

CAP. XXIX.—Del procedimiento gubernativo.....	261
Facultad económico—coactiva.....	264
De lo contencioso administrativo.....	271
CAP. XXX.—Del contrabando. De los fraudes.—	
Penas.—Procedimientos	277
Del timbre.	286

CAPITULO XXIX.

DEL PROCEDIMIENTO GUBERNATIVO.

“Es el poder administrativo ora *activo*, ora *contencioso*, y ejerce actos ya de *imperio*, ya de *jurisdiccion*, porque unas veces se presenta en forma de *accion*, y otras con los caractéres de *juicio*.

Hemos hablado hasta aquí de su *potestad* ó de los actos de *puro mando*, y ahora cumple á nuestro propósito estudiar el tercer objeto del derecho administrativo, ó sea el *procedimiento*, y sobre todo la *jurisdiccion* administrativa.

El oficio de la administracion es ejecutar las leyes de interés comun, unas veces de su propio movimiento, otras requerida ó á peticion de parte, y otras en fin despues de un debate contradictorio, guardando ciertas formas y solemnidades del derecho que preparan una decision ejecutoria ó una verdadera sentencia.

Los actos de imperio, las cosas de pura gracia, y en fin, todo lo que emana del poder discrecional ó prudente arbitrio de la administracion, no exigen por regla general trámites rigorosos sopena de nulidad. La autoridad se informa, examina y decreta; tres períodos de la instrucción breve y sencilla que lleva el nombre de *vía gubernativa*. La información equivale al procedimiento en materia litigiosa: el exá-

men á la discusion oral ó escrita, y el decreto á la decision ó sentencia.

Aunque de ordinario no se requieren mayores formalidades, hay casos de excepcion en que las leyes ó los reglamentos prescriben diligencias necesarias á la validez de los actos, como la publicidad, la notificacion, la audiencia de los interesados, la consulta prévia.....etc.; y entonces son trámites tan esenciales que su omision vicia el procedimiento administrativo y abre la puerta al recurso contencioso.

Es un deber de las autoridades del órden administrativo prestar atento oido á las quejas, satisfacer las justas reclamaciones, remediar los abusos, favorecer los proyectos de mejoras locales, despertar el celo de las corporaciones públicas, y en fin hacer todo el bien posible resolviendo de plano los negocios leves, y los graves prévia la instruccion de expediente gubernativo sucinto y poco dispendioso. Todo lo que lisa y llanamente se pueda ordenar en audiencia verbal, no conviene reducirlo á escritura. La administracion ha de ser pronta y expedita, poco amiga de fórmulas dilatorias y consejos impertinentes: indague la verdad con sencillez, y sin aparato de juicio consulte la razon, la equidad, la prudencia y el bien general. La economía de tiempo y dinero es deuda sagrada que engendra amor y respeto y obliga á la obediencia.»

...Cuando la administracion procede habiendo oposicion de parte toma de la jurisdiccion ordinaria la forma; pero en la esencia sus actos son verdaderamente administrativos. Los tribunales, las pruebas documentales y de testigos, la defensa en estrados, la publicidad de los juicios y otras solemnidades propias del derecho comun, son medios de asegurar el acierto en la resolucion final de las controversias que se muevan entre el estado y los particulares, facilitando la audien-

cia de los agraviados y esclareciendo la verdad con maduro consejo, y puras cautelas contra la arbitrariedad de los ministros. Jurisdiccion perfecta es la ordinaria encomendada á jueces y magistrados que aplican la ley sin intervencion del Gobierno; y no por la intervencion de estos magistrados en resolver respecto de decisiones administrativas cuando hay accion ejercida por alguna parte interesada, puede entenderse menoscabada la autoridad administrativa, ni la potestad de cumplir y hacer cumplir las leyes que están por la constitucion expedidas al poder Ejecutivo.

La intervencion de cualquiera autoridad extraña en los actos reservados al poder ejecutivo, turbaria el concierto entre los poderes constituidos. Si fuesen los jueces ordinarios llamados por la ley á sentenciar las demandas y reclamaciones promovidas por el interes particular contra el interes público, sus fórmulas lentas y protectoras, su natural propension á decidir conforme á los preceptos de derecho estricto y no segun las leyes de la equidad, y la misma inflexibilidad de sus juicios, entorpecerian la marcha rápida y blanda de la administracion, comprometiendo á cada paso la existencia de la sociedad con la interrupcion frecuente de los servicios mas importantes para la seguridad del Estado. Pero ya en otro lugar se ha dicho que los jueces no deciden ni pronuncian resoluciones sobre el acto administrativo en sí mismo, sino sobre la reclamacion del quejoso y sobre la justicia que este tenga para someterse ó no á la resolucion administrativa.

Difiere mucho en esta materia la República mexicana de otras naciones en que el procedimiento gubernativo constituye en determinados casos un verdadero juicio, con sus debates sostenidos ante tribunales especiales que conocen de lo contencioso administrativo. Y esta diferencia procede de que en otros paises el poder judicial no es un poder independien-

te y con existencia propia, sino derivada del poder Ejecutivo, y como complementario de este.

Considerado el poder judicial en semejante condicion es á todas luces evidente la conveniencia de que los actos administrativos y las consecuencias de estos no sean juzgados por el poder judicial sino por los tribunales á quienes se inviste de una jurisdiccion especial para estos juicios y siempre con sujecion al supremo magistrado depositario del poder ejecutivo.

