zamora, Huayacocotla, Ixcatepec, Ixhuatlán de Madero, Llamatlán, Martínez de la Torre, Mecatlán, Naranjos Amatlán, Nautla, Ozuluama, Papantla, Platón Sánchez, Poza Rica de Hidalgo, Tamalín, Tamiahua, Tancoco, Tantima, Tantoyuca, Tecolutla, Tempache, Tempoal, Tepetzintla, Texcatepec, Tihuatlán, Tlachichilco, Tlapacoyan, Tuxpan, Zacualpan, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo, en el Estado de Veracruz.

En cuanto a los antecedentes históricos de la Aduana de Tuxpan se remarca que es el puerto del Golfo más cercano al Valle de México, a sólo 300 kilómetros. Fue además, el primer puerto en México que estableció un servicio regular de contenedores con un sistema rollon-roll off en el año de 1973. En 1804 se crearon las receptorías marítimas de Tuxpan, Tamiahua y Tihuatlán, integrando a Tuxpan a la red portuaria. En 1826 se emitió la Ley que creó el departamento de Tuxpan, el cual se habilitó para el comercio exterior ( como puerto de altura) en calidad de receptoría. En 1835 Tuxpan fue inhabilitado al comercio exterior. En 1838, con motivo de la guerra de los Pasteles, Tuxpan fue reabierto al comercio exterior de altura. En el año de 1973, a Tuxpan se le nombra en forma oficial y permanente puerto de altura, después de haber transcurrido 147 años de habersele habilitado para tal efecto por primera vez. Los servicios que ofrece son de importación y de exportación de mercancías.

Las principales empresas que utilizan éstos servicios y los productos que se despachan son las siguientes: Corporación Marítima Delmex, Tecomar,

Fabricaciones y Construcciones, Terminales, Marítimas Transunisa, ESSO México, Transferencias Graneleras, Fenoresinas, Granelera Internacional.

En cuanto a las principales mercancías encontramos:

- Agrícolas: algodón, fertilizantes, soya, sorgo, trigo y maíz.
- líquidos: productos, químicos, sosa cáustica, alcohol vínico, alcohol laúrico.
- petrolíferos: gasolinás, alquilado, combustóleo y diesel.
- maquinaria y equipo para la fabricación de plataformas petroleras.

#### **4.2.1.2 ADUANA DEL PUERTO DE VERACRUZ.**

La sede se ubica en la ciudad de Veracruz, Veracruz, y su circunscripción territorial comprende los municipios de Acajete, Acatlán, Actopan, Acula, Acultzingo, Alpatláhuac, Altotonga, Alto Lucero de Gutiérrez Barrios, Alvarado, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Angel R. Cabada, Apazapan, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Boca del Río, Calcahualco, Camarón de Tejeda, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Chacaltianguis, Chiconquiaco, Chocamán, Coatepec, Coacoatzintla, Coetzala, Colipa, Comapa, Córdoba, Cosamaloapan, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Cotaxtla, Cuichapa, Cuitláhuac, Emiliano Zapata, Fortín, Huatusco, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán del Café, Ixhuatlancillo, Ixmatlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jalacingo, Jalcomulco, Jamapa, Jilotepec, Juchique de Ferrer, La Antigua, La Perla, Landero y Coss, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Medellín, Miahuatlán, Misantla, Mixtla de Altamirano, Naolinco, Naranja, Nogales, Omealca, Orizaba, Otatitlán, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Perote, Puente Nacional, Rafael Delgado, Rafael Lucio, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapa, Sochiapa, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Tatatila, Tehuipango, Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tepatlaxco, Tepetlán, Tequila,

Texhuacán, Tezonapa, Tierra Blanca, Tlacojalpan, Tlacolulan, Tlacotalpan, Tlacotepec de Mejía, Tlalixcoyan, Tlalnelhuayocan, Tlaltetela, Tlaquilpa, Tlilapan, Tomatlán, Tonayán, Totutla, Tres Valles, Tuxtilla, Ursulo Galván, Vega de Alatorre, Veracruz, Villa Aldama, Xalapa, Xico, Xoxocotla, Yanga, Yecuatla, Zentla y Zongolica, en el Estado de Veracruz.

Sobre sus antecedentes históricos, el puerto de Veracruz es el más antiguo del continente y el más grande de México. Data del año de 1519, cuando Hernán Cortés fundó la Villa Rica de la Vera Cruz, sirviendo de base para la conquista de la Nueva España. Poco después del desembarco de Hernán Cortés, el puerto de Veracruz fue designado Ayuntamiento, convirtiéndose en el primero del nuevo continente. En el año de 1601 le fue acondicionado un muelle, haciendo posible el atracadero de barcos. En los terrenos ganados al mar, el gobierno federal construyó un grupo de edificios relacionados con sus comunicaciones marítimas y terrestres. En 1902, Porfirio Díaz inauguró las obras donde se encontraba, entre otros edificios, el local de la Aduana Marítima de Veracruz. Desde su fundación, Veracruz ha sido el más importante puerto comercial del país, dada su estratégica vinculación con el centro del país.

Las secciones aduaneras y/o puntos de revisión con las que cuenta se encuentra la aduana del Aeropuerto Internacional "General Heriberto Jara Corona", en la ciudad de Veracruz, Veracruz. Los servicios con los que cuenta son de importación y exportación de mercancías.

Las principales empresas que requieren de sus servicios y los productos que se despachan son:

-importadoras: las de Fabricaciones y Construcciones, Celanese Mexicana, Albright and Wilson Troy de México, Cementos Anáhuac del Golfo, Agronitrogenados, Cía Mexicana de Transportación, Cementos Apasco, Fenoquímica, Industrias Resistol, Protexa Burlingston, Alsur.

-exportadoras: Fabricaciones y Construcciones, Tereftalatos Mexicanos, Celanese Mexicana, Albright and Wilson Troy de México, Cementos Anáhuac del Golfo, Agronitrogenados, Cía Mexicana de Transportación, Cementos Apasco, Fenoquímica, Industrias Resistol, Protexa Burlingston, Alsur.

Las principales mercancías de importación son: Graneles agrícolas, granel mineral, chatarra, láminas, vehículos, autopartes, productos químicos.

Las principales mercancías de exportación son: Tubería de acero, cemento, azúcar, mieles, cerveza, melaza, automóviles.

#### **4.2.1.3 ADUANA DE COATZACOALCOS, VERACRUZ.**

Su sede está en la ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, y su circunscripción territorial comprende los municipios de Acayucan, Agua Dulce, Catemaco, Chinameca, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Hidalgotitlán, Hueyapan de Ocampo, Isla, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, Playa Vicente, San Andrés Tuxtla, San Juan Evangelista, Santiago Tuxtla, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texistepec, Uxpanapa y Zaragoza, en el estado de Veracruz.

Sobre los antecedentes históricos de éste puerto, encontramos que por instrucciones del Gral. Porfirio Díaz, durante un recorrido por la zona, se iniciaron los trabajos para dotar de muelle al puerto, realizando los primeros intentos del dragado del río, con objeto de recibir buques de mayor calado; asimismo, se construyó la vía ferroviaria para cumplir con las demandas de los movimientos de carga general del puerto. En 1907, se inauguraron los muelles del puerto y la terminal del ferrocarril nacional de Tehuantepec; se hizo oficial la creación del puerto de altura con el nombre de Villa Puerto México, estableciéndose la aduana.

En las tres últimas décadas del siglo XX, la ciudad vivió un espectacular proceso de industrialización que la llevó a ocupar el primer lugar en producción petroquímica del país, pues en su municipio se establecieron los grandes complejos de Pajaritos, Cangrejera y Morelos. Además, reafirmaría su vocación de puerta marítima del sureste, con el funcionamiento de los muelles e instalaciones de Pajaritos, donde Petróleos de México (PEMEX) y las instalaciones de los complejos embarcan sus productos para el extranjero.

Vinculado con el puerto de Salina Cruz, con el que tiene una distancia de sólo 300 kilómetros, Coatzacoalcos ofrece la oportunidad de operar un corredor de transporte intermodal para el tráfico internacional de mercancías, constituyendo la base para el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias, forestales y comerciales de la región del Istmo de Tehuantepec.

Las secciones aduaneras y/o puntos de revisión con los que cuenta es la sección aduanera del Aeropuerto Internacional "C.P.A. Carlos Robirosa", ubicado en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, y el Aeropuerto Internacional de Palenque, Chiapas. Los servicios que presta son los de Importación y exportación de mercancías.

Las principales empresas que requieren de éstos servicios y los productos comúnmente despachados son los siguientes: Fabricaciones y Construcciones, Pemex, Productora de Químicos Industriales, Celanese Mexicana, Protexa Burlingston, Cementos Anáhuac del Golfo, Industrias Resistol, Compañía Mexicana de Transportación, Fenoquímica, Albright and Wilson Troy de México, Permaducto, Agronitrogenados.

Las principales mercancías son: Productos petroleros tales como butadieno, propano, monocloruro de vinilo, paraxileno, acetona, graneles agrícolas como maíz, frijol soya, sorgo y azúcar, graneles minerales como roca fosfórica, cemento, sosa cáustica, azufre, fosfato de calcio, etc; tubería de acero.

