



766  
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EL SEQUESTRO ADMINISTRATIVO Y SU REGULACION  
EN MATERIA ADUANERA"

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ESTADÍSTICAS  
FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
GUILLERMO SANCHEZ CHAO

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D.F.

1990



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

# I N D I C E

	PAGINA
<b>INTRODUCCION</b>	<b>I</b>
<b>CAPITULO I. LOS TRIBUTOS O CONTRIBUCIONES.</b>	<b>1</b>
<b>1.- EI TRIBUTO O CONTRIBUCION.</b>	<b>2</b>
a).- <i>Definición y naturaleza jurídica.</i>	
b).- <i>Clases de contribuciones.</i>	
<b>2.- LOS IMPUESTOS.</b>	<b>8</b>
a).- <i>Definición.</i>	
b).- <i>Elementos.</i>	
c).- <i>Clasificación.</i>	
<b>3.- LOS IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR.</b>	<b>21</b>
a).- <i>Fundamento constitucional.</i>	
b).- <i>Autoridades competentes para recaudar este tipo de impuestos.</i>	
<b>CAPITULO II. IMPORTACION DE MERCANCIAS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA.</b>	<b>34</b>
<b>1.- IMPORTACION.</b>	<b>35</b>
a).- <i>Concepto.</i>	
b).- <i>Regímenes aduaneros.</i>	
c).- <i>Despacho aduanero.</i>	
d).- <i>Análisis de los impuestos al comercio exterior por la importación de mercancía de origen extranjero.</i>	
e).- <i>Formas para acreditar la Legal tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera en el Territorio Nacional.</i>	
f).- <i>Momento en los cuales las autoridades aduaneras pueden verificar la legal importación de mercancías.</i>	
<b>2.- INFRACCIONES Y SANCIONES.</b>	<b>68</b>

<b>CAPITULO III. SECUESTRO DE MERCANCIAS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA.</b>	<b>73</b>
<b>1.- SECUESTRO ADMINISTRATIVO.</b>	<b>74</b>
a).- Concepto.	
b).- Naturaleza jurídica.	
<b>2.- DIFERENCIA ENTRE SECUESTRO Y EMBARGO EN MATERIA ADUANERA.</b>	<b>82</b>
<b>3.- SECUESTROS PREVISTOS EN LA LEY ADUANERA.</b>	<b>91</b>
<b>4.- AUTORIDADES COMPETENTES PARA PRACTICAR EL SECUESTRO.</b>	<b>98</b>
<b>CAPITULO IV. GARANTIAS INDIVIDUALES.</b>	<b>100</b>
<b>1.- CONCEPTO.</b>	<b>101</b>
<b>2.- GARANTIA DE AUDIENCIA.</b>	<b>106</b>
<b>3.- GARANTIA DE LEGALIDAD.</b>	<b>115</b>
<b>4.- ALCANCE DEL ARTICULO 18 CONSTITUCIONAL. VISITAS DOMICILIARIAS.</b>	<b>120</b>
<b>5.- ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. CONFISCACION DE BIENES.</b>	<b>123</b>
<b>CAPITULO V. CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS SECUESTROS PREVISTOS EN LA LEY ADUANERA.</b>	<b>126</b>
<b>1.- SECUESTROS CONSTITUCIONALES.</b>	<b>128</b>
<b>2.- SECUESTRO INCONSTITUCIONAL.</b>	<b>133</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>138</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>143</b>

## INTRODUCCION

*El deseo por elaborar la presente investigación surgió a raíz de la oportunidad que he tenido de trabajar en el área aduanal, estando en contacto simultáneo con las autoridades aduaneras y con los contribuyentes que efectúan operaciones en la materia antes mencionada.*

*La realización del presente trabajo está motivada por la inquietud originada de la observación que el artículo 123 Bis de la Ley Aduanera es violatorio del principio de inspección contenido en el artículo 18 Constitucional.*

*En efecto, el precepto en comento de la Ley Aduanera, faculta a las autoridades aduaneras a secuestrar provisionalmente las mercancías de procedencia extranjera cuya legalidad no se haya demostrado durante la práctica de una visita domiciliaria.*

*Lo anterior, es violatorio del artículo 10 Constitucional, pues éste únicamente faculta a las autoridades administrativas para que se cercioren del cumplimiento de los reglamentos de policía, sanitarios o de las disposiciones fiscales, pero no para que durante la realización de tal acto se secuestren o embarguen provisionalmente mercancías, lo que origina su inconstitucionalidad.*

*Considero importante que se reforme dicho artículo, pues el hecho de que faculte a las autoridades aduaneras a secuestrar provisionalmente mercancías de procedencia extranjera cuando aun ni siquiera las autoridades han resuelto si con ellas se cometieron infracciones a la Ley Aduanera, puede ocasionar daños irreversibles a*

diversas empresas, pues con tal acto podrían hasta paralizar sus actividades.

A fin de poder desarrollar plenamente el estudio del presente trabajo, se optó por dividir esta tesis en cinco capítulos.

Se comenzará analizando de manera deductiva los conceptos de contribuciones, impuestos e impuestos al comercio exterior, resultando éstos últimos de gran importancia para el desarrollo de la presente investigación.

Posteriormente se efectuará un estudio de la operación de importación de mercancías. En este capítulo resulta de suma importancia el análisis de los momentos en los cuales las autoridades administrativas pueden verificar el cumplimiento de las disposiciones legales con motivo de la importación de mercancía.

Una vez hecho lo anterior, diferenciaremos los conceptos de embargo y secuestro, entrando al estudio de la problemática que enfrenta la Ley Aduanera referente a tales figuras jurídicas. Asimismo, se analizarán los textos de los ordenamientos legales que prevén los secuestros en materia aduanera.

Para el desarrollo de la presente tesis, es de vital importancia el análisis de los Principios Constitucionales y Garantías de Audiencia, Legalidad, Inspección y Confiscación de Bienes, considerándose la opinión de los principales tratadistas de la materia, pues en base a ellos, finalmente y para concluir, se elaborarán de la manera más didáctica posible los razonamientos por los que considero constitucionales o inconstitucionales los secuestros previstos en la Ley Aduanera.

## ***I.- LOS TRIBUTOS O CONTRIBUCIONES***

## 1. EL TRIBUTO O CONTRIBUCION.

*Para abordar el presente trabajo y toda vez que uno de nuestros objetivos es analizar los Impuestos al Comercio Exterior, haremos una clasificación general de los ingresos del Estado con enfoque deductivo, es decir, de lo general hacia lo particular, culminando con un estudio más amplio del tema que nos ocupa.*

*El Estado, para poder desarrollar sus actividades así como para satisfacer los intereses generales de la comunidad o las funciones que tiene encomendadas requiere de ingresos, pues de lo contrario carecería de un patrimonio con el cual realizar los gastos necesarios para cumplir con estas funciones.*

*Ahora bien, los ingresos que percibe el Estado son de distinta naturaleza, tales como: contribuciones o ingresos tributarios, ingresos financieros e ingresos mediante adquisición de la propiedad por parte del Estado.*

*Los ingresos tributarios son los que en la actualidad, generan mayor número de recursos económicos al Estado.*

*En virtud de lo anterior y tomando en consideración que los Impuestos al Comercio Exterior, son un tipo de Ingresos tributarios, a continuación nos permitimos analizar el concepto de estos ingresos, a fin de tener una visión más clara de los mismos.*

a).- DEFINICION Y NATURALEZA DEL TRIBUTO

*En relación al concepto de contribución o tributo, podemos indicar que desde el punto de vista doctrinal para Blumenstein " el tributo son las prestaciones que el Estado o un ente público autorizado al efecto por aquel, en virtud de su soberanía territorial, exige de sujetos económicos sometidos a la misma " (1).*