Como en la República la division de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial es real y verdadera, no hay razon para el establecimiento de tales tribunales, ni de un fuero especial. Y siempre que el interesado en un negocio no está conforme con alguna resolucion administrativa ocurre al tribunal competente para hacer valer sus derechos.

Pero no hay duda alguna en asentar como regla invariable que antes que ocurrir á un juicio se deben presentar á la respectiva autoridad, y á su respectivo superior los datos y razones en que funde la justicia de su reclamacion el interesado, porque se evitarán dilaciones y dificultades en los negocios, si la autoridad en vista de esos datos y razones arregla sus providencias á las leyes y á la equidad.

De la facultad económica-coactiva.

Cuando la autoridad persigue á un deudor á la hacienda pública y exige el pago de algo que es debido al erario, generalmente está armada de la potestad económico-coactiva que consiste en obligar al deudor á satisfacer su adeudo, llegando el agente de la autoridad á apoderarse de bienes del deudor y hacer trance y remate de ellos, sin necesidad de

intervencion de otra autoridad ninguna y menos aun de la judicial.

Un poder tan importante es en muchos casos peligroso; pero en verdad es tambien necesario en diversas ocasiones, porque ni la mas simple recaudacion seria practicable, si en el ejercicio de sus funciones hubiera de estrellarse contra la resistencia de los deudores.

El ejercicio de la facultad económico-coactiva es justo, y así se comprende fácilmente, cuando se refiere á adeudos que por ninguna causa puedan disputarse ni en todo ni en parte. Cuando se cobra una contribucion, ni el recaudador puede excederse, ni el causante alegar que no está obligado al pago, y si error hay en alguna operacion aritmética muy fácil y sencillo es rectificarlo. En caso semejante la cobranza verificada con sus recargos y gastos por medio de la facultad económico-coactiva no tiene inconveniente alguno y es absolutamente necesaria.

Mas cuando se trata de alguna deuda procedente por ejemplo, de un contrato, en que el deudor alega una excepcion ó tal vez el contrato no se ha cumplido, el derecho del fisco no es ya tan claro que no admita réplica ni discusion y en este caso el ejercicio de la facultad económico-coactiva no es ya tampoco tan sencillo como antes, ni de una indisputable justicia.

En este caso la accion económico-coactiva llega hasta asegurar lo necesario para que la hacienda pública no sea defraudada y en el terreno judicial se debate la justicia y de recho que tenga para exigir el pago.

El antiguo principio forense, la hacienda pública no litiga despojada, acaso tengo en esta materia una aplicacion mas oportuna que en otros muchos casos. Y á la verdad el aseguramiento es muy justo en los casos antes referidos para

evitar que declarando judicialmente á la hacienda pública el derecho de cobrar se encuentre sin posibilidad de hacerlo.

En todo caso, el aseguramiento debe verificarse de manera que no ocasione perjuicio alguno al deudor, porque procediendo de otra manera se le causaría un daño injusto si al fin resultara que no debía pagar, ó que en alguna manera su resistencia había sido fundada y legítima. Para conseguir este fin lo mas conveniente será dejar los bienes que sirvan para el aseguramiento en depósito del mismo deudor, quien de esta manera no resentirá daño ninguno.

Autorizan las leyes hasta la clausura de los establecimientos mercantiles en caso de resistencia, y en verdad que no puede ser mas imprudente de lo que es semejante disposición. Nunca las leyes, ni á título de pena ó de apremio, deben dar muerte á la producción, porque todo acto de este género redundaría en perjuicio de la riqueza pública. Si el deudor obra mal y merece una pena, su pena es pecuniaria y debe exigirse de manera que no produzca un mal para la sociedad que acabaría en sí misma si á fuerza de penas exageradas, se encontrara un dia con que no había ya contribuyentes. Estas leyes por mas que estén yigentes deben atenuarse en sus efectos por una práctica prudente y racional, teniendo presente que la época en que se dictaron no fué acaso la de mas libertad en México.

La regla que en el ejercicio de la facultad económico-coactiva ofrece mayor seguridad es segun lo que antes se ha indicado, la siguiente: el ejercicio de dicha facultad es lícito y debido cuando el adeudo que se cobra procede de causa que no ofrece duda alguna como cuando se trata de contribuciones; desde el momento en que aparezca alguna duda respecto de la causa de la deuda y el deudor reclama su derecho, la facultad económico-coactiva debe reducirse al ase-

guramiento de bienes bastantes para cubrir el adeudo y el fasunto debe pasarse á la decision de los tribunales. En cualquier otro caso seria absolutamente injusto é ilegítimo el ejercicio de la facultad referida.

El juicio ejecutivo en el fuero comun es el mejor término de comparacion para el procedimiento económico-coactivo y las prácticas forenses en dicho juicio quizá sirvan muy bien de explicaciones para las prácticas administrativas en el procedimiento referido.

Innecesario parece advertir que la hacienda pública de la Federación tiene su fuero especial, conforme á los preceptos constitucionales, y en virtud de él, son los Juzgados de Distrito los Tribunales de Circuito y la Suprema Corte de Justicia quienes conocen en esta clase de negocios.

La ley de 20 de Enero de 1837, reglamento de 20 de Noviembre de 1838 y la ley de 11 de Diciembre de 1871 son las que rigen en cuanto al ejercicio de la facultad económico-coactiva.

Ejercen la facultad económico-coactiva los funcionarios que se expresan en el art. 1º de la ley citada, de 20 de Enero de 1837.