### 4.3 LA LEY ADUANERA Y EL CONTRABANDO ADUANERO.

La Ley Aduanera, es el cuerpo normativo en el cual se plasma el Derecho Aduanero en nuestro país, por su parte, éste es considerado como el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo (mejor conocido como la aduana), las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como los medios y tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase del a actividad o que violen las disposiciones jurídicas. El Derecho Aduanero es autónomo, ya que la existencia de una disciplina autónoma del derecho se impone cuando hay instituciones que no pueden ser explicadas de una manera plena por otra rama del derecho, esto es, cuando una ciencia deja un grupo de fenómenos o fenómeno sin analizar, surge otra ciencia que toma ese "residuo" no analizado y lo hace suyo como campo de estudios para sus estudios; Es por ello que el derecho aduanero es autónomo ya que cuenta con disciplinas, principios e instituciones propias y además, se interrelaciona con otras disciplinas del derecho. Tiene autonomía legislativa, didáctica y científica:

1. la autonomía legislativa es aquella por la que cuenta con un conjunto de disposiciones legales propias, en forma orgánica y separada de otras legislaciones. La primera disposición de carácter aduanero fue la publicación del "Arancel del 15 de diciembre de 1821" y en la actualidad está la Ley Aduanera y las Leyes de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.
2. La autonomía didáctica, es plena, ya que para estudiar las instituciones, objetos, sujetos, infracciones y en general todas las disposiciones de esta rama, se cuentan con cátedras y métodos de enseñanza exclusivos que constituyen un campo de estudio diferente a los de cualquier otra disciplina del derecho.

3. La autonomía científica, consiste en que esta materia jurídica tenga instituciones, principios propios, conexión e interdependencia con otras disciplinas, ejemplos de ésta autonomía son: el impuesto aduanero, el impuesto de comercio exterior, la aduana, el vista aduanal, la zona libre, la zona franca, la zona interior, la zona de vigilancia, el agente aduanal, la relación tributaria, el depósito aduanero, el dumping, etc.

En cuanto a la tipificación del contrabando aduanero, el Título Octavo de las "Infracciones y Sanciones", Capítulo único contenido en la Ley Aduanera, a partir del artículo 176 al 200 señalan los tipos de infracciones que se incurren en el comercio exterior y los montos de las multas que se deben cubrir por éstas omisiones; Aunque de no se tipifica el delito de contrabando como tal en esta ley, se encuentra implícita su operación al realizar algunos de las infracciones que ésta señala. El Título Noveno de los "Recursos Administrativos", Capítulo único, señala en el artículo 203 que contra toda resolución definitiva de autoridad aduanera, procede el Recurso de Revocación y/o Juicio de Nulidad establecido supletoriamente en el Código Fiscal Federal y será su interposición optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

#### **4.4 EL CÓDIGO DE COMERCIO EXTERIOR VIGENTE.**

En relación con el contrabando, el Código de Comercio establece en el Título IX del las "Infracciones, Sanciones y Recursos", Capítulo I de las " Infracciones y Sanciones Administrativas", artículo 93 las facultades de la Secretaría de Economía (SE) en materia de infracciones a los que:

1. Falsifiquen datos o documentos, así como omitirlos o alterarlos con intención fraudulenta o por negligencia grave en materia de comprobación de origen, permisos previos, cupos y marcado de origen, con multa equivalente a dos tantos del valor de la mercancía

- exportada o importada y, a falta de este dato, por el importe de dos tantos del valor de la mercancía consignado en el documento correspondiente.
2. Destinar la mercancía importada a un fin distinto aquél para el cual se expidió el permiso de importación, con multa de dos tantos del valor de la mercancía importada.
  3. Proporcionar datos o documentos falsos u omitir los reales o alterarlos para obtener la aplicación del régimen de cuotas compensatorias o medidas de salvaguardia, con multa por el valor de la mercancía importada en el periodo de investigación de que se trate.
  4. Omitir la presentación a la SE de los documentos o informes en los casos a los que se refiere el artículo 55 dentro del plazo señalado en el requerimiento respectivo (30 días contados a partir de la solicitud del procedimiento en materia de prácticas desleales), igualmente se aplicará una multa por dicha infracción.
  5. Importar mercancía en volúmenes significativos, en relación con el total de las importaciones y a la producción nacional, en un periodo relativamente corto, cuando existan antecedentes de prácticas desleales en el mercado de exportación de que se trate o cuando el importador sabía o debía haber sabido que el exportador realizaba dichas prácticas; igualmente se sancionará con multa a esta infracción.

Las infracciones anteriores se establecen para prevenir el delito de contrabando de las mercancías que pudieren ingresar a nuestro país a través de las diversas aduanas en el territorio mexicano; Los puntos anteriores son las formas clásicas de operación de dicho delito y su realización presume su comisión ya que el interesado actúa de manera sospechosa al omitir ciertos requisitos que establece la SE para la introducción o extracción de éstas mercancías.

Las multas a que se refiere este artículo se impondrán independientemente de las sanciones penales y civiles que corresponda en los

términos de la legislación aplicable. Para la imposición de las multas se deberá hacer efectivo el derecho de audiencia del presunto infractor para defender lo que a su derecho corresponda e interés.

El Recurso de Revocación señalado en el artículo 94 del Código de Comercio, podrá ser interpuesto contra las resoluciones que conforme la fracción X impongan las sanciones a que se refiere ésta ley ( en el caso de los puntos antes mencionados que presumen contrabando) y se deberá interponer ante la Secretaría de Economía.

#### **4.5 EL CÓDIGO FISCAL FEDERAL VIGENTE.**

Principalmente ésta es la única ley que tipifica de manera al delito de contrabando como tal, ya que es un delito que si bien es principalmente un ilícito aduanero porque el objetivo es la introducción al país o extracción de mercancías del país de manera ilegal, también se realiza un delito en materia fiscal por cuanto hace a la estancia de éstos en el país, pero principalmente enfocado al sujeto activo del delito: el contribuyente y aquellas personas que tienen interés y que de manera dolosa, directa o indirectamente defraudan al fisco mediante el contrabando aduanero.

Empezando por el artículo 1 del Título I de las disposiciones generales, Capítulo único de los "Sujetos del Impuesto", en el cual determina que " las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones del CFF, se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de los dispuestos por los tratados internacionales de que México sea parte. Sólo mediante Ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico....El asociante está obligado a pagar contribuciones y cumplir las obligaciones que establecen este código y las leyes fiscales por la totalidad de los actos o actividades que se realicen, mediante cada asociación en participación de la que sea parte".

El artículo 2 del CFF, establece la clasificación de las contribuciones y sus definiciones, como sigue: " las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos. Igualmente señala que " los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización..... son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas...".

El Art. 5 del CFF, hace mención de la aplicación estricta de las disposiciones fiscales, cuando establezcan cargas a los particulares (al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa) y cuando establezcan sus excepciones, así como las que fijan las infracciones y sanciones. El Art. 6 del CFF, establece el momento de causación de las contribuciones y su fecha de pago, las cuales se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran; Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas, en caso de no expresarse, deberá pagarse mediante declaración ante las oficinas respectivas, conforme a los plazos establecidos en el CFF.

El Art. 8 del CFF, determina lo que se entiende por México y territorio nacional para los efectos fiscales, lo que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integra el territorio nacional y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial. El Art. 9 del CFF establece quienes se consideran residentes en territorio nacional. El Art. 10 del CFF, menciona el concepto de domicilio fiscal, tanto de personas físicas como de personas morales. El Art. 12 del CFF, establece como se realizará el cómputo de los plazos, en los cuales no se cuentan los sábados, domingos ni los días festivos que menciona. El Art. 13 del CFF hace mención de los días y horas hábiles para la práctica de visitas a los contribuyentes por parte de los servidores públicos, las

cuales deberán efectuarse en días y horas hábiles comprendidas entre las 7:30 y las 18:00 horas.

A partir del Título II De los derechos y obligaciones de los contribuyentes, Art. 18 del CFF, se determinan los requisitos que deben contener las promociones presentadas por el contribuyente ante las autoridades fiscales. En relación con el artículo anterior, el numeral 19 del CFF, trata sobre la representación de un contribuyente ante las autoridades fiscales., mediante escritura pública o carta poder firmada ante 2 testigos y ratificadas las firmas ante notario público, el otorgante y testigos ante las autoridades fiscales. El Art. 27 del CFF, determina la obligación de los contribuyentes de inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), tanto para las personas morales como las personas físicas. También se hace mención de las obligaciones del contribuyente en materia contable en el Art. 28 del CFF, para efectos de llevar la contabilidad y sistemas de registros adecuados conforme a los requisitos que establezca el reglamento del CFF. En relación con lo anterior, el Art. 29 del CFF establece los requisitos que deben cumplir los comprobantes, cuando el contribuyente tenga la obligación de expedirlos por las actividades que realicen; Igualmente de los requisitos de los comprobantes adicionales a los que señala el Art. 29 (Art. 29-A) y la documentación que debe acompañar a las mercancías transportadas por el territorio nacional ya sea por sus propietarios o poseedores (Art. 29-B). El Art. 30 del CFF, hace mención de la guarda de la documentación en materia de contaduría, obligación del contribuyente, de igual manera tienen la obligación de proporcionar información a la SHCP sobre su contabilidad. El Art. 38 del CFF, se refiere a los requisitos que deben cumplir por lo menos los actos administrativos que se deban notificar al contribuyente. El Art. 39 del CFF, determina cuales son las facultades del ejecutivo mediante resoluciones generales. El Art. 40 del CFF, hace mención de facultades de las autoridades fiscales cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados, obstaculicen o se opongan al ejercicio de dichas facultades;

igualmente el Art. 42 del mismo, señala las facultades de la autoridad fiscal en materia de comprobación de créditos fiscales y contribuciones omitidas y demás. El Art. 46 del CFF, determina las reglas para el desarrollo de la visita domiciliaria y el Art. 48 del mencionado, hace mención de los casos en que la autoridad fiscal solicita información, datos o documentos fuera de la visita domiciliaria al contribuyente, responsables solidarios o terceros. La omisión de éstos requisitos y obligaciones por parte del contribuyente ante la autoridad fiscal, presume actos de evasión y/o contrabando cuando corresponda.