*De la anterior definición se aprecia como el sujeto pasivo está obligado a contribuir, ya que el Estado en su potestad soberana así lo ha establecido.*

*Para Giuliani Fonrouge " el tributo es una prestación obligatoria, continuamente en dinero exigida por el Estado, en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho ". (2).*

*Por otro lado, la moderna doctrina del derecho financiero explica al tributo "como una obligación unilateral, impuesta coercitivamente por el Estado en virtud de su derecho de soberanía o del poder de imperio" (3).*

*De las anteriores definiciones, se desprende como uno de los elementos primordiales del tributo es la coerción por parte del Estado, que así lo convierte en prestaciones obligatorias y no voluntarias.*

- 
1. Blumenstein Ernst. Sistema Di Diritto Delle Imposte. Guiffre, 1954.
  2. Giuliani Fonrouge. Derecho Financiero. De Palma. Buenos Aires, 1970 Páq. 267.
  3. Maurice Duverger. Finanzas Públicas. Press Universitaires. París, 1968. Páq. 131.

*Asimismo, se puede apreciar como las citadas definiciones únicamente hacen mención a la obligación del sujeto pasivo de contribuir y no locan el punto referente al objetivo del tributo, ésto es, el indicar que serán destinadas a cubrir los gastos públicos, situación que resulta ser de suma importancia como posteriormente lo indicaremos.*

*Una vez analizado diversas definiciones sobre el tributo expresando al respecto nuestro particular punto de vista, pasaremos al estudio del concepto de contribución contemplado en nuestros ordenamientos jurídicos. En cuanto a ésto, nuestro actual Código Fiscal de la Federación en su artículo 2º textualmente indica lo que "las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, ..." (4).*

*Si analizamos la anterior definición, podemos observar como en la misma tampoco se indica el fin de las contribuciones, circunstancia que consideramos irrelevante, pues el fin u objetivo de toda contribución se encuentra perfectamente establecido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer que los mexicanos están obligados a "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes" (5).*

*De lo anterior, se concluye que si las contribuciones no están destinadas a cubrir los gastos públicos, así de la Federación*

---

4. Micro Themis Fiscal 90, Editorial Themis. México, 1990. Código Fiscal de la Federación. Art. 2.

5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México, 1982. Pág. 59.

como del Estado y Municipio en que residan los contribuyentes, las mismas resultarían ilegales.

Por otro lado, el precepto constitucional antes aludido, indica que las contribuciones deben estar establecidas en leyes, lo que se traduce en el principio de legalidad de toda contribución.

Asimismo, el citado artículo establece que los mexicanos están obligados a contribuir de manera proporcional y equitativa.

*Principio de proporcionalidad.-* Este principio establece que se debe atender a la verdadera capacidad contributiva del sujeto pasivo, amén de establecer que mientras mayor sea ésta, mayor deberá de ser la contribución a pagar.

En efecto, el tratadista Adolfo Arrijo Vizcaino establece que "la proporcionalidad significa que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de sus respectivas capacidades económicas aportando a la hacienda pública una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, pero nunca una cantidad tal que su contribución represente prácticamente el total de los ingresos netos que hayan percibido, pues en este último caso se estaría utilizando a los tributos como un medio para que el Estado confisque los bienes de sus ciudadanos". (6).

---

6. Arrijo Vizcaino Adolfo. Derecho Fiscal. Editorial Porrúa. México, 1982. Pág. 188.

*Principio de equidad.- Se refiere a que en igualdad de circunstancias, los sujetos obligados deben de recibir el mismo tratamiento ante la Ley.*

*Así y sin pretender profundizar sobre el concepto de contribución o tributo, se ha dado una clara idea de lo que este es, y del porque de su existencia.*

#### **b).- CLASES DE CONTRIBUCIONES**

*Ahora bien, en relación a la clasificación de las contribuciones, las fracciones de la I a la IV del artículo 2º del citado Código Fiscal de la Federación, establecen y definen a las mismas de la siguiente manera:*

*FRACCION II.- "Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en Materia de Seguridad Social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado" (7).*

*Este tipo de contribución se refiere a la prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales o de grupos*

---

7. Micro Themis 90. Op. cit. Art. 2.

sociales, derivados de la realización de especiales actividades del Estado; por ejemplo, las cuotas obrero patronales que se cubren al Instituto Mexicano del Seguro Social.

**FRACCION III.-** "Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas".

**FRACCION IV.-** "Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado".(8)

De lo mencionado anteriormente, podemos observar como los derechos se diferencian de los impuestos (contribución que a continuación analizaremos) porque el hecho generador consiste en el desarrollo de una actividad estatal, prestaciones directas, circunstancia que no ocurre con los impuestos, pues estos son obligaciones impuestas coercitivamente por el Estado.

Las contribuciones de mejora y los derechos al igual que los impuestos tienen el carácter de obligatorio y llevan implícita la coacción, ya que: a).- desde el momento que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, b).- como desde el momento que el propio estado mejora las obras públicas y los particulares se benefician de ellas, éste no puede rechazar el pago.

---

B. Idem. Art. 2.

*La contribución restante por analizar, es la del impuesto, siendo la más importante para el presente estudio y se encuentra definida en la fracción I del citado artículo 2º del Código Fiscal de la Federación.*

## 2.- LOS IMPUESTOS

*Aunque la mayoría de nosotros tenemos un concepto de lo que son los impuestos, consideramos importante conocer su definición legal, así como las definiciones más completas que los diversos tratadistas han aportado al respecto, a efecto de que el lector tenga un concepto claro y preciso de ellos.*

*La doctrina, a través de sus más distinguidos representantes, ha definido a los impuestos en la siguiente forma:*

*El tratadista Raúl Rodríguez Lobato indica que "el impuesto es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado, conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de las personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellos contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato". ( 9 ).*

*De un análisis de la anterior definición, que considero*

una de las más completas, tenemos lo siguiente:

- Sujeto activo - el Estado.

- Sujeto pasivo - las personas físicas o morales que realizan los hechos generadores previstos en la Ley.

- Principio de legalidad y su carácter obligatorio - es una prestación que forzosamente deberá establecer el Estado en una Ley y la cual va a ser de carácter obligatorio.

- Objeto o fin - sufragar los gastos públicos.

Antonio Bertini los define como "la obligación de dar o de hacer, coactivamente impuesta por un mandato de una ley o de un acto expresamente autorizado por ésta en favor de un ente público, teniendo por objeto una suma de dinero o un valor sellado y no constituyendo la sanción de un acto ilícito, salvo que la sanción consista a un tercero de la obligación" (10).

Francisco de la Garza en su obra Derecho Financiero Mexicano, define a los impuestos como "una prestación en dinero o en especie de naturaleza tributaria obligatoria ex-lege, cuyo presupuesto es un hecho, una situación jurídica que no constituye una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos". (11).

10. Bertini Antonio, Corso Di Diritto Tributario Giuffrè, Pág. 46.

11. D. de la Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Décima Cuarta Edición, Porfiria, México, 1986, Pág. 155.