Se declaran autorizados, dice la ley, los ministros de la Tesorería general de la República, los jefes principales de hacienda de los departamentos, los administradores, y en general todo empleado encargado de la cobranza de las rentas, contribuciones y deudas del erario, con responsabilidad directa pecuniaria, para ejercer las facultades económico-coactivas, á fin de hacer efectivas su recaudacion y el cobro de los créditos pendientes ó que en adelante se causaren, sin ingerirse por esto en la jurisdicción contenciosa que corresponde á los jueces que hasta aquí la han ejercido, ó la ejerzan en lo sucesivo legalmente.

«Para evitar dudas sobre los límites á que se sujeta la facultad coactiva se declara, que solo se entenderán por contenciosos aquellos puntos en que fundadamente se dude sobre la aplicación de la ley al caso particular que se verse, ó en que sean forzosas las actuaciones judiciales, como en las causas del contrabando, y en las que se dispute la paga ó adeudo de una cantidad que por su origen, por la cuota, ó por la variación de tiempos y circunstancias, ofrezca motivo fundado de dudar sobre la aplicación de la ley; no debiendo por consiguiente calificarse los asuntos de contenciosos solo porque las partes contradigan ó resistan el pago; lo que hacen muchas veces con el único objeto de dilatarlo.

Las facultades económico-coactivas se extienden á realizar las cobranzas por medio de apremios, haciendo cerrar las casas de giro ó trato porque se hubiesen causado los adeudos, y cuando esto no fuere bastante ó practicable, por el de embargos; pero ninguna providencias coactivas tendrán lugar, sino tratándose de deudas líquidas como son las de alcances que ya lo estén, las de alcabalas, contribuciones y otros ramos en que legalmente se hayan convenido términos ó señalado plazos para el pago; pues en estos y en los demás casos en que el derecho fiscal sea claro é indudable conforme á las leyes y disposiciones vigentes, los empleados de hacienda á quienes se comete la potestad coactiva deberán verificar la cobranza, tomando por sí mismos las providencias necesarias hasta la de embargo, con total inhibición de las autoridades judiciales y de cualquiera otra, sin que á pretexto de las contradicciones y recursos que se hagan, puedan llamarse contenciosos los asuntos hasta después de haber satisfecho, á lo menos en la calidad de que se trate.

Siempre que por cualesquier título ó derecho se deba á la hacienda pública alguna cantidad de caudales, bienes ó efec-

tos, ó luego que se cumpla cualquier término ó plazo en que algun causante ó deudor deba enterarla y no lo haya verificado, el funcionario á quien toque, autorizado con la potestad coactiva, procederá á su liquidacion si no estuviere hecha y fuere de su resorte, ó pidiéndola á quien corresponda, y proveerá mandamiento de notificacion motivándolo en el origen y cuantía de la deuda para que por sí mismo, ó por el empleado de su oficina ó persona que comisione al efecto, se pase á la casa del deudor á notificarle en su propia persona, si se encontrare ó en la de cualquiera de sus dependientes que no sea menor, ni de clase doméstica, ú otro individuo que lo represente para que si dentro del tercero dia no exhibe la cantidad que se adeuda, se procederá con arreglo á lo que previene este decreto; cuya diligencia firmará el que oiga la notificacion, si supiere, con el funcionario ó comisionado que la haga, supliendo el defecto de la firma de aquel con las de dos testigos.

Si al tiempo de la ejecucion se interpusiese algun recurso de tercero alegando derecho á los bienes ejecutados, se ele girán otros, y si no los hubiere, se trabará la ejecucion siempre en los reclamados, y el juez oportunamente hará la debida calificacion.

Si los bienes secuestrados fuesen de cómoda y fácil conducción, se trasladarán por cuenta del deudor á los almacenes de la aduana ú oficina que esté á cargo del funcionario coactor para que allí se depositen, y cuando no puedan trasladarse, el ejecutor nombrará depositario abonado que los guarde y mantenga á disposicion del juez que deba conocer del negocio, y bajo la responsabilidad del mismo ejecutor, mientras el juez no disponga de ellos.

Cesando aquí las funciones que en uso de la potestad económico-coactiva deben ejercer los recaudadores de rentas,

pasarán inmediatamente las diligencias que hubieren practicado al juez de hacienda respectivo.

Para que la aplicación de las cantidades que se depositen en las oficinas no se entorpezca porque los deudores no ocurran á exponer sus derechos; si pasados seis meses no lo verifican, se dará por cierto el negocio, y se hará la aplicación del depósito al ramo á que corresponda.

Ningún juez podrá ingerirse en las funciones que en uso de la potestad coactiva ejerzan los recaudadores, y menos admitirán gestión alguna contra las providencias económico-coactivas, sea ó no verdaderamente contencioso el asunto que se verse, ántes de que el empleado respectivo les comunique quedar asegurada la hacienda pública con el depósito, ó estar á su disposición los bienes embargados. En consecuencia, solo practicarán las diligencias que en derecho correspondan después del depósito ó embargo, hasta la del remate, cuando éste tuviere lugar, haciendo igualmente la declaración y tasación de las costas que se causaren y los partícipes entre quienes deben distribuirse; mas siempre que noten cualquier exceso ó desarreglo de parte de los recaudadores en el uso de la potestad que se les concede, sin suspender el curso legal del negocio y por cuerda separada, darán parte á la oficina ó autoridad superior respectiva, con la justificación necesaria para que determine lo que corresponda, ó dé cuenta al Supremo Gobierno si la gravedad del caso lo requiere.»