El Título IV "De las infracciones y delitos fiscales", Capítulo I "De las Infracciones", determina lo siguiente en relación al contrabando aduanero:

1. La multa por infracciones, es independiente de las contribuciones, sus accesorios y de las penas que el contribuyente incurra por responsabilidad penal.(Art. 70 CFF).
2. Responsables en la comisión de infracciones (Art. 71 CFF), las que omitan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
3. No habrá multas ante el cumplimiento espontáneo de las obligaciones, ya sea extemporáneas o por caso fortuito o fuerza mayor. (Art. 73 CFF).
4. Las multas fundadas y motivadas, tomando en cuenta si la infracción es agravante (Art. 75 CFF) y el monto de las multas en los casos de omisión de pago (Art. 76 CFF).
5. Infracciones relacionadas con el RFC (Art. 79 CFF) y en su caso las multas relacionadas por dichas infracciones (Art. 80 CFF).
6. Infracciones relacionadas con la obligación de pago de contribuciones, declaraciones, solicitudes, avisos, informaciones o expedir constancias (Art. 81 CFF), y sus multas respectivas (Art. 82 CFF).
7. Infracciones relacionadas con la obligación de llevar contabilidad, cuando sean descubiertas durante el ejercicio de las facultades de comprobación (Art. 83 CFF), y sus multas respectivas (Art. 84 CFF).

8. Infracciones relacionadas con la obligación de adherir marbetes o precintar los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas (Art. 86-A CFF), y sus respectivas multas (Art. 86-B CFF).
9. Infracciones de los fabricantes, productores o envasadores de bebidas alcohólicas, cerveza, bebidas refrescantes y tabacos labrados, por no llevar el control físico o volumétrico de los anteriores (Art. 86-E CFF) y las multas aplicables (Art. 86-F CFF).
10. Infracciones de funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de sus funciones (Art. 87 CFF), y sus respectivas multas (Art. 88 CFF).
11. Infracciones a terceros (Art. 89 CFF), y sus respectivas multas (Art. 90 CFF).

En el caso de lo establecido por el Capítulo II "De los Delitos Fiscales" El Art. 92 párrafo sexto, señala que se debe considerar como *mercancías* a los "productos, artículos y cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad del particular".

El Art. 93 CFF, determina los casos en que la autoridad fiscal deberá comunicar al ministerio público (M.P.) de la probable existencia de un delito que se persiga de oficio; Para ello, no se le pondrá sanción pecuniaria a los delitos fiscales para que no se afecte con ello al procedimiento penal (Art. 94 CFF). El Art. 95 CFF, señala quienes son responsables de los delitos fiscales y son quienes:

1. Conciernen 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 la ejecución.
5. Induzcan dolosamente a otro para cometerlo.
6. Ayuden dolosamente a otro para su ejecución.
7. Auxilien a otro después de su ejecución, cumpliendo una promesa anterior.

Por lo anterior, el CFF hace mención de la responsabilidad de encubrimiento en los delitos fiscales (Art. 96 CFF). Igualmente el artículo 97 del mencionado ordenamiento determina la pena cuando un funcionario comete un delito fiscal, aumentando así de tres meses a tres años de prisión. La Tentativa de delito fiscal también es punible y se encuentra tipificado en el artículo 98 CFF, y ha lugar cuando no se llega a cometer el delito por causas ajenas a la voluntad del agente; en el caso de delito continuado, la pena podrá aumentarse por una mitad más a la que resulte (Art. 99 CFF). Por su parte el Art. 101 del CFF, establece en que casos no procede la substitución y conmutación de sanciones, cuando se trate de los delitos que éste señala.

El Código Fiscal Federal en el Art. 102, establece de manera muy clara y específica los casos en que un contribuyente comete el delito de contrabando, de la siguiente manera: "Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

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

En otros casos, 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."

Igualmente el Código Fiscal Federal (CFF), en el Art. 103 del mencionado capítulo, determina la Presunción del delito de contrabando: "Se presume cometido el delito de contrabando y se sancionará con las mismas penas que el contrabando, cuando:

I. Se descubran mercancías extranjeras dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, sin los documentos que acrediten su legal tenencia, transporte, manejo o estancia en el país, esto es, que carezcan de documentos legales en el país.

II. Se encuentren vehículos extranjeros fuera de una zona de veinte kilómetros en cualquier dirección contados en línea recta a partir de los límites extremos de la zona urbana de las poblaciones fronterizas, sin la documentación a que se refiere la fracción anterior, esto es, vehículos fuera de la zona permitida.

III. No se justifiquen los faltantes o sobrantes de mercancías que resulten al efectuarse la descarga de los medios de transporte, respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga, esto es, faltante o sobrantes de mercancías.

IV. Se descarguen subrepticamente mercancías extranjeras de los medios de transporte, aun cuando sean de rancho, abastecimiento o uso económico, esto es, descarga de mercancías.

V. Se encuentren mercancías extranjeras en tráfico de altura a bordo de embarcaciones en aguas territoriales sin estar documentadas, esto es, mercancías sin documentos en tráfico de altura.

VI. Se descubran mercancías extranjeras a bordo de una embarcación en tráfico mixto, sin documentación alguna, esto es, mercancías sin documentos en tráfico mixto.

VII. Se encuentren mercancías extranjeras en una embarcación destinada exclusivamente al tráfico de cabotaje, que no llegue a su destino o que haya tocado puerto extranjero antes de su arribo, esto es, mercancías en tránsito de cabotaje.

VIII. No se justifique el faltante de mercancías nacionales embarcadas para tráfico de cabotaje, esto es, faltante de mercancías nacionales.

IX. Una aeronave con mercancías extranjeras aterrice en lugar no autorizado para el tráfico internacional, esto es, lugar no autorizado para tráfico internacional."

El CFF, claramente determina en el Art. 104 las penas por delito de contrabando: "El delito de contrabando se sancionará con pena de prisión:

I. Por omisión de contribuciones o cuotas compensatorias:

De tres meses a cinco años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, es de hasta \$569,550.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas es de hasta de \$854,325.00.

II. Por excedente de contribuciones o cuotas compensatorias omitidas:

De tres a nueve años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, excede de \$569,550.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas excede de \$854,325.00.

III. Por mercancías de tráfico prohibido por el Ejecutivo Federal:

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

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

IV. Por imposibilidad de determinar el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias:

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

Para determinar el valor de las mercancías y el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas, sólo se tomarán en cuenta los daños ocasionados antes del contrabando.”

El CFF en el numeral 105, establece los actos o infracciones que se asimilan al contrabando y se sancionan con las mismas penas: “Será sancionado con las mismas penas del contrabando, quien:

I. Adquiera mercancía extranjera que no sea para su uso personal, la enajene o comercie con ella, sin la documentación que compruebe su legal estancia en el país, o sin el permiso previo de la autoridad federal competente, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas.

II. Tenga en su poder por cualquier título, mercancías extranjeras que no sean para su uso personal, sin la documentación o sin el permiso previo de la autoridad federal competente a que se refiere la fracción anterior, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas.

III. Ampare con documentación o factura auténtica, mercancía extranjera distinta de la que cubre la documentación expedida.

IV. Tenga mercancías extranjeras de tráfico prohibido.

V. En su carácter de funcionario o empleado público de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de Municipios, autorice la internación de algún vehículo, proporcione documentos o placas para su circulación, otorgue matrícula o abanderamiento, cuando la importación del propio vehículo se haya efectuado sin el permiso previo de la autoridad federal competente.

VI. Tenga en su poder algún vehículo de procedencia extranjera sin comprobar su legal importación o estancia en el país, o sin previa autorización legal, en el caso de automóviles y camiones, cuando se trate de modelos correspondientes a los últimos cinco años.

VII. Enajene o adquiera por cualquier título sin autorización legal, vehículos importados temporalmente.

VIII. Enajene o adquiera por cualquier título, vehículos importados definitivamente para transitar en zonas libres o franjas fronterizas, o provisionalmente para circular en las citadas franjas fronterizas, si el adquirente no reside en dichas zonas o franjas.

IX. Retire de la aduana, almacén general de depósito o recinto fiscal o fiscalizado, envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas que no tengan adheridos los marbetes o, en su caso, los precintos a que obligan las disposiciones legales.