*En la anterior definición, claramente se observa una distinción entre los impuestos con el resto de las contribuciones, puesto que señala que la prestación a cargo del sujeto pasivo no es debida a una prestación de manera directa por parte del Estado, lo cual si obedece a los derechos y aportaciones de seguridad social.*

*Por su parte, el Maestro Andrés Serra Rojas indica que "el impuesto es una obligación unilateral de derecho público, sin contraprestación y destinada al sostenimiento del Estado". (12)*

*La definición antes transcrita es muy clara en cuanto a la facultad unilateral del Estado de imponer la obligación a cargo de los gobernados.*

*De igual forma, A. D. Giannini en su obra Instituciones de Derecho Tributario lo define como "la prestación pecuniaria que un ente público tiene el derecho de exigir en virtud de su potestad de imperio, originaria o derivada, en el caso, en la medida y con los modos establecidos por la Ley con el fin de conseguir un ingreso". (13)*

*La anterior definición no es completa, dado que se limita a señalar quien será el sujeto activo dentro de la relación jurídica tributaria, de que derecho goza y el fundamento jurídico de ese ingreso, sin referirse al sujeto pasivo y al destino del ingreso.*

---

12. Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Porrúa, México, 1985. Pág. 246.

13. Giannini A. D. Instituciones de Derecho Financiero. Traducción Española. Editorial de Derecho Financiero. Madrid, 1957,

*Gastón Jeze, afirma que "el impuesto es aquella prestación pecuniaria requerida a los particulares por una de autoridad, a título definitivo y sin contrapartida, con el fin de cubrir las obligaciones públicas". (14)*

*La anterior definición, omite señalar que la autoridad debe de actuar en base al principio de legalidad, es decir, que la prestación que se exija a los particulares debe de encontrarse señalada en la Ley. No obstante, precisa quienes se encuentran obligados a cubrir las prestaciones en favor de la autoridad (Estado) así como la característica esencial de los impuestos consistente en la no contrapartida en favor del contribuyente, al menos de un modo directo.*

*Por último, el Maestro Adolfo Arrijoa Vizcaino, muy acertadamente indica que la definición más completa que se conoce de los impuestos, es la que contenía el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1952, en la cual se indicaba que "los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter general y obligatorio a cargo de las personas físicas y morales para cubrir los gastos públicos". (15)*

*Coincidimos plenamente con la opinión del Maestro Arrijoa, y con mayor razón debido a la inafortunada modificación que sufrió la citada disposición legal, pues actualmente de ninguna manera se define lo que es un impuesto.*

---

14. Jeze, Gastón. Les Principes Généraux Du Droit Administratif. Rev. de Dir. Publ. Et de la Science.

15. Arrijoa Vizcaino Adolfo. Op. cit.

## a).- DEFINICION DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

En efecto, la fracción I del artículo 2º del actual código Fiscal de la Federación, establece que los "Impuestos son las contribuciones establecidos en Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo". (16)

La definición antes transcrita, únicamente indica que todos los impuestos deben estar establecidos en una ley, conforme lo dispone el artículo 31, fracción IV de la Ley Suprema, y que las personas, tanto físicas como morales que se ubiquen dentro del supuesto señalado en la Ley, están obligados a pagar el impuesto lo cual es conocido como el hecho generador.

Es inconcebible que la Legislación Fiscal Mexicana no contemple una definición precisa del concepto de "impuestos", pues como se observa de la definición antes aludida, no nos permite comprender la naturaleza de los impuestos.

En efecto, en la misma no se señalan las características esenciales de los impuestos sino por el contrario, dicha disposición realiza una distinción por exclusión, pues lejos de precisar y señalar en forma clara lo que debe entenderse por impuesto,

---

16. Micro Themis Fiscal. Op. cit. Art. 2.

se limita a señalar que deben estar establecidos en Ley, que existe una obligación a cargo de quienes se ubiquen en la hipótesis contenida en la misma y, que los impuestos son aquellos que no se ubican dentro de las demás fracciones del precepto en estudio.

Sin embargo, retomando la opinión del Maestro Adolfo Arrijo, no se puede llegar a la conclusión que nuestra actual Legislación contiene una definición precisa de los impuestos.

En consecuencia, es indispensable que la disposición antes aludida sea reformada por otra que señale y contenga los requisitos a que me referí en los comentarios de los últimos dos puntos, así como que permita a los contribuyentes comprender el concepto jurídico de los impuestos. Para ello, me permito aportar la siguiente definición:

Impuestos son las prestaciones establecidas en Ley a cargo de las personas físicas o morales que se ubiquen en el supuesto establecido en la misma, creadas por el Estado para sufragar los gastos públicos pero sin que exista una relación carga-beneficio de modo directo para el particular que cubre dichas prestaciones.

#### b).- ELEMENTOS DE LOS IMPUESTOS

El impuesto no tendría ninguna validez en el ámbito jurídico, si el mismo no reúne sus elementos esenciales tales como objeto, sujetos, base gravable, la tasa y su monto.

**OBJETO.** - Jorge Quintana y Jorge Rojas, indican que el objeto puede ser considerado como la obligación tributaria sustantiva; desde otro punto de vista, es aquello que el acreedor puede exigir al deudor y que está constituido por una obligación de dar a cargo del sujeto pasivo y a favor del sujeto activo (FISCO).

**SUJETOS.** - En la relación tributaria existen dos sujetos:

- El sujeto activo será el acreedor, el cual estará siempre representado por el estado, en virtud de su potestad de Imperio.

- El sujeto pasivo es el particular que de una forma u otra tienen la obligación de pagar una prestación en favor del fisco, de acuerdo con las leyes tributarias.

**BASE.** - Flores Zavala entiende por base "la cuantía sobre la que se determinará el impuesto a cargo de un sujeto ". (17)

Puede decirse que la base representa la porción gravada por la Ley.

**TASA.** - Es el porcentaje que será aplicado a la base

---

17. Ernesto Flores Zavala. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Catorceava Edición. Porrúa, México. Pág. 105.

para determinar finalmente, cual va a ser la cantidad a pagar.

**MONTO.** Es el resultado de la aplicación de la tasa a la base gravable, o sea, la cantidad líquida a que está obligado a pagar el sujeto pasivo de la relación tributaria.

#### c) - CLASIFICACION DE LOS IMPUESTOS

Una vez hecho el correspondiente análisis sobre las definiciones de los impuestos y sus elementos, considero de igual importancia el que se elabore un breve estudio sobre los tipos o clasificaciones de los impuestos, para poder ubicar a los impuestos al Comercio Exterior dentro de nuestro marco jurídico.

En la actualidad existen diversas clasificaciones acerca de los impuestos, por lo que considero apropiado agruparlas en una sola:

#### IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS

Esta clasificación tiene poco de jurídica y en México es además irrelevante sin embargo, por impuesto directo se entiende a aquel impuesto que grava los rendimientos económicos, a diferencia de los impuestos indirectos que se caracterizan por gravar a los bienes y servicios y no a los rendimientos económicos.

*Otra forma de distinguir a los directos de los indirectos es en relación de la traslación del gravamen, considerando directo el soportado definitivamente por el contribuyente de IURE e indirecto al que se traslada sobre otra persona.*

*Esta segunda teoría ha sido criticada según Margáin Manatón por la corriente moderna, quien estima que no es correcto que los impuestos directos no sean repercutibles ya que según esta corriente todos los impuestos pueden ser repercutibles por el contribuyente.*

#### **IMPUESTOS REALES Y PERSONALES**

*Los tratadistas Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez en su obra Derecho Tributario Mexicano, indican que "son reales aquellos en que se prescinde de las condiciones personales del contribuyente y de total de su patrimonio o renta, aplicándose el impuesto solo sobre una manifestación objetiva y aislada de riqueza o capacidad contributiva" (18). Estos impuestos exclusivamente se preocupan por los activos o las cosas que gravan.*

*A su vez indican que "el impuesto personal en principio recae sobre el total de la capacidad tributaria del sujeto". (19)*

---

18. Dino Jarach. Curso Superior del Derecho Tributario. Volumen 1. Buenos Aires, 1966. Pág. 268.

19. Idem. Pág. 52.

La diferencia de los anteriores, es que los segundos gravan la capacidad tributaria del sujeto y no a los activos o cosas, los cuales son gravados por los impuestos reales.