Conforme á la ley de 16 de Noviembre de 1869, siempre que fuere necesario ejecutar á algún causante por las contribuciones prediales ordinarias establecidas, se observarán las reglas siguientes:

Se embargarán, primero, bienes muebles; si estos no bas-

tan, la ejecucion se hará en las rentas ó productos de la finca afecta al pago de la contribucion.

Si la finca afecta al pago no estuviere en arrendamiento, sino en uso del mismo causante, dará este un fiador dentro de veinte dias, á satisfaccion del director de contribuciones por el pago de los arrendamientos ó productos calculados, cuyo pago se efectuará dentro del plazo de sesenta dias.

En el caso de que el causante no tuviere bienes muebles suficientes, ni la finca afecta á la contribucion estuviere en estado de producir, ó sus rentas se hallaren adelantadas ó enagenadas por mas de dos meses, ó el dueño no hubiere dado la fianza de que habla la prevencion anterior, se valuará y venderá en remate público conforme á las leyes, hasta por la mitad de su valor. Las posturas que solo lleguen á la mitad del avalúo, se admitirán bajo la base de dinero al contado, y las que excedan de dicha mitad, solo serán admisibles á plazos cortos sin pasar el mayor de un año.

Por circular de la Direccion de contribuciones, de 11 de Mayo de 1843 se prohíbe el embargo de herramientas, instrumentos y útiles que sirvan al deudor para el ejercicio de su profesion.

De lo contencioso-administrativo.

La administracion, ejerce actos de distinta naturaleza, porque ya manifiesta su poder en forma de accion en cuanto procúra la ejecucion de las leyes, dicta reglamentos, vela por su observancia, expide órdenes generales ó particulares y hace uso en fin de cualquier modo de su potestad de puro mando, ó ya se reviste con el carácter de juez y resuelve las reclamaciones contra sus propios actos. En el primer caso se derivan sus facultades del poder discrecional, en el segundo ejerce actos de jurisdiccion.

«Pueden ser causa de litigios administrativos el repartimiento de cargas y disfrutes comunes; las operaciones resultantes de contratas, suministros y empresas de obras públicas; la aplicación de las diversas servidumbres de utilidad general, las requisiciones exigidas por el servicio del estado; la concesión de cosas públicas reclamadas por tercero; y en general, todo acto administrativo que habiendo creado entre el estado y una corporación ó individuo derechos recíprocos fundados en el derecho común, promueve contestaciones que no pueden resolverse por la interpretación de aquel acto.

Expresando esta doctrina en términos generales, supone lo contencioso administrativo:

Una *controversia entre el interés público y un derecho privado*, ó una cuestión en que sean partes el individuo y la sociedad; porque ni la administración interviene en litigios en los cuales más ó menos no media el bien común, ni los ciudadanos pueden quedar á merced del arbitrio ministerial ó citar á la administración ante los tribunales ordinarios.»

Una *reclamación particular* fundada en un *derecho adquirido* que la administración conculta; es decir, que debe haber lesión de un derecho perfecto y absoluto, apoyado en un título formal y positivo que la administración está obligada á respetar, porque el derecho nace de la ley, y la voluntad de la ley es superior á la voluntad del Gobierno.

Un *acto especial ó un hecho particular* de la administración, origen del agravio [verdadero ó presunto] y causa de la controversia. En estos casos en que la Federación parece interesarse y en que la reclamación se dirige contra el Gobierno, que la representa, la controversia se decide por la Suprema Corte de Justicia conforme al artículo 98 de la constitución.

Los actos de *puro mando* que proceden del *poder discrecio-*

nal de la administracion, ordenando por vía de regla general pueden lastimar derechos particulares, no obstante que se dirijan á los intereses públicos. Estos actos generales de la administracion tienen su correctivo en el recurso de amparo si de alguna manera violan alguna garantía individual y ademas dan ocasion á acusaciones que se resuelven en el Congreso quien por la Cámara de Diputados decide respecto de la culpabilidad del ministro responsable, y la cuestión es de orden constitucional.

Los actos de la administracion que *arreglan un interés colectivo* de la agricultura, de la industria, del comercio ú otro semejante, aunque no crean derechos, ni modifican los preexistentes, ni tienen mas objeto que ordenar un servicio público conferido exclusivamente á la administracion activa, la cual fija reglas de equidad y conveniencia conservando siempre el carácter discrecional y la libertad de aplicarlas como propias é inseparables de su poder reglamentario, son de la misma naturaleza que los anteriores é implican la responsabilidad ministerial y dan derecho para acudir al juicio de amparo si para el hubiere causa por violación de alguno de los derechos del hombre.

Como los derechos adquiridos tienen sus formas establecidas por las leyes, la violación de estas formas tutelares es una violación manifiesta de los derechos mismos que amparan y defienden con su escudo, y los actos administrativos que las quebrantan pueden ser impugnados.

Como se advierte por lo anteriormente expuesto no hay en la República ni fuero ni tribunales de lo contencioso administrativo.