X. Siendo el exportador o productor de mercancías certifique falsamente su origen, con el objeto de que se importen bajo trato arancelario preferencial a territorio de un país con el que México tenga suscrito un tratado o acuerdo internacional, siempre que el tratado o acuerdo respectivo, prevea la aplicación de sanciones y exista reciprocidad. No se considerará que se comete el delito establecido por esta fracción, cuando el exportador o productor notifique por

escrito a la autoridad aduanera y a las personas a las que les hubiere entregado la certificación, de que se presentó un certificado de origen falso, de conformidad con lo dispuesto en los tratados y acuerdos de los que México sea parte.

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

XI. Introduzca mercancías a otro país desde el territorio nacional omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior que en ese país correspondan.

XII. Con el objeto de obtener un beneficio indebido en perjuicio del fisco federal, señale en el pedimento el nombre, la denominación o razón social, domicilio fiscal o la clave del Registro Federal de Contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación de comercio exterior.

XIII. Presente o haya presentado ante las autoridades aduaneras documentación falsa que acompañe al pedimento o factura.

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

El Art. 106 del CFF señala las mercancías de uso personal y documentación de mercancías extranjeras en el país: Para los efectos de actos que se asimilan al contrabando:

I. Son mercancías de uso personal:

a). Alimentos y bebidas para su consumo, ropa y otros objetos personales, excepto joyas.

b)Cosméticos, productos sanitarios y de aseo, lociones, perfumes, medicamentos y aparatos médicos o de prótesis que utilice.

c). Artículos domésticos para su casa habitación, siempre que no sean dos o más de la misma especie.

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

- 1) La documentación aduanal exigida por la Ley.
- 2) Nota de venta expedida por la autoridad fiscal federal.
- 3) Factura expedida por persona inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes.
- 4) La carta porte en que consten los datos del remitente, del destinatario y de los efectos que ampare, si se trata de portadores legalmente autorizados para efectuar el servicio público de transporte, fuera de la zona de inspección y vigilancia permanente"

El Art. 107 del CFF, establece el delito de contrabando calificado como sigue: "El delito de contrabando será calificado cuando se cometa:

I. Con violencia física o moral en las personas.

II. De noche o por lugar no autorizado para la entrada o salida del país de mercancías.

III. Ostentándose el autor como funcionario o empleado público.

#### IV. Usando documentos falsos.

Las calificativas a que se refieren las fracciones III y IV de este artículo, también serán aplicables al delito previsto en el artículo 105 de los actos asimilados al contrabando.

Por cuanto a la pena por delito de contrabando calificado, la sanción correspondiente se aumentará de tres meses a tres años de prisión. Si la calificativa constituye otro delito, se aplicarán las reglas de la acumulación.”

Uno de los delitos fiscales que son resultado de la práctica del contrabando es el delito de defraudación fiscal, el cual está tipificado en el Art. 108 del CFF, como sigue: “Comete el delito de defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.

La omisión total o parcial de alguna contribución a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las disposiciones fiscales.

El delito de defraudación fiscal se sancionará con las penas siguientes:

- I. Con prisión de tres meses a dos años, cuando el monto de lo defraudado no exceda de \$500,000.00.
- II. Con prisión de dos años a cinco años cuando el monto de lo defraudado exceda de \$500,000.00, pero no de \$750,000.00.
- III. Con prisión de tres años a nueve años cuando el monto de lo defraudado fuere mayor de \$750,000.00.

Quando no se pueda determinar la cuantía de lo que se defraudó, la pena será de tres meses a seis años de prisión”.

El delito de defraudación fiscal y casos similares a éstos (Art. 109 CFF), serán calificados cuando se originen por:

- a) Usar documentos falsos.

- b) Omitir expedir reiteradamente comprobantes por las actividades que se realicen, siempre que las disposiciones fiscales establezcan la obligación de expedirlos.
- c) Manifiestar datos falsos para obtener de la autoridad fiscal por medio de una solicitud la devolución de contribuciones que no le correspondan.
- d) No llevar los sistemas o registros contables a que se esté obligado conforme a las disposiciones fiscales o asentar datos falsos en dichos sistemas o registros.
- e) Omitir contribuciones retenidas o recaudadas.

Las Penas por delito calificado: la pena que corresponda se aumentará en una mitad.

No se formulará querrela si quien hubiere omitido el pago total o parcial de alguna contribución u obtenido el beneficio indebido conforme a este artículo, lo entera espontáneamente con sus recargos y actualización antes de que la autoridad fiscal descubra la omisión o el perjuicio, o medie requerimiento, orden de visita o cualquier otra gestión notificada por la misma, tendiente a la comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales.

Sobre el monto o la cuantificación de la defraudación por ejercicio fiscal: Para los fines de este artículo y del siguiente, se tomará en cuenta el monto de las contribuciones defraudadas en un mismo ejercicio fiscal, aun cuando se trate de contribuciones diferentes y de diversas acciones u omisiones. Lo anterior no será aplicable tratándose de pagos provisionales."

En relación con el delito de defraudación fiscal y del contrabando, encontramos la figura del Art. 110 del CFF sobre los delitos y penas en relación al Registro Federal de Contribuyentes: "Se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión, a quien:

I. Omite solicitar su inscripción o la de un tercero en el Registro Federal de Contribuyentes por más de un año contado a partir de la fecha en que debió hacerlo, a menos que se trate de personas cuya solicitud de inscripción deba ser

presentada por otro aún en el caso en que éste no lo haga (esto es, por omisión propia de inscripción, o de un tercero).

II. Rinda con falsedad al citado registro, los datos, informes o avisos a que se encuentra obligado.

III. Use intencionalmente más de una clave del Registro Federal de Contribuyentes.

IV. Desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al Registro Federal de Contribuyentes, después de la notificación de la orden de visita y antes de un año contado a partir de dicha notificación, o bien después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya garantizado, pagado o quedado sin efectos, o tratándose de personas morales que hubieran realizado actividades por las que deban pagar contribuciones, haya transcurrido más de un año contado a partir de la fecha en que legalmente se tenga obligación de presentar dicho aviso.

No se formulará querrela si, quien encontrándose en los supuestos anteriores, subsana la omisión o informa del hecho a la autoridad fiscal antes de que ésta lo descubra o medie requerimiento, orden de visita o cualquier otra gestión notificada por la misma, tendiente a la comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, o si el contribuyente conserva otros establecimientos en los lugares que tenga manifestados al Registro Federal de Contribuyentes en el caso de la fracción V."

El CFF en el Art. 111 establece la sanción de prisión por delitos en materia de contabilidad y presentación de declaraciones: "Se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión, a quien:

II. Registre sus operaciones contables, fiscales o sociales en dos o más libros o en dos o más sistemas de contabilidad con diferentes contenidos.

III. Oculte, altere o destruya total o parcialmente los sistemas y registros contables, así como la documentación relativa a los asientos respectivos, que conforme a las leyes fiscales esté obligado a llevar.

IV. Determine pérdidas con falsedad.

V. Sea responsable de omitir la presentación por más de tres meses, de la declaración informativa de las inversiones que hubiere realizado o mantenga en jurisdicciones de baja imposición fiscal a que se refieren los artículos 58, fracción XIII, 72, fracción VII y 74-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

VI. Por sí, o por interpósita persona, divulgue, haga uso personal o indebido, a través de cualquier medio o forma, de la información confidencial que afecte la posición competitiva proporcionada por terceros a que se refieren los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este Código.

Al igual que en los artículos anteriores, no se formulará querrela, si quien encontrándose en los supuestos anteriores subsana la omisión o el ilícito antes de que la autoridad fiscal lo descubra o medie requerimiento, orden de visita o cualquier otra gestión notificada por la misma, tendiente a la comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales.

El Art. 115 CFF, establece las penas por sustraer, destruir o deteriorar mercancías de recinto fiscalizado, como sigue: "Se impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión, al que se apodere de mercancías que se encuentren en recinto fiscal o fiscalizado, si el valor de lo robado no excede de \$15,000.00; 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 Código Fiscal Federal, también establece en el Título "De los Procedimientos Administrativos", en su Capítulo I Del recurso administrativo, los recursos que se pueden interponer contra los actos administrativos dictados en

materia fiscal federal, como lo es el Recurso de Revocación y/o Juicio de Nulidad, incluyendo las causas en que procede, plazos de interposición, ante quien se presenta el escrito, requisitos de contenido, los documentos que debe de acompañar, casos de improcedencia, casos en que procede el sobreseimiento, entre otros aspectos del mismo. La primera sección del Recurso de Revocación, comprende del ART. 116 al 128 del CFF.

La SECCIÓN II "De la Impugnación de las Notificaciones", que comprende el artículo 129 del CFF.

La SECCIÓN III "Del Trámite y Resolución del Recurso", que va del artículo 130 al 133 del CFF.

#### **4.6 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El Derecho Constitucional Aduanero, se define como las normas que pertenecen al derecho constitucional pero que regulan materia aduanera como son:

- las facultades privativas de la federación de establecer impuestos al comercio exterior.
- El establecimiento de las aduanas con su ubicación.
- La facultad de la federación de gravar, restringir o prohibir la importación, exportación o tránsito de mercancías.