#### **IMPUESTOS ESPECIFICOS Y AD-VALOREM**

El impuesto específico es aquel que atiende al peso, medida, calidad o cantidad del bien gravado.

Ahora bien, el Ad-Valorem a diferencia del anterior impuesto atiende únicamente al valor de la mercancía.

Estos dos gravámenes son utilizados por la Legislación Aduanera, debido a que los impuestos al comercio exterior gravan la entrada o salida de mercancías, las cuales son valoradas en relación a sus medidas, o bien a su valor.

En virtud de que la presente clasificación tiene gran importancia para el efecto del pago de los impuestos al Comercio Exterior daremos un ejemplo:

**TARIFA DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACION, VIGENTE AL 30 DE ABRIL DE 1982.**

**FRACCION ARANCELARIA: 90.24 a .009.**

*NOMENCLATURA: Termostatos automáticos para el control de la temperatura del aire, con dispositivos de seguridad para falla de flama.*

*UNIDAD DE APLICACION: Kilogramo bruto*

*AD-VALOREM - 40%.*

*PRECIO OFICIAL KG. B - \$ 457.00*

*Para determinar en cantidad líquida los dos distintos impuestos a que nos referimos en el presente punto, en primer término es necesario pesar la mercancía, el resultado lo multiplicaremos por los precios señalados en el renglón de precio oficial y por último, a este segundo resultado le aplicaremos la tasa Ad-Valorem, el resultado será el impuesto a pagar.*

*En el anterior ejemplo, se demuestra como claramente para la determinación de los impuestos al Comercio Exterior se suman estas dos clases de impuestos, o sea el específico y el Ad-Valorem.*

*Ahora bien, con la entrada de México al GATT-ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, nuestro gobierno se comprometió a retirar los precios oficiales de la citada tarifa. Por lo anterior, hoy en día, los multicitados impuestos al Comercio Exterior, se pagan únicamente aplicando la tasa Ad-Valorem al precio factura del producto.*

*Se considera que el impuesto Ad-Valorem es más justo que el específico, porque el valor o precio del producto es una característica más precisa, mientras que el peso o volumen muchas veces no va de acuerdo con la mercancía importada.*

#### **IMPUESTOS GENERALES Y ESPECIALES**

*Los impuestos generales son aquellos que gravan distintas actividades o intercambios pero que tienen un denominador común por ser de la misma naturaleza, ejemplo.- El Impuesto al Valor Agregado.*

*El impuesto especial por el contrario, es aquel que grava determinada actividad.*

#### **IMPUESTOS CON FINES FISCALES Y EXTRAFISCALES**

*Los impuestos con fines fiscales son aquellos que se destinan a cubrir el gasto público.*

*Los impuestos con fines extrafiscales a diferencia de los anteriores, están dirigidos a cubrir distintas finalidades tales como de carácter social o económico.*

#### **IMPUESTOS ALCABALATORIOS**

Esta clase de impuestos son los llamados gravámenes a la circulación de mercancías de una entidad a otra. Generalmente, se establecen con el objeto de proteger el desenvolvimiento de industrias y consumo local de determinados productos. Su clasificación puede resumirse así:

- *Impuestos al Tránsito.*- Son gravámenes que afectan el simple paso de mercancías por el territorio de una entidad, viniendo de otra y cuyo destino es una tercera.

- *Impuestos de Circulación.*- Gravan la simple circulación de mercancía dentro de una misma entidad.

- *Impuestos de Extracción.*- También llamados de exportación, gravan la entrada de un producto a una entidad, proveniente de otras provincias o del extranjero.

*Impuestos Diferenciales.*- Aquellos que gravan la entrada o salida de productos con tarifas distintas a las establecidas para los productos locales.

En el caso de México, la Constitución prohíbe el establecimiento de alcabalas o impuestos alcabalaríos a los Estados y Municipios según lo establece el artículo 117 de nuestra Carta Magna.

La anterior clasificación fue doctrinal, sin embargo, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1990, establece cuáles son las clases de impuestos que el gobierno mexicano podrá recaudar.

De un breve análisis a la citada Ley, se desprende que los impuestos al Comercio Exterior generan al gobierno mexicano, la cantidad de \$ 4,386.428.00 millones de pesos, ocupando así el cuarto lugar, de impuestos más importante para el Estado.

### 3.- LOS IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR.

Los impuestos al Comercio Exterior, en principio tienen el mismo objetivo que el de los impuestos, es decir, el ser destinados a cubrir el gasto público, sin embargo, tienen una característica muy especial, la cual va en contra de lo expresado a lo largo del presente capítulo.

En efecto, en el párrafo segundo del primer punto, acertadamente señalamos lo indispensable que es para los gobiernos tener ingresos a través del establecimiento de los impuestos, pues de lo contrario no podrían desarrollar sus actividades.

De igual forma, con fundamento en el artículo 31, fracción IV de nuestra Ley Suprema, señalamos en el punto dos del presente capítulo que el objetivo de las contribuciones era el ser destinadas al gasto público.

Sin embargo, los impuestos al Comercio Exterior no tienen como único objetivo el ser destinados al gasto público, o sea esencialmente fiscal, sino por el contrario también tienen como fin el cuidar, estimular, fomentar y desarrollar la economía e industria nacional.

*En efecto, el Estado al imponer los Impuestos al Comercio Exterior, regula el comercio exterior, los servicios socialmente necesarios para el desarrollo nacional, promueve e impulsa la economía del país y la estabilidad de la producción nacional como lo establece el artículo 131 Constitucional.*

*Con lo anterior se demuestra como los Impuestos al Comercio Exterior también tienen fines políticos y económicos.*

*Ahora bien, una vez dado una breve reseña de lo importante que resultan para un país los citados impuestos, a continuación analizaremos las definiciones propuestas por varios autores.*

*El distinguido Pedro Fernández Lalanne en su obra Derecho Aduanero establece que "son tributos o gravámenes aduaneros los derechos que el fisco nacional exige coactivamente de los obligados a su pago, como consecuencia de la importación o exportación de mercaderías a través de las fronteras del país, o por la prestación de servicios" (20)*

*Considero que la anterior definición va más allá de lo que hoy en día se entiende por Impuestos al Comercio Exterior. Si se analiza a la misma, podremos observar cómo además de definir el concepto en estudio, también define a los derechos por trámites aduaneros, contribuciones distintas a las de los impuesto y las cuales hoy en día se encuentran establecidas en el artículo 49 de la Ley*

---

20. Fernández Lalanne Pedro. Derecho Aduanero. Volumen II. Ediciones De Palma. Buenos Aires, 1966. Pág. 288.

*Federal de Derechos, al establecer que "por los servicios de trámite aduanero de importación prestados a petición del contribuyente, se pagará el derecho de trámite aduanero que será igual al seis al millar del valor que tengan los bienes para efectos del impuesto general de importación. El pago de este derecho, se hará conjuntamente con el citado impuesto general de importación y se destinará, el dos al millar al citado derecho, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para mejorar el funcionamiento de la administración aduanera; el cuatro al millar restante, no tendrá destino específico". (21)*

*De la anterior cita, se demuestra cómo los derechos por trámites aduaneros, van en relación a los servicios que el Estado presta a los particulares por la importación y exportación de mercancías de procedencia extranjeras, y si se analiza la última parte de la definición de Fernández Lalanne, podemos observar cómo también hace mención de la prestación de servicios, concepto, que como ya se indicó, corresponde al de los derechos y no al de Impuestos al Comercio Exterior.*

*Archille Cutrera, tratadista italiano indica que "el impuesto aduanero es un pago en dinero debido al Estado por todo aquel que transporte, hacia un lado u otro de la frontera una mercancía sometida a derecho y destinada a ser consumida en el interior o exterior del territorio aduanero del Estado" (22)*

*La anterior definición es acertada, sin embargo, considero importante aclarar que en la misma el término Estado se debe*

---

21. Ley Federal de Derechos 1990. Hacienda.

22. Archille Cutrera. Principii De Dirittoe Politica Doganalle. Segunda Cedan. Pág. 1.

entenderse como un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo, y no como una entidad federativa denominada estado, pues en este último supuesto caeríamos dentro de los impuestos alcabatorios, de los cuales ya indiqué que están prohibidos por disposición expresa del artículo 117 Constitucional.