Fuera de los casos de controversia que se enumeran en el artículo constitucional antes citado, las cuestiones relativas á lo que en otros países forma la materia de lo contencioso ad-

ministrativo, se resuelven en la República judicialmente siempre que el interesado no quiera conformarse con la resolucion administrativa, tomando entonces el mismo interesado el carácter de actor en la demanda. Todo agravio que en el procedimiento ó decision administrativa pudiera ocasionarse al individuo encuentra su reparacion en el juicio de amparo, porque siendo de los derechos del hombre el de no ser molestado en su persona, familia, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, el de no ser juzgado ni sentenciado sino por leyes anteriores y exactamente aplicadas al caso, el de que la aplicacion de las penas sea facultad exclusiva de la autoridad judicial, y dividido el ejercicio del poder público en legislativo, ejecutivo y judicial y prohibidos los tribunales especiales, como son los de lo contencioso administrativo, no es posible que pudieran establecerse tribunales de este género ni violarse impunemente el derecho individual.

En los casos en que las leyes establecen el juicio administrativo, como sucede en los de comiso, este se verifica de consentimiento del responsable del mismo comiso.

En los demas en que las leyes confieren á alguna autoridad ó funcionario la facultad de imponer alguna pena pecuniaria como es la multa y otros análogos, no hay un verdadero juicio, ni se conceden atribuciones de naturaleza judicial á las autoridades; y siempre el recurso de amparo servirá de escudo á los habitantes de la República para no ser molestados por tribunales especiales, ni penados por quien no ejerza la autoridad judicial.

Hay veces en que se confiere á la autoridad gubernativa el poder de pronunciar una resolucion definitiva en casos que pertenecen al poder contencioso administrativo, como en

otro lugar se ha dicho; pero entonces la autoridad ejerce una jurisdiccion conferida por las partes contratantes, jurisdiccion meramente civil, *bona fide*, que mas se asemeja á la decision arbitral que á una rigorosa jurisdiccion.

Y en verdad que si puede ser conveniente, en favor de la administracion, que juzgue y resuelva definitivamente respecto de sus propios actos cuando ellos sean reclamados por el interéss particular perjudicado, que es lo que caracteriza lo que se llama contencioso-administrativo, no es por cierto justo que una de las partes interesadas en la resolucion contencioso-administrativa, que es la administracion misma, ejerza las funciones y jurisdiccion de juez y de juez de cuyos decretos no se admita apelacion ni otro recurso.

Esta manera de ser juez y parte solo puede concebirse, y no por cierto con grande claridad, en las monarquias en que el jefe de la nacion ejerce la soberanía y con este carácter juzga los actos de su propia administracion y resuelve respecto de ellos en ejercicio de esa misma soberanía á la cual está subordinada la administracion en todos sus ramos; pero en las Repúblicas como México, en que la soberanía reside en el pueblo, y en que solamente se delega al poder público aquella parte de autoridad que le es necesaria para cumplir con los fines de su institucion, no podria comprenderse que una misma autoridad juzgara de sus propios actos, ni menos pro-nunciara sentencias irrevocables respecto de ellos, cuando estos fueren reclamados por los individuos á quienes resultara algun perjuicio, de los referidos actos.

Como regla general puede asegurarse que todo lo que constituye las cuestiones de lo contencioso-administrativo, se resuelve en México por el recurso de amparo.

En los Estados, como es de la esencia de su propia soberanía, todos los asuntos relativos á su administracion interior deben feneer dentro del territorio de los mismos Estados y por resoluciones de sus autoridades particulares, y por esto lo contencioso administrativo habrá de ventilarse de alguna de estas maneras:

De las decisiones y actos administrativos de las autoridades y funcionarios subalternos juzgan las autoridades y funcionarios superiores, hasta llegar á la autoridad suprema del Estado.

De los actos de ella juzgan los tribunales competentes con ocacion á veses, de las acusaciones contra los altos funcionarios de los Estados, cuyas acusaciones pueden resolver algunas de las cuestiones que se suciten por actos administrativos.

En el Distrito federal la facultad de juzgar y resolver respecto de los actos de autoridades y funcionarios subalternos corresponde al Presidente de la República que es á quien en realidad está encomendada la administracion del mismo Distrito.

Lo mismo sucede respecto del Territorio de la Baja California que depende directamente del Gobierno Supremo de la Federacion.

Y será conveniente observar que conforme á los principios establecidos por el derecho constitucional mexicano, todo género de cuestiones sean del orden que fueren deben resolverse de una manera tranquila por medio de formas jurídicas, ya en virtud del recurso de amparo, ya en virtud de acusaciones contra los Ministros, responsables de los actos del poder Ejecutivo, ya en fin, en virtud de las controversias determinadas

en la misma constitucion, precediendo en estos dos últimos casos la apelacion de las decisiones y resoluciones de las autoridades y funcionarios subalternos al juicio y decision de los altos funcionarios.

CAPITULO XXX.

DEL CONTRABANDO DE LOS FRAUDES. PENAS—PROCEDIMIENTOS.

Conforme á la ley (Arancel) de 1º de Enero de 1872, son casos de contrabando los siguientes:

“La introducción clandestina de mercancías por las costas, puertos, riberas de los ríos ó algún otro punto que no esté habilitado para el comercio extranjero, excepto en los casos de arribada forzosa, previstos en el arancel.

La introducción de mercancías por los puertos ó fronteras sin los documentos prevenidos en el arancel ó en horas desusadas, para evitar la intervención de los empleados de la aduana y el pago de los derechos.

La descarga, trasborde ó transporte de mercancías á los puertos y fronteras, sin el previo conocimiento de los empleados de la aduana respectiva, y sin las formalidades prevenidas en el arancel.

La suplantacion en cantidad ó en calidad de efectos que legalmente manifestados pagarian mayores derechos.