De acuerdo al artículo 73 Constitucional, el Congreso de la Unión tiene entre otras facultades las siguientes en relación con el comercio exterior:

1. Imponer contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.
2. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.
3. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y las aguas de jurisdicción federal.
4. Establecer contribuciones sobre el comercio exterior.

Por su parte el ejecutivo Federal tiene las siguientes facultades y obligaciones en relación al comercio exterior:

1. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado.....
2. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

Además el artículo 29 de la Constitución, le otorga el Presidente de la República la facultad de "Suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación" en los casos de perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto; el cual sería la práctica masiva del contrabando cuando implique una inestabilidad social, económica y política para el país.

El artículo 117 constitucional, establece lo que no pueden hacer los Estados, esto en razón de poder evitar una sobresaturación en el pago de gravámenes que se deben cubrir para la importación y exportación de mercancías y que de alguna manera dispararían la práctica del contrabando y de la defraudación fiscal, como son:

1. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera; esto es, se encuentra implícito la libertad de comercio.
2. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía.
3. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

Otra restricción a los Estados la señala el artículo 118 fracción I de la Constitución, donde establece que no puede sin autorización del Congreso de la Unión establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

El fundamento legal del comercio exterior se encuentra en el artículo 131 constitucional el cual señala que "es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito 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 importación y de exportación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el 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.

El artículo 133 constitucional, determina que, " 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". Esto como se observa, coloca de alguna manera a los Tratados Internacionales celebrados por México en materia de contrabando como obligatorio en México.

## CAPÍTULO V

### CAUSAS Y CONSECUENCIAS DEL DELITO DE CONTRABANDO ADUANERO.

#### 5.1 FORMAS PRÁCTICAS DE EJECUCIÓN.

Cualquier persona pensaría que para internar mercancía ilegal y prohibida al país, es una actividad que sólo es llevada a cabo por sujetos fácilmente reconocidos por ser duros de expresión facial, misteriosos, hombres generalmente, violentos, con armas de fuego, en fin, como se puede apreciar en las películas que siempre los muestran como tal; pero, no es así, la persona que menos se espera que realice ésta actividad, puede resultar incluso, la líder de un grupo de contrabandistas activos, tal y como lo señala el periodista Ignacio Alvarado Álvarez, en un reportaje para la Revista Imagen como sigue: "Sobre la Calle Matamoros, a unos diez metros del Puente Uno, en Nuevo Laredo, una vieja y deslucida peluquería llamada Los Dos Laredos, sirve de fachada a un grupo de activos contrabandistas. Cada día, en jornadas que comienzan a las nueve de la mañana y terminan después de las seis, una mujer de apariencia sencilla coordina la recepción y envío de la mercancía, todos le dicen La Abuela. Hasta la esquina de esa callejuela invadida por prostitutas que rondan las cantinas y hoteles baratos, cinco individuos cruzan la frontera y regresan

cargados con cajas de tenis chinos. La abuela maniobra imperceptible. El cabello canoso es un camuflaje perfecto: nadie sospecha que cada hora recibe mercancía y se encarga de los envíos a las bodegas situadas al sur de la ciudad, desde donde se distribuye hacia los mercados del centro del país”<sup>16</sup>

Y es de entender muy bien que la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas es una vía muy importante para practicar el contrabando, solamente por contrarse en la frontera de uno de los países más poderosos del mundo y también, por ser uno de los productores de mercancía que son objeto de contrabando y que a los mexicanos nos gusta consumir. Por éste motivo, es común ver todos los días pasar a muchas personas cargados de “fayuca” de los Estados Unidos. Aún así cuando se piense que ésta es una forma aparentemente sencilla de operar, es en realidad una táctica esmerada por décadas no solo en Nuevo Laredo, sino en el resto de las ciudades fronterizas, esto es, detrás de ésta práctica hay una red perfectamente tejida que soporta una de las más lucrativas actividades del crimen organizado, por lo que aún la más pequeña banda de contrabandistas es capaz de sobornar a funcionarios aduanales y un sin número de funcionarios de cualquier nivel de gobierno por una sencilla razón: el 80% de la estructura operativa del Estado se encuentra corrompida, según informes de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Es triste y vergonzoso admitir que México junto con Argentina, encabeza la lista de países de occidente con mayor consumo de productos falsificados, producto de la piratería y el contrabando. De acuerdo a estadísticas de comercio exterior, durante el 2000, el país dejó de percibir cerca de 8 mil millones de dólares por evasión del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y al impuesto de Importación, datos por supuesto, han sido superados por mucho actualmente. Es impresionante la forma en que han evolucionado las organizaciones de contrabandistas en México, principalmente la china y la coreana, las cuales operan de nuestro país hasta Centroamérica, el sur de California y la Florida, de

---

<sup>16</sup> Alvarado Alvarez, Ignacio. *Revista Almargen, periodismo de investigación*. No 4. “El Sello del Dragón: DE Nuevo Laredo a Tepito, todas las Rutas del Contrabando. 2003. México.

este modo, se estima que juntos obtuvieran ganancias estimadas en 33 mil millones de dólares durante el 2000, ésta cifra es tres veces mayor a las captaciones anuales por venta de petróleo. En conclusión, el 40% de las ventas en la Ciudad de México son de contrabando y mercancía pirata, según un reporte de la Cámara de Comercio del distrito Federal, la cual fue ingresada al país caja por caja, en barcos y furgones de ferrocarril, en vía terrestre desde las fronteras de Baja California, Sonora, Chihuahua y Tamaulipas y en vía marítima por los puertos de Veracruz y Colima.

El centro de venta y distribución de contrabando y de artículos pirata en nuestro país es el barrio de Tepito ubicado en el centro de la capital del país, y aunque ya no es lo que fue porque el control del barrio pasó a manos de chinos y coreanos conserva su fama como tal; pero no es un lugar único, Muy cerca de Tepito, está San Felipe de Jesús, el cual es considerado como el nuevo gran centro ilegal en la capital del país, principalmente en el paraíso de los aparatos electrónicos importados mediante la alteración de papelería oficial. En la época dorada de Tepito, "los primeros contrabandistas invertían cantidades inferiores a los 20 mil dólares para comprar mercancía en la frontera norteamericana, y después contrataban a chóferes de autobuses de pasajeros para que la transportaran desde ciudades como ciudad Juárez y Nogales....Era una época en que los compartimientos de los operadores de autobuses no era inspeccionados en las aduanas... se trataba de un intercambio que convenía tanto a conductores como a funcionarios, para cruzar sin problemas sólo se requería un aparato de sonido o un televisor"<sup>17</sup>

De ésta forma el negocio fue incrementando tanto las ganancias como el número de contrabandistas, dando inicio una guerra criminal por el control del negocio, cosa que las autoridades aprovecharon prefiriendo un porcentaje de la mercancía en vez del dinero.

---

<sup>17</sup> Alvarado Alvarez, Ignacio. *Revista Almargen, periodismo de investigación*. No. 4, "El Sello del Dragón: De Nuevo Laredo a Tepito, todas las rutas del contrabando". 2003, México.

La forma en que se comercializa el contrabando y la piratería ha cambiado desde entonces por diversas razones: operativos anticorrupción y tecnología en las aduanas. Su evolución se debe a que los almacenes y fábricas de artículos pirata se han expandido a zonas alejadas de Tepito donde anteriormente se concentraba y eran más fáciles los operativos policíacos. De ésta forma y clandestinamente los sótanos de muchos edificios viejos operan como oficinas de ventas; en las habitaciones estrechas y oscuras se cierran tratos de compraventa sin hacer falta trámites para obtener un crédito o para liquidar la deuda, sólo es necesario elegir la mercancía de los catálogos que se muestran y decidirse si se quiere entrega a domicilio por un taxista o pedir la entrega a otro lugar. De éste modo es como operan fácilmente las mafias de los coreanos y de los chinos, almacenando millones de dólares de mercancía ilegal y ofreciéndolos a cualquier interesado, el único preocupante es que éste, se debe atener a la aplicación de los propios códigos criminales de aquellos, afianzando con éstos su presencia y la violencia en ciudades como Monterrey, Guadalajara y en la Ciudad de México a la hora de aplicar sus reglas. Y es que la forma en que cierran sus contratos es demasiado simple: basta con que los contrabandistas mexicanos se pongan en contacto con el único compromiso de vender; en el caso de ganancia, éstas se dividen; si no hay venta, los artículos se devuelven; en el caso de una traición, es la muerte.

Pero, ¿Cómo fue que arribó a nuestro país toda ésta mercancía ilegal asiática sin ser descubierta?, Según informes de la Policía Federal Preventiva y la SECODAM en agosto de 2001, mediante un operativo, se esclareció esta interrogante como sigue: lo que hacían los contrabandistas era triangular sus cargamentos en Balboa, Panamá, de modo que los contenedores llegaban protegidos por la bandera de esa República; en dos meses, en Manzanillo se descargaron 38 barcos con bandera panameña, y otros 38 con bandera de Liberia, siendo éstos dos países, los que han servido por años a las mafias que operan en México para disfrazar la procedencia real del contrabando.