A su vez, el tratadista Polo Bernal, los define como "una prestación pecuniaria que deben pagar las personas físicas o morales que hacen pasar mercancías a través de las fronteras, costas o límites de un país determinado, sean nacionales, nacionalizadas o extranjeras, destinadas a ser consumidas respectivamente dentro del territorio nacional o fuera de dicho territorio". (23)

En términos generales, las anteriores definiciones dan un concepto muy preciso de lo que hoy en día conocemos como Impuestos al Comercio Exterior.

El artículo 36 de la Ley Aduanera, nos define lo que se entiende por los citados impuestos al establecer que "están obligados al pago al Comercio Exterior, las personas físicas y las morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo". (24)

*Esta definición, tiene mucha relación con la del*

23. Polo Bernal Efraín. Tratado sobre Derecho Aduanero. Código Aduanero. Pág. 391.

24. Legislación Aduanera. Porrúa, México, 1990. Pág. 25. Art. 36.

*tratadista Polo Bernal, pues trata acerca de los impuestos que deberán pagar tanto las personas físicas y morales por la importación o exportación de cualquier mercancía, ésto es tanto por las mercancías nacionales, nacionalizadas o extranjeras.*

*En conclusión, los Impuestos al Comercio Exterior son aquellas contribuciones establecidas en leyes, por medio las cuales el estado soberano impone a los particulares la obligación de pagar por la importación o exportación de cualquier mercancía al territorio nacional.*

#### **a).-FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

*En la Constitución Federal están establecidas las bases bajo las cuales tanto la Federación como los Estados, pueden establecer e imponer contribuciones.*

*Sin embargo, en nuestro sistema jurídico, el Gobierno Federal tiene la facultad exclusiva de gravar a la materia de comercio exterior.*

*El artículo 73 de nuestra Carta Magna, en sus fracciones VII y XXIX textualmente indica que el Congreso tiene facultades:*

*Fracción VII.- "Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.*

*Fracción XXIX.- Para establecer contribuciones.*

*1º.- Sobre el comercio exterior". (25)*

*De la fracción VII del artículo anteriormente mencionado, se desprende que el Congreso de la Unión está facultado para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, por lo que si en base en tal disposición el citado Congreso impone Impuestos al Comercio Exterior, éstos serán legales siempre y cuando sean destinados a cubrir el presupuesto.*

*A su vez, la fracción XXIX en el punto 1º otorga la facultad exclusiva al Congreso de la Unión para imponer contribuciones sobre la citada materia. En razón de lo anterior debe entenderse que los Estados no pueden imponerlas.*

*Sin embargo, con el objeto de reafirmar lo anterior, basta citar el artículo 117 Constitucional, fracciones IV, V, VI y VII, que limita a los Estados a imponer contribuciones en materia de comercio exterior al establecer que no pueden:*

*FRACCION IV.- "Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio". (26)*

25. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. Págs. 64 y 66.

26. Idem. Pág. 109.

*Dentro del Derecho Aduanero existe la figura del tránsito de mercancías: interno e internacional; por lo tanto, con esta fracción se está protegiendo a las mercancías para que ningún Estado pueda limitarlas cuando transiten por su territorio.*

**FRACCION V.-** "Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera". (27)

*La fracción en comento establece que las mercancías extranjeras no podrán ser gravadas ni prohibida su entrada o salida de una entidad federativa.*

**FRACCION VI.-** "Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía". (28)

*Lo importante de la anterior fracción es que la circulación de mercancías extranjeras y el consumo de ellas no pueden ser gravadas con impuestos o derechos que se perciban por aduanas locales.*

**FRACCION VII.-** "Expedir, ni mantener en vigor leyes

---

27. Idem. Pág. 107.

28. Idem. Pág. 109.

*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". (29)*

*La prohibición es clara, ya que es facultad privativa de la Federación, expedir leyes y establecer impuestos respecto al comercio exterior de mercancías.*

*Las anteriores fracciones son un claro resultado sobre la facultad exclusiva de la Federación para legislar y gravar la materia de Comercio Exterior.*

*Ahora bien, el artículo 118 Constitucional en su fracción I, indica que los Estados sin el consentimiento del Congreso de la Unión, tampoco pueden establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puestos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones y exportaciones.*

*Desde nuestro punto de vista el artículo en comento contradice la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, pues en este último se indica que es facultad exclusiva del Congreso el vigilar sobre el comercio exterior, y ni aun con el consentimiento del citado Congreso los Estados pueden efectuar tal facultad.*

*Por otro lado, el artículo 131 del Ordenamiento en cuestión en su primer párrafo, establece que es facultad privativa de*

---

29. Idem. Pág. 109.

la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen en tránsito por el territorio nacional. A su vez, el segundo párrafo del precepto legal de referencia, permite al Ejecutivo Federal modificar las leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, restringir o prohibir las importaciones, exportaciones y tránsito de mercancías.

El anterior artículo es uno de los casos en que la Constitución otorga facultades al Ejecutivo Federal para legislar, por lo tanto, en el caso a estudio el Ejecutivo Federal también tiene facultades para legislar en la citada materia.

En virtud de lo anterior, podemos concluir que dentro de nuestro sistema jurídico, el Gobierno Federal por conducto del Congreso de la Unión es el facultado para imponer contribuciones al Comercio Exterior, y como caso especial, conforme lo dispuesto por el artículo 131 de nuestra Constitución, el Poder Ejecutivo también podrá realizar dicha actividad.

#### **b).-AUTORIDADES COMPETENTES PARA RECAUDAR ESTE TIPO DE IMPUESTOS.**

Con el objeto de entender de "autoridad competente" a continuación nos permitimos desarrollar tal concepto.