La omision de uno ó mas bultos del cargamento de un buque en el manifiesto general que deben entregar los capitanes.

La internacion de mercancías sin el documento que acredice haber sido importadas legalmente y pagados los derechos correspondientes.

En los casos de contrabando antes enumerados se impondrán estas penas:

Para los casos que se expresan en las tres primeras fracciones, se impone la pena de confiscacion de todas las mercancías y las embarcaciones, carros y acémilas en que se conduzcan.

Para los casos especificados en la fraccion 4^a se impone la pena de pagar dobles derechos de los que debieron causar os efectos á su importacion conforme al arancel, calculándose dobles los derechos sobre la cantidad suplantada, cuando la suplantacion fuere en cantidad, y sobre la cuota que legalmente deba pagar la mercancía, cuando la suplantacion fuere en calidad.

Para el caso especificado en la fracción 5^a se impone la pena de pagar triples derechos de los que correspondan, conforme al arancel, á las mercancías contenidas en el bulto ó bultos venidos fuera de manifiesto, en caso de que el dueño de ellos estuviere en el puerto. Si nadie se presentare á reclamar el bulto ó bultos, consignará el administrador el negocio al Juez de Distrito para que proceda á determinar lo conveniente.

Para el caso especificado en la fraccion 6^a se impone la pena de pagar triples derechos.

Conforme á la ley la in portacion de moneda falsa de cualquier cuño que sea, se considerará como indicio de que el

importador intenta cometer el fraude con ella, y en consecuencia los responsables serán aprehendidos y juzgados criminalmente, imponiéndoseles las penas establecidas por las leyes comunes. En este caso los administradores de aduanas se limitarán á inutilizar la moneda y á entregar inmediatamente al juez respectivo, el reo ó reos que se aprehendieren, sin admitir fianzas ni otro de los recursos administrativos que puedan tener lugar en otros casos conforme al arancel.

Son casos de fraude:

La adición que los capitanes y los consignatarios hagan en los manifiestos y facturas, poniéndose de acuerdo con los empleados de la aduana ó resguardo, para suplantar en cantidad ó calidad los efectos expresados en el manifiesto y facturas, cuyas copias debieron quedar en poder del cónsul mexicano, pues la gracia que respecto de esto se concede en el artículo 37 del arancel, es solo por los olvidos ó omisiones involuntarios, que pueden cometerse al tiempo de embarcarse un número considerable de mercancías, ó por los accidentes de mar, en virtud de los cuales se hace preciso alijar ó descargar efectos en algun puerto extranjero de la travesía, ó de echarzon á consecuencia de un temporal. En estos casos, los capitanes tienen obligación de justificar lo que les hubiere acontecido.

La connivencia con los empleados, para dejar de reconocer determinados bultos, ó pasar al tiempo de verificarse el despacho, por la suplantación en cantidad, peso, medida ó calidad de las mercancías.

El desembarque ó embarque de los efectos que deben pagar derechos, con anuencia ó por descuido de algun empleado, en horas en que se halle cerrado el despacho de las aduanas, á no ser que ocurra un motivo extraordinario, como

temporal ó incendio, en cuyo caso se deberá obtener el permiso del administrador, comandante del resguardo ó otro empleado, y darse cuenta á la Secretaría de hacienda con el expediente que se instruya, de las causas que motivan un hecho semejante.

La internación de efectos con documentos fraudulentos.

En estos casos se impondrán las penas siguientes:

Para los casos que expresa la fracción primera de las referidas se impone la pena de pagar dobles derechos sobre los efectos adicionales, consignando al juez los responsables, y ademas al pago de una multa de doscientos á tres mil pesos, que pagarán en su caso el capitán ó el consignatario.

Los empleados que fueren cómplices en el fraude á que se refiere la fracción segunda del artículo serán destituidos de sus empleos y consignados al juez respectivo, para que les imponga el castigo que deben sufrir conforme á las circunstancias del delito. En este caso se reconocerá toda la carga, y el consignatario ó cualquiera otro interesado que hubiere procurado la comisión del delito, sufrirá una multa desde quinientos hasta dos mil pesos.

Para los casos que expresa la fracción tercera del artículo se impone la pena de perder los efectos que se encuentren en vía de embarque ó desembarque, embarcados ó desembarcados, pagando el que aparezca como dueño de los efectos una multa desde quinientos á dos mil pesos, segun la importancia del caso. El empleado ó empleados complicados en este fraude perderán el empleo inmediatamente y serán juzgados por los tribunales respectivos, por el delito de abuso de confianza. Si el capitán del buque fuere cómplice en el fraude, pagará una multa igual á la que se impone al que aparezca como dueño.

Para el caso que demarca la fraccion cuarta del artículo se impone la pena de pagar triples derechos de importación, la destitucion del empleado que extienda los documentos y de los jefes que los autoricen con su firma ó visto bueno. Los empleados complicados en el hecho serán consignados al juez respectivo, para ser juzgados conforme á lo prevenido en la parte penal de la fraccion 2^a de este artículo.

El procedimiento mediante el cual se aplican estas penas es el siguiente:

«Luego que ocurra algun caso de contrabando, fraude ó falta de observancia de lo prevenido en este arancel, dice la ley citada, por el que se impone multa ú otra pena, el administrador requerirá al interesado, á efecto de que dentro del término de veinticuatro horas elija entre los dos recursos, judicial ó administrativo; y si eligiere el segundo, lo manifestará dentro de aquel término, por escrito, cuya constancia será la que dé principio al expediente que debe instruirse. En el caso de que no aparezca el dueño ó conductor de los efectos aprehendidos, se seguirá el recurso judicial.