Hay que tomar en cuenta que una cantidad así de contrabando sería imposible sin el apoyo de personas que operan en México, por ejemplo, en nuestro país se tiene inscritos a un mil importadores y gran parte de ellos son sospechosos de alterar documentación oficial para devaluar el costo de la mercancía y manipular su país de origen; éste es relativamente un procedimiento sencillo de detectar, pero la cantidad con la que se repite y la falta de especialización requerida para leer documentos fiscales hacen difícil la persecución del delito; pero, aún así se han detectado cargamentos introducidos mediante la alteración de documentos de importación, por ejemplo, mercancías etiquetadas con un Registro Federal de Contribuyentes RFC falso. Y es que es increíble que aunque el 17 de mayo de 1999 la Ley de Propiedad Industrial fue modificada para conceder a la piratería un estatus de delito grave, las rutas del contrabando y la práctica de la piratería estarán ahí para siempre debido a las condiciones desiguales de la enorme corrupción del sistema aduanero y de las corporaciones policíacas; y es que resulta igualmente sorprendente que no existe producto que no sea víctima de la piratería y del contrabando, por ejemplo, en la suma de los daños provocados por la piratería de las firmas como: New Balance, Nintendo, Converse, Hugo Boss, Tommy Hilfiger, Disney y demás, se calculan pérdidas anuales por más de dos millones de dólares; otro ejemplo óptimo es el del calzado, ya que todos los días llegan a la Ciudad de México toneladas de calzado pirata y de contrabando desde Hermosillo, Nuevo Laredo y la Zona del Bajío; y es tan sencillo como he mencionado anteriormente como ir a las bodegas del otro lado, comprar las pacas de ropa para vender y contratar a las personas que las traerán hasta su destino final ya sea en trailer o en camioneta, dependiendo de la cantidad adquirida; además, para llevarla sólo es necesario sobornar a las autoridades o pactar con agentes aduanales y dueños de las comercializadoras especialmente en las fronteras del país con los Estados Unidos.

Otra ruta importante utilizada para los grandes cargamentos de contrabando y de productos pirata es la siguiente: varios de los suburbios de Los Ángeles, California, sirven de enlace con los centros de operación que tienen los asiáticos en Long Beach, el principal puerto marítimo de la ciudad; desde ahí, los vendedores mexicanos que operan en Tepito, o en cualquier centro semejante de la zona urbana, simplemente llaman por teléfono, se identifican con un número clave para pedir un envía nuevo y la mercancía en enviada en grandes cantidades por ferrocarril, y es que usar el sistema ferroviario mexicano es la mejor alternativa si se trata de volúmenes grandes de mercancía ilegal porque México posee una tecnología deficiente que impide la inspección regular de los contenedores dobles y éstos solo son inspeccionados una sola vez, además, las aduanas fronterizas no poseen las gigantescas grúa para levantar los contenedores que tácticamente fueron colocados frente a frente y abrirlos. Independientemente de lo anterior, ya sean bandas pequeñas o grandes, miles de vehículos con pequeñas cargas de aparatos electrónicos o mercancía ilegal, cruzan diariamente por la frontera sin utilizar métodos sofisticados de operación de las grandes organizaciones.

## **5.2 SU IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA EN MÉXICO.**

Sin lugar a dudas, el fenómeno del contrabando horroriza a cualquier país, comerciante o industrial dedicado a un sector económico. Además de desplazar fuentes de trabajo, el contrabando provoca externalidad negativa al grueso de empresarios que atienden el mercado de la industria textil-vestido principalmente, y lo cual lo explicaré más adelante.

Ante todo, cabría preguntar ¿cuál es el incentivo para llevar a cabo la acción del contrabando?, todo responde a la manera en que se enfoque el problema; Para ello podemos observar que las diferentes tasas de impuestos aplicadas a las importación son la principal fuente de corrupción y denota la ineficiencia de la labor fiscalizadora del Estado.

La existencia del contrabando se debe a que los precios de estos productos son menores que los productos que ingresaron al territorio nacional pagando impuestos a las importaciones, impuesto selectivo al consumo y el impuesto general de las ventas. El problema es que los costos que implican importar formalmente son casi prohibitivos para que sean comprados en nuestro país. De ahí, que hacer un esfuerzo por pasar de contrabando mercaderías, resultando ésta una actividad riesgosa pero bastante lucrativa. Por ejemplo, importar un electrodoméstico de contrabando es dejar de pagar aproximadamente un 30% en impuestos o mucho más dependiendo el producto y al pagar menos, el importador o en su caso el empresario ofrecerá dicho producto a un precio menor en el mercado y así beneficiará al consumidor, esto es, a nosotros, así, que indirectamente, nosotros somos los causantes de este contrabando por querer adquirirlos a un precio atractivo.

Se debe resaltar que los agentes económicos que se dedican a esta actividad son personas racionales, que buscan maximizar sus ingresos al menor costo posible. Por ello, si queremos resolver el problema del contrabando aduanero y ahorrar dinero en la labor de fiscalización del Estado, hay que minimizar los costos que significa importar, es decir, la opción real es eliminar los impuestos a las importaciones, el selectivo de consumo y disminuir la tasa del impuesto general a las ventas. No debemos olvidar que esta solución debe ir acompañada de una reforma integral del Estado para reducir sus gastos ya que no habría sentido de cobrar los elevados impuestos actuales si se disminuye sus gastos. No se trata de tan solo perseguir a los contrabandistas, sino de hacer que los beneficios esperados de éstos sean bajos, o mejor dicho, hacer que sus acciones no merezcan el esfuerzo. Ahora bien, el enfoque de mercado puede contribuir a entender el contrabando y por tanto a remediarlo. Así, mientras el contrabando produzca más beneficios que otra actividad, seguirá existiendo el incentivo a dedicarse en esta actividad mercantil.

El contrabandista es un empresario que sirve a los consumidores y pasa por debajo de la autoridad del Estado para no contribuir obligadamente al pago de las contribuciones fiscales correspondientes, pero, ¿realmente hace daño el contrabandista?, la respuesta es: al gobernante sí, pero a nosotros no directamente. Este empresario coloca productos baratos en manos de quienes quieren preservar su excedente como consumidores, efectúa compras a otras industrias y crean empleo en el sector formal e informal. Detrás de su propósito mercantil está la búsqueda legítima de cómo preservar su vida y la de su familia. Si es así su moral esta acción humana, lo que está fallando no es el mercado, sino el Estado que está castigando a la actividad empresarial.

Hay otro factor que es preciso señalar, se sabe que los contrabandistas no son siempre capturados, este factor es considerado por el contrabandista en el cálculo de sus beneficios, es decir, cuanto más baja es la probabilidad de ser capturado crece el beneficio del contrabando (en materia monetaria).

Las industrias mexicanas del textil y del vestido, se opusieron a cualquier alianza comercial con China, (que es considerado como el principal importador de mercancías ilegales por contrabando en nuestro país), por lo cual, como medida de precaución, se emitirá una salvaguarda que impida la importación de ropa procedente de Hong Kong. Y es que dicho país para librar el arancel del 533% en el sector del vestido y del 300% en el textil, incursiona la ropa a través de los Estado Unidos y Hong Kong con etiquetas de esos países, lo cual constituye el contrabando técnico, esto es, se forma una triangulación de ropa a través de Estados Unidos y Hong Kong y también de España, ésta última en la mira ya que proviene de ésta nación el 60% de ropa terminada que llega a México que pasa por la aduana bajo el régimen de importación definitiva. Es por ello que se le considera a China como el principal promotor del contrabando técnico y que el 60% de la ropa terminada y mercancía textil que se vende en

México, procede del comercio ilegal del país asiático; el problema fundamental con China es su política de subvenciones a las exportaciones, como la política gubernamental del tipo de cambio, actitud que está prohibida por las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), esto es, que una buena parte de las exportaciones de China son gubernamentales y no tienen interés en utilidades, incluso, trabajan con pérdidas, dando como resultado que no se vislumbre una posible recuperación del sector nacional. Otro problema relacionado con el contrabando es el autorrobo de mercancías, ya que se da a través de los empleados que trabajan en las mismas empresas transportistas de mercancías, por ejemplo: los chóferes dicen que los asaltaron hace tres días, los tuvieron amarrados y dan un sinúmero de versiones que no son creíbles; éstos ilícitos se están dando principalmente en los sectores de telas y diversas mercancías, el móvil es que los chóferes de los transportistas y comerciantes, roban la mercancía para después cobrar el seguro o los beneficios obtenidos de vender dicha mercancía a personas que los introduzcan posteriormente al comercio ilegal a un bajo precio que el original, si éste acto se produce en el extranjero con el objetivo de introducirlos al país de manera ilegal, se comete contrabando; debido a ésta situación, los comerciantes y empresarios deberán de contratar personal verificando y comprobando los antecedentes de los chóferes. Por su parte en el estado de Veracruz se han implementado diversas medidas de seguridad en las carreteras, teniendo como resultado que los robos por dichas vías desde hace tres años a la fecha han bajado más de un 90%, por ello, se le ha pedido a la Federación que promueva en los estados de Oaxaca, Puebla y demás fronteras del estado que implementes similares medidas de seguridad para impedir la entrada ilegal de mercancías.