En primer término, por autoridad se debe entender al "órgano estatal investido de facultades de decisión y ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones

*en general de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa". (30)*

*Del anterior concepto, podemos concluir que la autoridad administrativa es aquel órgano administrativo dotado de facultades de ejecución y decisión, y los cuales pueden realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares.*

*Ahora bien, para que las autoridades administrativas puedan realizar actos que afecten a los particulares, deberán tener aptitud legal o sea, ser competentes.*

*En efecto, competencia es el poder legal con que deben contar las autoridades para ejecutar determinados actos. La competencia requiere siempre de un texto expreso de la ley para que pueda existir.*

*Desde nuestro punto de vista, autoridad competente es el órgano del Estado, creado válidamente mediante una ley expedida por el Poder Legislativo, y al cual dicho ordenamiento legal le inviste de determinadas facultades, a las que solo debe constreñirse.*

*Se ha hablado de una autoridad competente para efectuar un determinado acto, sin embargo, aun no precisamos cuál es el acto que la autoridad va a realizar, el cual en el caso a estudio será la recaudación de impuestos.*

*Para que tengamos un claro concepto de lo que se*

---

30. Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Vigésima Séptima Edición. Porrúa, México, 1988. Págs. 119 a 128.

entiende por el término recaudar, a continuación citamos al Diccionario Jurídico Mexicano elaborado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México "es el procedimiento administrativo por el cual Estado percibe los ingresos fiscales destinados al sostenimiento de los gastos públicos". (31)

La recaudación no se limita al cobro de los créditos fiscales mediante el procedimiento administrativo de ejecución, sino que también comprende la percepción del pago voluntario de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

La fracción II del artículo 2 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación establece que "serán autoridades recaudadoras las oficinas de aduanas y federales de hacienda y las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas y de los organismos descentralizados, competentes para recaudar la contribución federal de que se trate y para llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución". (32)

En virtud de lo anterior, podemos concluir que las autoridades competentes para recaudar impuestos al Comercio Exterior serán las aduanas, oficinas federales de hacienda, las autoridades fiscales federativas coordinadas y de los organismos descentralizados, pero siempre y cuando sean competentes.

---

31. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

32. Micro Themis Fiscal 90. Op. cit. Art. 2.

*El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ordenamiento legal que regula y determina la competencia de todas las autoridades dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en sus artículos 129, fracción III, 130, fracción II establece lo siguiente:*

*"Art. 129.- Compete a las Administraciones Fiscales Federales, dentro de la circunscripción territorial que acaba una corresponda en los términos y con excepciones, número, nombre y estructura que enseguida se menciona.*

*A.- Ejercer facultades siguientes:*

*Fracción III.- Recaudar, directamente o a través de las oficinas autorizadas al efecto, el importe de las contribuciones, aprovechamientos y productos federales.*

*Art.- 130.- Fracción II.- Compete a las Oficinas Federales de Hacienda principales y subalternas, dentro de la circunscripción territorial que a cada una le corresponda:*

*Fracción II.- Recaudar, directamente, o través de las oficinas autorizadas al efecto, el importe de las contribuciones, aprovechamiento y productos federales." (33)*

*En razón de lo anterior y tomando en consideración que los Impuestos al Comercio Exterior son contribuciones Federales,*

---

33. Reglamento Interior de la Scretaría de Hacienda y Crédito Público.

*podemos concluir que las autoridades competentes para recaudar impuestos al Comercio Exterior son las oficinas Federales de Hacienda y las Administraciones Fiscales Federales las cuales son unidades administrativas regionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*Anteriormente las oficinas de aduanas eran autoridades competentes para recaudar impuestos al Comercio Exterior, sin embargo con las últimas reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas el 30 de octubre de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, les fue retirada dicha facultad.*

**CAPITULO II**

**IMPORTACION DE MERCANCIAS**

**DE PROCEDENCIA EXTRANJERA**

*IMPORTACION; a) Concepto*

"La palabra *IMPORTAR* proviene del vocablo latino "*IMPORTARE*", el cual tiene como significado traer hacer venir de fuera, introducir". (1)

Si se analiza el anterior concepto, veremos como del mismo se desprenden varias interrogantes.

La primera de ellas, es el saber que se va a traer o introducir.

Desde nuestro particular punto de vista y a diferencia de lo sostenido por varios tratadistas, lo único que se puede importar son mercancías y no servicios, en virtud de que los servicios son acciones o trabajos que físicamente son imposible que se lleven o trasladen de un lugar a otro.

El anterior criterio es el que actualmente contempla la Ley Aduanera en el artículo 1º al sostener que "esta Ley, las de los impuestos generales de importación y exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regula la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, así como el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de dicha entrada de mercancías". (2)

---

1. Diccionario de Investigaciones Jurídicas. Op. cit. Tomo V.

2. Legislación Aduanera. Op. cit. Págs. 7 y 8.

Asimismo, el propio artículo 1º en su segundo párrafo también indica que están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios o poseedores destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualquiera persona que tenga intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje y manejo, o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior". (3)

Ahora bien, una vez descifrado parcialmente esta primera interrogante, en el sentido de saber que lo único que se puede introducir o traer son mercancías, la segunda parte de la misma es saber que se entiende por mercancías.

Al efecto basta citar el artículo 2º de la propia Ley Aduanera, el cual establece que "para los fines de esta Ley se consideran mercancías los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalineables o irreductibles a propiedad particular". (4)

La segunda interrogante es saber a donde se van a introducir las mercancías.

Resulta obvio el señalar que a donde se van a

---

3. Idem. Págs. 7 y 8

4. Idem. Pág. 8

introducir las mercancías tiene que ser forzosamente un lugar o territorio completamente definido, sin embargo, el problema es precisar los límites o alcance del mismo.

El artículo 1º de la Ley en comento, establece que por lugar a donde se van a introducir, se debe entender el territorio nacional. Este mismo criterio es sostenido por los artículos 70 y 75, fracción I de la citada Ley, al establecer que la importación (ya sea definitiva o temporal) es la entrada al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera.

Con lo anterior se demuestra como para nuestra legislación aduanera el lugar a donde se va a introducir las mercancías es el territorio nacional, entendiéndose por éste lo señalado en los artículos 42, fracciones I, II, III, IV y V y 43 de la Constitución.

La tercera y última interrogante, es saber el destino que se le dará a las mercancías.

En el caso a estudio el destino u objeto por el que son importados es el consumo interno, el cual consiste en el empleo o utilización que los habitantes del territorio nacional hacen acerca de los productos importados.

Si se analiza el concepto de importación que actualmente sostiene la legislación aduanera, podremos observar como el destino que se les pueda dar a las mercancías importadas es irrelevante, sin embargo la fracción I del artículo 8º del abrogado

*Código Aduanero, muy acertadamente, indicaba que la "importación definitiva era el arribo de mercancías extranjeras destinadas a su consumo o uso dentro del país". (4 Bis)*

*Ahora bien, como lo señalan Jorge Wilker y Leonel Pereznielo en su obra Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México, el destino de las mercancías al consumo interno, es un sistema aduanero que se aplica a las mercancías extranjeras antes de ser comercializadas, para lo cual es requisito indispensable el pago de los impuestos respectivos y el cumplimiento de los requisitos o restricciones correspondientes.*

*En virtud de lo anterior, podemos concluir que importación es aquella operación por medio de la cual se introduce al territorio nacional mercancía del exterior para ser destinable al consumo interno.*

**b).- Regímenes Aduaneros**

*"El destino que pueden recibir las mercancías sujetas al control de la aduana según las leyes y reglamentos aduaneros se llaman regímenes aduaneros". (5) El anterior concepto es el sostenido por el Consejo de Cooperación de Bruselas.*

---

4 Bis. Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos. Pág. 12.

5. Glosario de Términos Aduaneros Internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.

A su vez, Hugo Opazo Ramos, establece que "los regímenes aduaneros están constituidos por los tratamientos legales y reglamentarios que la aduana da a las mercancías de acuerdo con la naturaleza y objetivos de las distintas destinaciones aduaneras". (6)

De las anteriores definiciones, se desprende como las mismas ya se refieren al destino como la regulación legal a la cual se sujetarán, las mercancías importadas.