Los juicios de contrabando ó fraude que se sigan por la vía judicial se sustanciarán por los tribunales federales hasta su última instancia, obrando estos con arreglo á lo prevenido en los artículos relativos del arancel y leyes vigentes. Cuando se presente un hecho que sea diverso de los que se especifican, se aplicarán por analogía las penas correspondientes conforme á las leyes.

En todo caso en que se siga la vía judicial, los administradores tendrán voz informativa en primera instancia y el derecho de apelar cuando el fallo sea contrario á los intereses de la hacienda pública. A este efecto se les notificará la sentencia.

Los juicios de contrabando y fraude no podrán durar más de cuatro meses en cada instancia.

En el juicio administrativo se observarán los procedimientos siguientes:

Una vez elegido el procedimiento administrativo, conforme al artículo 19, el contador de la aduana, y por impedimento legal de este el oficial primero, ó el segundo en su caso, formalizará la queja de contrabando ó fraude contra el dueño ó consignatario de los efectos, haciéndolo en todo caso por escrito, para que el interesado conteste en el término de tres días.

Si el reo quisiere rendir pruebas ó por su parte el acusador, se concederá el término de ocho días, prorrogable hasta quince, cuando fuere absolutamente necesario, y dentro de él se recibirán las pruebas que ofrecieren las partes sobre los hechos que hayan alegado en la demanda y contestación.

Si la prueba es testimonial, el administrador señalará el día en que deba recibirse, y en él se examinarán, á presencia de las partes, los testigos citados. El exámen de los testigos se practicará en los mismos términos y bajo los mismos requisitos y formalidades que se practica en los juicios comunes. Las declaraciones se escribirán por el secretario que nombre el administrador de entre los empleados de la oficina, el cual intervendrá en todos los actos del procedimiento administrativo.

Evacuada la prueba, se proveerá un auto, señalando seis días á cada una de las partes para que aleguen de bien probado, y á este atento, se les franqueará el expediente bajo el conocimiento correspondiente.

Presentado el último alegato, se citará á las partes para la resolución definitiva, que pronunciará el administrador á los ocho días, notificándola inmediatamente á los interesados.

En los casos en que no hubiere pruebas, contestada la demanda, se dará por concluido el negocio, haciéndolo saber, y el administrador dictará su resolución definitiva dentro del término señalado en la fracción anterior, la cual se notificará desde luego á las partes.

Si alguna de las partes no estuviere conforme, lo manifestará al tiempo de notificársele la resolución, ó dentro de tres días. Pasado este término sin hacer dicha manifestación se considerará que está conforme y no se admitirá otro recurso.

Hecha la manifestación, el administrador remitirá el expediente original á la Secretaría de hacienda, quedándose con copia, y hará saber al interesado el día en que se remita el expediente y el contenido de este capítulo de la ley, para que, si le conviniere, nombre persona que alegue en su nombre ante dicha secretaría, la cual, por medio de su sección primera, preparará su resolución, poniendo el expediente en la misma secretaría á disposición de la parte que no se conforme, por el término de diez días, para que exprese por escrito los agravios que le cause la resolución y los fundamentos por los cuales no se conforme con ella.

En caso de que los interesados no hagan uso del derecho de presentar sus observaciones contra lo resuelto por el administrador respectivo, en la parte que los perjudique, por sí mismos ó por simples comisionados al efecto, en un término que no podrá exceder de diez días, después de haberse recibido en la secretaría de hacienda el expediente administrativo, se resolverá de plano el asunto, por esta secretaría, comunicándose al administrador la resolución para su cumplimiento, sin admitirse otro recurso.

El juicio administrativo no causa costas de ningún género. En las actuaciones de los juicios administrativos, se exi-

girá á los interesados el uso de estampillas por valor de cincuenta centavos en cada hoja de papel de tamaño comun.

Los valores de las confiscaciones y multas que se imponen conforme á las disposiciones antes expresadas, se distribuyen de la manera siguiente, teniéndose presente que todo ciudadano tiene derecho de advertir á la autoridad á quien toque, los casos en que por cualquier motivo se intente defraudar los derechos de la hacienda pública, haciéndose el contrabando ó coludiéndose con los dependientes de las aduanas. Esta es obligacion especial de los empleados federales.

El que hiciere la advertencia, tendrá derecho á percibir la tercera parte del líquido producido, pagados que sean los derechos que correspondan á la hacienda pública, y el dos por ciento destinado para hospitales, siempre que de dicha advertencia resultare, que se impone definitivamente la perdida de los efectos ó el pago de una multa.

El valor remanente de los efectos confiscados, despues de hechas las expresadas deducciones, se divide en tres partes: una para el denunciante, otra para el aprehensor, y otra que se dividirá con igualdad entre el administrador, contador y comandante de celadores, en el caso en que la confiscacion se hubiere verificado en la aduana por medio del juicio administrativo; pero si la declaracion fuere hecha por el Juzgado de distrito, la mitad de la parte del contador se aplicará al promotor fiscal.

Cuando no haya denunciante, y fueren los aprehensores empleados de la aduana ó del cuerpo de celadores, tropa de la guarnicion ó cualquiera individuo particular, se aplicará tambien la parte del denunciante á los aprehensores.