Aún y con todas las medidas implementadas por la Federación y por los Estados para combatir la práctica del contrabando y del comercio ilegal de mercancías, más de un tercio de las importaciones de mercancías a México son irregulares dado que el contrabando total en nuestro país podría ascender a un

billón de pesos, pues sólo en la cadena textil-vestido asciende a por lo menos cien mil millones de pesos. Los operativos de decomiso de contrabando llevados acabo al primer semestre del 2003 han sido muy superiores a los del 2002 los cuales han sido cinco veces mayores a los del 2001; el año pasado se decomisó mercancía por un total de 428 millones de pesos, de éste modo se puede percibir el efecto económico que impactó al fisco por concepto de la ausencia del pago de los impuestos respectivos. Como he mencionado anteriormente, el contrabando afecta primordialmente a la industria de la ropa que en México vale 17 mil millones de dólares de los cuales el 58% es de origen ilegal (debido al contrabando, piratería y mercancía robada), mientras que el 22% son importaciones legales; ejemplo de operativos que se ha llevado a cabo para detener éste fenómeno, es la inspección a 350 compañías de éste sector, pues en aproximadamente un tercio de las operaciones que éstas realizaban, se detectaron anomalías. El avance es lento debido a que en el país hay aproximadamente 130 mil negocios que importan y/o exportan y todas deben ser inspeccionadas; aún y con los golpes fuertes del contrabando al mercado textil-vestido, éste genera más de 700 mil empleos directos y cerca de dos millones de indirectos.

Una de las causas más fuertes por la cual se practica el contrabando y el comercio informal es la evasión de impuestos correspondientes, y es que es impresionante el total de gente que evade al fisco en los impuestos al Valor Agregado (IVA) y Sobre la Renta (ISR), para revertir esa evasión, y para que el gobierno tenga recursos para hacer frente a los problemas de educación, salud, electricidad e infraestructura, se debe realizar una mejorada y adecuada Reforma Fiscal Integral, en la cual se establezca que no se aumente el IVA y el ISR, simplificando el régimen fiscal, fiscalizar y vigilar el pago de impuestos, para evitar la mencionada evasión que asciende actualmente a más de 600 mil millones de pesos (100 mil millones por concepto del IVA y 500 por concepto de ISR). Esta Reforma Integral deberá permitir acabar con la evasión e incorporar a

la economía informal y combatir el contrabando, en caso contrario, el gobierno no tendrá más recursos para sus actividades sociales como apoyo al campo, la salud y la infraestructura del país, cumpliendo de ésta manera el efecto social del contrabando.

### **5.3 POSIBLES MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y SANCIÓN.**

Dada la trascendencia que tiene en nuestro país la cada vez incrementable práctica del contrabando y del comercio ilegal, los industriales del vestido consientes que el problema está presente en 58 de cada 100 prendas que se venden en México, pidieron a las autoridades federales que el contrabando sea equiparado al grado de crimen organizado y que el mismo sea perseguido en la misma forma que lo es hoy el narcotráfico y la piratería, además de mayores operativos de decomisos y de una mejor coordinación entre las autoridades de Aduanas, Auditoría Fiscal, PROFECO, Migración, Policía Federal Preventiva y la Unidad Especializada contra Delincuencia Organizada (UEDO), para verificar el origen de los productos importados al país; igualmente, elaborar una propuesta de Ley que combata el comercio ilegal, con el fin de reactivar la economía y para detener la caída de la tasa de empleo, en éste proyecto que se presentará ante la Cámara de Diputados Federal a más tardar en octubre de 2003, se establecen algunas políticas claras definidas y sencillas para combatir la ilegalidad del comercio y de los ambulantes. Un punto muy importante para que se realice el contrabando es la verificación del país de origen de las mercancías que ingresan al país, por ello, es necesario combatir de manera frontal al contrabando técnico, por lo cual, es necesaria la intervención de la Administración General de Aduanas (AGA) para detener el ingreso ilícito de prendas de vestir a México; una medida eficaz contra ésta práctica es si la mercancía en cuestión no cumple con las reglas de país de origen, se podría llegar incluso a la cancelación de los permisos para importar hacia nuestro país a las empresas importadoras sea cual sea su origen, principalmente las asiáticas y

las españolas como Zara, Bershka, Prenatal y tiendas Soriana, que se han visto involucradas actualmente en importaciones de dudosa procedencia; para llevar a cabo esta investigación y la aplicación de la sanción correspondiente, la AGA recurrió a los términos establecidos en el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México en su capítulo de Procedimientos Aduaneros. Aún y aplicando todas las medidas posibles, el propio Tratado de Libre Comercio (TLC) dificulta a las autoridades mexicanas detectar cuando la mercancía es originaria de Estados Unidos o bien, cuando es triangulada de otro país evadiendo con ello, el pago de impuestos ya que es mercancía que debía importar correctamente y pagar impuesto, pero tratan de evitarlo y al hacerlo, el trabajo del agente aduanal, entre otros, se ve afectado. Conforme a las pérdidas fiscales, las confecciones de tela y zapatos, es lo que más se ha detectado proveniente de China; el principal problema es que se triangula la mercancía con Estados Unidos y como con ése país tenemos TLC, la hacen pasar por productos estadounidenses, lo que está provocando pérdidas al gobierno debido a que ésta mercancía no paga casi nada de impuestos y sí daña a las agencias aduanales que dejan de prestar el servicio de importación; pero, a las que más impacta en forma negativa son las aduanas del norte del país y las de los puertos del pacífico que es por donde introducen los productos. Esta situación afecta a los sectores productivos como la industria textil, la del zapato y a los propios artesanos mexicanos, quienes no pueden competir con un producto que cuesta \$5 pesos si ellos tan solo en material invirtieron \$20 o más. Teniendo en cuenta que los contrabandistas están muy bien organizados, no pagan impuestos y el trabajo aduanero se ve completamente afectado, el gobierno ha implementado diversos programas para combatir el contrabando, entre ellos el VALUANET, en donde una certificadora de comercio internacional va a certificar que las operaciones de los interesados sean reales y no ficticias, también cuenta con las máquinas de rayos gamma y rayos X y con la cooperación de los países fronterizos de Guatemala y de Estados Unidos.

En respuesta al contrabando y debido al interés y a la práctica de los programas encaminados a eliminarla, en un operativo llevado a cabo en el mes de julio de 2003, encabezado por la Procuraduría General de la República (PGR), se logró el decomiso más grande de tenis pirata al decomisarse 40 toneladas (170 mil pares) de este tipo de calzado en Tepito. Sin embargo, como todos los artículos de procedencia ilícita que son asegurados, los tenis fueron destruidos por mandato del Presidente Vicente Fox como promesa a los empresarios, para evitar su regreso a las calles. Este operativo constituyó un duro golpe para los contrabandistas y piratas Chinos y Coreanos de la zona; la operación fue encabezada por la recién creada Unidad Especializada en Derechos de Autor y Propiedad Industrial e Intelectual de la PGR y por la colaboración de la Secretaría de Seguridad Pública y de Hacienda y Crédito Público, además del apoyo del Gobierno del Distrito Federal a través de sus diferentes instancias de procuración de justicia y seguridad, Canacintra, el Instituto Nacional de Migración y la Confederación de Organizaciones de Comerciantes de la zona de Tepito, entre otras dentro del Programa Operativo denominado CAT-03 Tepito. No cabe duda que gracias a la creación de éstos tipos de programas, la Procuraduría reporta también avances como el haber incautado 47 vehículos con mercancía ilícita como: ropa, juguetes, vinos y licores, bolsas para dama, bisutería, relojes de pulso y pared, gorras, equipo de cómputo y máquinas tragamonedas, todo esto con el objetivo de reducir y en su caso eliminar el contrabando. En el estado de Veracruz, estos operativos intermitentes activados por la Procuraduría General de la República (PGR) y en coordinación con la policía Intermunicipal y la Secretaría de Seguridad Pública han logrado detener a más personas que los años anteriores, por ejemplo: en el mes de julio, se realizaron 10 operativos donde se aseguraron la cantidad de 30 mil productos pirata y de contrabando, entre compact disc, cassettes, películas VHS y DVD que se vendían ilícitamente; igualmente, se logró dismantelar un laboratorio de piratería que lo integraban bandas de diferentes municipios del estado, pero el elemento más importante que permite que se lleven a cabo

dichos programas es la cooperación de la sociedad, ya que se reciben llamadas diarias a la PGR que informan los movimientos y locación de los contrabandistas y de comerciantes ilegales.

Sin embargo un problema igualmente importante que el contrabando es la corrupción en las aduanas del país, pero no por parte del Agente aduanal, ya que es la última instancia por la que pasa la documentación de las mercancías, además, éstos en ocasiones no tienen los datos exactos de los propietarios de la mercancía, ya que se pueden proporcionar de manera falsa y al no encontrar al dueño de las mercancías, fácilmente culpan al agente aduanal al resultar engañado por el exportador o el importador (contrabando documentado), en el caso de el tráfico ilegal de documentado o de documentos, el agente aduanal sí tiene que ver pero en pequeña parte y no en la magnitud de la corrupción más extensa y con muchos intereses que impiden que la autoridad llegue a donde quiera llegar y permita el contrabando; es por ello que no es justificable señalar a los agentes aduanales para salvar las deficiencias que enfrenta el sistema de las aduanas, así como tampoco exigir que sean éstos quienes controlen la entrada ilícita de la mercancía; al igual que se debería de incluir con precisión (a falta de modernidad y reformas a la Ley Aduanera) las responsabilidades de los agentes aduanales y sus sanciones para evitar excesivos cancelamientos de patentes sin averiguar la culpabilidad entre éstos en algunos casos, ya que hay que recordar que para que exista contrabando es necesario: quien venda, quien compre, quien transporte, gente de aduana que les ayude y obviamente quien haga el pedimento, desgraciadamente, en esta cadena de corrupción la persona que más gana es la que vende y el dueño de la mercancía, los demás son partícipes menores. Así, considero que la corrupción es el elemento esencial del contrabando ya que involucra a muchas personas en su práctica y es el elemento más difícil de erradicar.