El artículo 63 de la Ley Aduanera, prevé los regímenes aduaneros a los cuales se podrán destinar las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo, siendo éstos los siguientes:

#### **I.- Definitivos**

A.- De importación

B.- De exportación

#### **II.- Temporales**

A.- De importación

a).- Para retornar al extranjero en el mismo estado;

b).- Para elaboración, transformación o reparación,  
y

c).- Para depósito industrial

B.- De exportación

a).- Para retornar al país en el mismo estado y

b).- Para elaboración, transformación o reparación

#### **III.- Importación para reposición de existencias**

---

6. Hugo Opazo Ramos. Legislación Aduanera. Pág. 49.

IV.- Depósito fiscal

V.- Tránsito de mercancías

Debido a que en el presente capítulo únicamente trata acerca de la importación de mercancías, a continuación analizaremos los regímenes referentes a la citada operación.

I.A.- Por régimen de importación definitiva se entiende la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.

Ahora bien, siguiendo el criterio sostenido por el maestro Máximo Carvajal Contreras en su obra Derecho Aduanero y según lo contemplado en la Ley Aduanera y su reglamento, el citado régimen se subdivide en permanente y ocasional.

1.- La importación permanente es aquella que periódicamente realizan los importadores o aquella cuyo valor de las mercancías importadas exceda del regulado por las importaciones temporales. Este régimen a su vez se subdivide en:

**Gravada.**- Cuando las mercancías pagan impuestos al comercio exterior por su importación.

**Comercial.**- Cuando las mercancías están sujetas a regulaciones específicas en virtud de un convenio internacional.

**Liberatoria.**- Cuando las mercancías se importan libres del pago de los impuestos al comercio exterior o sea en franquicia.

2.- Por otro lado, será importación ocasional, cuando el valor de las mercancías no exceda del equivalente en moneda nacional a 1000 veces el tipo de cambio fijado de acuerdo al artículo 20 del Código Fiscal de la Federación.

Este tipo de régimen tiene ciertas ventajas sobre las importaciones definidas permanentes, tales como no tener que presentar pedimento de importación al momento del despacho aduanero como posteriormente lo explicaré.

II.- El régimen de importación temporal consiste en la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y para ser destinada a una finalidad específica, tal y como lo establece la fracción I del artículo 75 de la Ley Aduanera.

Según lo dispuesto por la citada Ley y su Reglamento, los plazos máximos de permanencia en territorio nacional de las mercancías importadas temporalmente, no excederán de dos años, salvo excepciones.

Ahora bien, para que los particulares puedan destinar las mercancías importadas al presente régimen, es requisito indispensable que cuenten previamente con la autorización expedida por autoridad competente, pues de lo contrario no sería posible legalmente hablando. La anterior autorización es otra causa por el cual el citado régimen se diferencia del de importación definitiva.

El régimen de importación temporal se divide de la siguiente manera:

A).- *Importación temporal para retornar al extranjero en el mismo estado, "consiste en la entrada al territorio nacional de mercancías extranjeras por tiempo limitado, las cuales una vez realizada la finalidad para la que se autorizó su ingreso, regresarán al extranjero sin modalidad alguna, o sea en el mismo estado en que se importaron". (7) El anterior concepto se encuentra contemplado en el artículo 82 de la Ley Aduanera.*

B).- *Importación temporal para transformación, elaboración o reparación; se refiere a la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de transformación, elaboración o reparación, cumplido el cual, retornarán al extranjero según lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley Aduanera.*

*Los anteriores dos regímenes se diferencian uno del otro, por que en el primero la mercancía es retornada al extranjero en el mismo estado en que se importó, a diferencia del segundo en que pasan por un procedimiento por el que son modificadas y posteriormente retornadas al extranjero.*

C).- *Importación temporal para depósito industrial; por este tercer tipo de régimen de importación temporal se entiende a "la importación temporal de mercancías de procedencia extranjera para que dentro de recintos acondicionados, se efectúen procesos de transformación, elaboración o reparación, exentos de los impuestos correspondientes a la importación, siempre que los productos procesados sean exportados". (8)*

---

7. Legislación Aduanera. Op. cit. Pág. 53.

8. Idem. Pág. 56.

*Las disposiciones legales establecen que para que las mercancías extranjeras puedan ser destinadas al presente régimen se requiere en un primer término, de un programa aprobado por autoridad competente para desarrollar actividades industriales. Sin embargo, la característica típica del presente régimen y la cual hace que se diferencie del anterior, es que la transformación, elaboración o reparación se efectúa dentro de un recinto.*

**c).- Despacho Aduanero**

*Para que las mercancías sean legalmente importadas es indispensable que se efectúe su despacho ante las aduanas o secciones aduaneras. Lo anterior con el objeto de que las autoridades verifiquen que los importadores cumplen con lo dispuesto por la legislación aduanera.*

*Para el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas el despacho consiste en "el cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para poner las mercancías importadas a la libre disposición o para colocarlas bajo otro régimen aduanero, o también para exportar mercancías". (9)*

*Desde nuestro punto de vista, la anterior definición, en relación con la que actualmente contemplan las disposiciones legales*

---

9. Glosario de Términos Aduaneros Internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.

mexicanas es deficiente, pues en ella no se señalan las personas que deben cumplir con tales formalidades, ni tampoco las autoridades que deberán realizarlas, situación que es de suma importancia como se desprende de lo establecido el artículo 5º de la Ley Aduanera.

A su vez, el maestro Fernández Lalanne en su obra antes citada, indica al despacho aduanero como "el conjunto de trámites y procedimientos que, con arreglo a las disposiciones en vigor, se siguen ante las dependencias aduaneras, y por medio de las cuales se aseguran la correcta verificación de las declaraciones comprometidas y la determinación de los valores de los efectos que se presentan para su ulterior ingreso a la plaza, asegurando en esa forma la percepción de la renta fiscal". (10)

De las anteriores definiciones y del comentario que hicimos al respecto, se desprenden los siguientes elementos:

1.- Se requiere del cumplimiento de las formalidades aduaneras para el destino de las mercancías importadas, a los distintos regímenes que prevé la legislación aduanera.

2.- Dichas formalidades deberán efectuarse en las aduanas y ante las autoridades aduaneras.

3.- Las propias formalidades deberán realizarse por los consignatarios o destinatarios en las importaciones y por los remitentes en las exportaciones.

---

10. Fernández Lalanne Pedro. Op. cit.

4.- El objeto del despacho es asegurar el pago de los impuestos correspondientes y el cumplimiento de los requisitos especiales para la importación de las citadas mercancías.

En virtud de lo anterior, se puede observar como el despacho es el procedimiento mediante el cual las autoridades aduaneras en conjunto con particulares, realizan los actos necesarios para destinar las mercancías a los distintos regímenes aduaneros, cumpliendo con todas las disposiciones legales.

Ahora bien, pasando del concepto doctrinal al campo legal, el despacho aduanero se encuentra definido por el artículo 5º de la Ley Aduanera, indicando éste que "para los efectos de esta Ley, se entiende por despacho el conjunto de actos y formalidades relativas a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes trámites y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades fiscales y los consignatarios o destinatarios en las importaciones y los remitentes en las exportaciones". (11)

Como se puede observar, con lo anterior se define el concepto del despacho aduanero, sin embargo como se indicó, el despacho es en sí un procedimiento.

A continuación nos permitimos formular un resumen general acerca de la operación de importación, analizando en especial la etapa del despacho aduanero, la cual constituye en el paso más importante.