En las aprehensiones que hagan los vistos al tiempo del despaeho, se tendrá por aprehensores al administrador y al vista que practique el reconocimiento; y en los casos en que

se haga la aprehension en virtud de indicacion del comandante de celadores, se considerará á este como aprehensor.

En las aprehensiones que se hagan por la confrontacion del manifiesto y facturas, se aplicarán de los seis novenos que corresponderian á los aprehensores, tres al administrador ó contador que haga la confronta y los tres restantes se dividirán con igualdad entre el oficial primero y los que se hubieren ocupado en la confronta.

Pero la distribucion de las confiscaciones y valores de multas no se verificará sino despues de haber recibido la aduana la correspondiente aprobacion de la secretaría de hacienda, y los efectos que se declaren confiscados, tanto por el Juzgado de distrito si el asunto se siguió por la vía judicial, como por los funcionarios que hayan sustanciado el juicio administrativo, si se siguió el negocio por esta vía, se entregarán en especie á los partícipes, prévio pago por estos de los derechos respectivos y del dos por ciento destinado para hospitalares, quedando al arbitrio de los interesados hacer la particion como les convenga.

Nunca serán excesivas las precauciones administrativas para impedir ni para reprimir el contrabando, porque este constituye un verdadero daño para el comercio de buena fé que no puede competir con el contrabandista. Quien lo es, se convierte veraaderamente en un criminal que enriquece con daño de la República y con perjuicio y menoscabo de los hombres honrados y laboriosos, todo lo cual importa un delito odioso, de hurto, no solo ante la ley escrita, sino ante la ley natural que ciertamente prohíbe y detesta este género de reprobadas grangerías.

El contrabando produce ademas un mal de incalculables trascendencias y es el de corromper á los empleados públ-

cos, sin cuyo concurso no es generalmente fácil hacer el contrabando. Y no debe olvidarse jamas que la mas exticta probidad es uno de los caracteres distintivos de toda buena administracion.

Del Timbre.

Las estampillas han sustituido al papel sellado y deben usarse como lo previene la ley de 1º de Diciembre de 1874. Los falsificadores de las estampillas y sus complices deben sufrir las penas de los falsificadores del papel sellado.

La cancelacion legal de estampillas «para documentos y libros,» tratándose de documento, bastanteo, legalizacion de firma ó firmas, &., &., se practicará precisamente en el acto de extenderse este documento. Esta cancelacion la harán él ó los otorgantes, excepto en los casos que esta ley previene otra forma de cancelacion, escribiendo con tinta la firma y la fecha del otorgamiento, de manera que cada una de ambas escrituras ocupe parte del papel en que esté extendido el documento y parte de cada estampilla, aun cuando sea necesario repetir esa operacion.

Ningun documento ó libro podrá hacer fé en juicio, si no está legalizado con la estampilla ó estampillas canceladas debidamente; pero quedará revalidado prévio el pago de la multa respectiva.

El tenedor, «sea ó no otorgante,» de cualquier documento, que carezca de la cuota de estampilla ó estampillas del bienio relativo, canceladas todas debidamente, incurre en la multa de un *diez por ciento* sobre el importe que en dinero ó en valores represente el documento.

Las autoridades, tribunales, jueces, funcionarios, jefes dc

oficina ó corporacion de cualquiera clase, que admitan, expidan, otorguen, firmen ó practiquen alguna diligencia, den curso á algun documento ó libro, cuando alguno ó algunos de estos carezcan de la estampilla ó estampillas respectivas ó que todas estas no estén legalmente canceladas, satisfarán por la primera vez la multa en que esté incurso el documento ó libro de que se trate, sin perjuicio de exigir tambien igual multa al inmediatamente tenedor, sea ó no otorgante; por segunda vez incurren en una multa de doble cantidad, y por tercera vez serán suspensos hasta por seis meses en el ejercicio de sus empleos.

Los escribanos, secretarios, notarios, ejecutores, procuradores, agentes fiscales y empleados inferiores que dén cuenta ó curso, escriban ó firmen documento ó libro que carezca del requisito de pago oportuno del timbre, incurren en la misma pena.

El total monto de las multas impuestas en cualquiera de los casos determinados por la ley, ingresará en numerario á las respectivas administraciones principales, subalternas y demás dependencias de la renta del timbre.

Del total importe de esas multas, corresponde solo al fisco el valor del timbre que se debió satisfacer: del resto se asigna una mitad al descubridor del fraude y la otra al empleado de la renta del timbre, si este las hiciere efectivas sin necesidad de la intervencion judicial; porque en este caso, el juez ó autoridad percibirá dicha mitad, siempre que se logre por ese medio el ingreso de la multa. En los recibos de ambas asignaciones se satisfará el correspondiente timbre.

El administrador general, los administradores principales y subalternos de la renta del timbre, quedan ampliamente autorizados, en toda ocasion de fundada sospecha, para exigir la manifestacion de libros y documentos á los dueños ó en-

cargados de toda clase de establecimientos comerciales, industriales y agrícolas, colegios, corporaciones, &c. Aun sin motivo especial de sospecha, los empleados referidos deben, por sí ó por medio de comisionados, presentarse después del primer mes de cada año en dichos establecimientos, con el objeto de averiguar si sus libros ó documentos están legalizados. En ambas ocasiones, si hubiere resistencia para hacer la manifestación, procederán conforme á la facultad coactiva y consignarán en su caso el hecho á los respectivos jueces de Distrito ó á quienes hagan sus veces.