Otro elemento principal en la creación de las mafias de contrabandistas en nuestro país, es la deficiencia en infraestructura en las aduanas, debido a la falta de equipo y personal, permitiendo de ésta forma el espionaje de los delincuentes porque se carecen de sistemas de comunicación seguros y ni siquiera se disponen de avionetas o embarcaciones para cerrarles el paso, además que solo se cuenta con mil 500 policías fiscales. Para modernizar el sector se requiere de una inversión de 3,500 millones de pesos de los cuales dos mil millones se destinarían a infraestructura y mil 500 en equipamiento; sin embargo, este año sólo se erogarán entre 250 y 300 millones. El equipamiento de las aduanas del país está muy por debajo de las necesidades del país, si se considera el volumen de sus operaciones en comercio exterior y el hecho de que es una de las economías más abiertas del mundo. Entre los proyectos que Aduanas considera prioritario y teniendo como modelos las aduanas de Reynosa, Tamaulipas, Matamoros, Manzanillo, Colima, El Distrito Federal, Tijuana, Baja California, pero la más impresionante es la de Nuevo Laredo, en éste complejo conocido como Puente III, las autoridades han instalado el que posiblemente sea el más sofisticado sistema de ingreso y salida de vehículos comerciales; éste gigantesco puerto a las afueras de la ciudad, está dotado de varios patios fiscales, sucursales bancarias, cámaras de circuito cerrado y oficinas equipadas con lo más avanzado en tecnología digital; es la instalación de sistemas de circuito cerrado de televisión en todas las aduanas con el fin de agilizar el paso por éstas e inhibir a los contrabandistas (a petición de los agentes aduanales), además del aumento de policías fiscales, establecer un programa de capacitación, de equipo suficiente y condiciones de trabajo más dignas.

De éste modo y dado el interés que tiene el gobierno federal y estatal de controlar y eliminar el contrabando, ha aumentado la recaudación de impuestos un 30% debido a que el puerto ha retomado su crecimiento en el movimiento de carga, ingresando 8 mil millones de pesos por concepto tributario de la mercancía ( 70% de importación y 30% de exportación, aumentando ésta última

en un 10% con respecto al 2002). El movimiento de contenedores en ese lapso alcanzó un total de 330 mil teus, consecuencia de la conservación e instalación de nueva infraestructura, factores que permiten realizar las maniobras con mayor celeridad y eficiencia.

En el caso de los robos de mercancías en la carretera para posteriormente venderla en el mercado ilegal, la Cámara Nacional de Comercio (Canaco) pronunció que una manera de controlar ésta práctica, es necesario los cambios de lugares de los retenes que almacenan y transportan y, atender asuntos graves de los secuestros bajo el programa de seguridad carretero firmado hace 2 años con el gobierno del estado; igualmente se opera un programa con la Policía Federal Preventiva sobre las carreteras en los límites de Puebla, Xalapa y Veracruz, además, se cuenta con vigilancia sobre la carretera de Acayucan y San Andrés Tuxtla y sobre el Norte en la carretera de Tezuitlán, Puebla, disminuyendo con éstos operativos el robo en las carreteras de mercancías.

En resumen éstas son algunos de los elementos necesarios para combatir al contrabando:

1. Más equipos de Rayos gamma y rayos X.
2. Instalación de cámaras de video en el recinto portuario.
3. Coordinación con diversas dependencias correspondientes.
4. Régimen fiscal integral que no establezca elevados impuestos.
5. Capacitación a empleados y agentes aduanales sobre contrabando, corrupción y eficiencia en el puesto.
6. Verificación exacta y real del país de origen de la mercancía.
7. Una red de comunicación segura en el recinto.
8. patrullas, avionetas y embarcaciones de vigilancia y seguridad.
9. el programa VALUANET.
10. Diversa infraestructura como: más recintos portuarios, grúas especiales y demás necesarios para el mejor desempeño de la actividad portuaria.

## CONCLUSIONES.

No cabe duda que el contrabando es un delito bastante común en la vida diaria, ya que va encaminado a razón del comercio; Si uno camina por el mercado de un lugar, especialmente en las ciudades de cualquier país, puede encontrar zonas o puestos donde venden mercancías que probablemente fue robado a un trailer o camión que viajaba por carretera a un destino igual o diferente al original o en su caso, fue introducido por barco o transporte terrestre por la aduana con o sin ayuda de un funcionario corrupto, el cual éste obtendrá un porcentaje de la ganancia o algunas de las mismas mercancías que entrará al país de manera ilegal.

Pero, aún así cuando sabemos que ésta práctica es una amenaza a la producción Industrial nacional; factor de desempleo; de práctica monopólica y de desequilibrio en la economía del país, entre otras cosas, al consumidor no le interesa al momento que adquiere un producto de contrabando porque es un producto que necesitan o les gusta; o porque su costo es más barato que otros de la misma calidad, especie y cantidad y porque es de nacionalidad extranjera (especialmente Taiwán, China y Estados Unidos de América); así, parece que se cumple el objetivo de todo consumidor al comprar una mercancía: adquirir productos "buenos, bonitos y baratos", aunque el primer concepto puede o no presentarse, especialmente por la falta de una nota de garantía de reemplazo de la mercancía si ésta se encuentra dañada o llegase a fallar, elemento ausente en la mayoría de productos robados.

Hay que estar concientes que la práctica del contrabando no se podrá detener a menos que se pongan en marcha diversos elementos necesarios como: adquirir tecnología avanzada para el chequeo de los contenedores que ingresan al país ya sea de manera terrestre, aérea y marítima por sus respectivas aduanas o sección aduanera; además, de la contratación y

capacitación de personal de la aduana en la prevención de éste delito, tanto en sus consecuencias como en las graves sanciones de las que podrían ser cargo por complicidad, por autor material o intelectual en éste; pero, es sin duda un delito que se puede prevenir y controlar para que en un futuro se aminore su práctica y la economía del país no se vea afectada por ésta que va en constante crecimiento hoy en día. Para ello todos debemos cooperar: el Gobierno deberá reducir principalmente los aranceles e impuestos de aduana aplicado a los productos que se internan a nuestro país, además, de una adecuada reforma fiscal la cual es sumamente necesaria; por otra parte, los funcionarios aduaneros como lo mencioné anteriormente, no deberán prestar sus servicios para la realización de éste acto, además, de aumentarles su salario y por último, el consumidor no deberá adquirir mercancías producto de contrabando, ya que somos nosotros los que tenemos el poder de decidir si continúa ésta práctica y ascienda la evasión fiscal en México, por parte de los comercios informales o se detenga para que los recursos obtenidos puedan financiar actividades sociales como la educación, salud, industria, electricidad e infraestructura en el país.

## BIBLIOGRAFÍA.

Alvarado Álvarez, Ignacio. Revista Al margen de investigación No 4. "El sello del dragón: de Nuevo Laredo a Tepito, todas las rutas del contrabando" 2003. México.

Calzada Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional. Editorial Harla. 1998. México.

Carvajal Contreras, Máximo. Derecho Aduanero. Editorial Porrúa. México.

Céspedes del Castillo, Guillermo. América Hispánica (1492-1898). Tomo VI. Editorial Labor, 1983. España.

Ortiz Ahlf, Loretta. Derecho Internacional Público. Editorial Oxford. Segunda Edición 2000. México.

Robinson Manzanilla, Ariel A. Cesar. Contrabando y Perjuicio que cause en las Economías Nacionales. 1985.

Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal. Editorial Harla. México.

Witker Velásquez, Jorge. Introducción al Derecho Económico. Editorial Harla Tercera Edición. 1998. México.

## LEGISGRAFÍA.

Código de Comercio y Leyes Complementarias (Ley de Comercio Exterior). Colección Porrúa. 68ª. Edición. México 2000.

Código Fiscal Federal 2003 y Reglamento. Ediciones Fiscales ISEF. México.

Código Penal Federal 2003 y Reglamento. Gómez Gómez Hnos Editores, S. De R.L. México.

Código Penal y de Procedimientos Penales de Veracruz. Anaya Editores S.A 2001.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ediciones Fiscales ISEF. 2003. México.

Derecho Procesal Fiscal. Themis.

Enciclopedia Pequeño Larousse en Color. Multimedia 2000.

Enciclopedia Salvat Multimedia. 2000.

Ley Aduanera reformada y correlacionada y Reglamento. Tomo 1. Editorial Virgilio Vallejo. Primera Edición. 2002. México.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Diario Oficial de la Federación 1994. México.