---

11. Legislación Aduanera. Op. cit. Pág. 9.

La entrada al territorio nacional de las mercancías que se deseen importar, forzosamente deberá realizarse por las aduanas o secciones aduaneras. Estas mercancías podrán llegar a las citadas aduanas o secciones aduaneras, por cualquiera de los tráficos ya sea marítimo, terrestre, aéreo y fluvial, que actualmente se encuentran regulados tanto por la Ley Aduanera como por su Reglamento.

Al llegar las mercancías a los lugares de referencia, quedarán en depósito dentro los recintos fiscales o fiscalizados destinados a ese objeto y con el fin de despacharlas y destinarlas a un régimen aduanero. Cuando las mercancías se encuentran en tal situación, los importadores cuentan con un término legal para destinarlas a alguno de los regímenes antes citados, pues de lo contrario, causarán abandono y pasarán a ser propiedad del fisco federal.

Sin embargo, con el objeto de que no queden en depósito en los recintos fiscales o fiscalizados, las autoridades podrán autorizar la permanencia de las mercancías que vayan a ser despachadas inmediatamente a su llegada en lugares de mero tránsito, siempre y cuando esa permanencia no se prolongue por más de 24 horas.

Ahora bien, como ya lo señalamos, para que las mismas sean retiradas del depósito, los particulares en forma conjunta con las autoridades, efectuarán el despacho en base a lo siguiente:

No obstante que las reglas para el despacho no son las mismas para las mercancías destinadas a distintos regímenes aduaneros, ni tampoco para las que son introducidas al país por distintos tráficos, a continuación señalamos las reglas que en términos generales todo despacho debe seguir:

1.- Desde el punto de vista doctrinal, el referido Maestro Máximo Carvajal, establece que el despacho está integrado por los siguientes pasos:

1.- Declaración.- Es la manifestación hecha por el importador de manera escrita, en las formas oficiales autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público denominadas pedimentos, con la cual se indica: a).- El régimen aduanal al que van a destinarse las mercancías importadas y b).- Los documentos e información necesaria para el destino de la citada mercancía.

2.- Comprobación.- Consiste en la revisión que la autoridad aduanal realiza acerca de la exactitud de los datos declarados en el pedimento y la veracidad de los documentos anexados. Este punto es una simple verificación que las autoridades realizan sobre la declaración que los contribuyentes hacen por la importación.

3.- Registro.- Es el acto administrativo realizado por las aduanas o secciones aduaneras, por medio del cual fechan y numeran el documento aduanal denominado pedimento, con el fin de llevar un control de las operaciones aduaneras.

4.- Aforo o reconocimiento.- Es la revisión que las autoridades aduaneras, efectúan de las mercancías, para poder determinar la correcta clasificación arancelaria. Este paso es el más importante dentro del despacho.

5.- Liquidación de Impuestos.- Es la determinación en cantidad líquida de los impuestos que causan las mercancías por la importación.

6.- *Retiro o Levante.*- Una vez realizados los anteriores actos, las autoridades aduaneras autorizan a los importadores a retirar las mercancías, quedando las mismas a la libre disposición de los importadores por haber sido legalmente importadas.

II.- *A su vez, desde el punto de vista legal, la Ley Aduanera establece lo siguiente:*

*El despacho se inicia cuando los importadores presentan el pedimento correspondiente ante las aduanas o secciones aduaneras.*

*Quienes efectúen el despacho aduanero, deberá acreditar su legitimación ante las autoridades aduaneras, de lo contrario no podrán efectuarlo.*

*En el citado pedimento se debe indicar el régimen aduanero al que se pretenda destinar las mercancías, los datos necesarios para la determinación de la clasificación arancelaria y los impuestos al comercio exterior que se deban de cubrir.*

*A dicho documento se le deberá anexar la factura cuando el valor de las mercancías que amparen exceda de 100 veces el tipo de cambio del peso mexicano respecto al U.S. dólar, o su equivalencia de éste con otras monedas extranjeras. También se le deberá anexar: a).- El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo, ambos revalidados por la empresa porteadora, b).- Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de restricciones y de requisitos especiales, y c).- La comprobación del origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda.*

Ahora bien, para que los importadores puedan llenar debidamente el pedimento, podrán examinar las mercancías a efecto de precisar sus características.

Es importante señalar que para estar en posibilidad de presentar el pedimento ante la aduana, es requisito indispensable el que se hayan cubierto los impuestos al comercio exterior que se deriven de la citada importación, para lo cual el importador o su representante se presentarán en la caja de la aduana a efecto de cubrir el pago de la liquidación que bajo protesta de decir verdad hayan formulado en el pedimento.

Esta determinación de impuestos la realiza el interesado en base al examen a que nos referimos en líneas anteriores.

Una vez presentado el pedimento y cubierto los impuestos al comercio exterior, quien promueva el despacho presentará la mercancía y accionará un "mecanismo de selección aleatoria" que determina si se debe practicar o no el reconocimiento aduanero.

El resultado de la selección aleatoria puede ser de dos tipos: El llamado "luz verde" o "desaduanamiento libre", el cual indica que el interesado no se sujetará al reconocimiento, en cuyo caso el personal autorizado por el administrador de la aduana, entregará al interesado la documentación correspondiente a la operación de importación para el desaduanamiento y se liberará de inmediato la mercancía.

Si el resultado es "luz roja" o "reconocimiento aduanero", se practicará de inmediato dicho reconocimiento a la mercancía de que se trate.

*La Ley Aduanera en el segundo párrafo del artículo 29, establece que el reconocimiento aduanero consiste en el examen de las mercancía de importación o de exportación o de sus muestras, para precisar su origen, naturaleza, composición, estado, cantidad, especie, envases, peso, medidas y demás características, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley.*

*Si no se encuentran irregularidades se anotará en el pedimento la leyenda reconocimiento aduanero practicado y se liberará de inmediato la mercancía. Sin embargo, de encontrarse irregularidades las autoridades actuarán como se explicará en el siguiente capítulo.*

*A pesar de lo anterior, la autoridad aduanera en vez de practicar el reconocimiento aduanero podrá autorizar la verificación física de los bultos que contengan las mercancías descritas en el pedimento correspondiente, siempre y cuando el importador cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 99 y 101 del Reglamento de la Ley Aduanera.*

*La verificación física consiste en comprobar que la cantidad, características, marcas, números y peso de los bultos, coinciden con lo declarado en el pedimento. Después de comprobado lo anterior, los trámites del despacho continuarán hasta su conclusión.*

*Sin embargo, si las autoridades al practicar la verificación física descubren elementos que les permitan intuir alguna inexactitud respecto de lo declarado y las características de las mercancías o bultos, determinará si continúa la verificación física o practica el reconocimiento aduanero.*

d).- *Análisis de los Impuestos al Comercio Exterior por la Importación de Mercancías de Origen Extranjero.*

*Como oportunamente lo señalamos los impuestos al comercio exterior son aquellas contribuciones establecidas en leyes, por medio de las cuales el Estado Soberano impone a los particulares la obligación de pagar por la importación o exportación de cualquier mercancía al territorio nacional.*

*El artículo 35 de la ley en comento, señala que por la importación de mercancías se causarán los siguientes impuestos:*

*1. - Impuesto General de Importación.*

*2. - Sobre importaciones temporales de mercancías para retornar en el extranjero en el mismo Estado, destinados a realizar actividades empresariales en el país.*

*3. - Cuotas compensatorias a la información de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional conforme a la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior.*

*Desde nuestro particular punto de vista y coincidiendo con lo expuesto por Miguel Angel Velázquez Elizarraras en su obra Ley Aduanera comentada, posiblemente por un error conceptual se consideran impuestos a las citadas cuotas, pues en realidad no lo son.*

*Si se analizan, se observa como no cumplen con los elementos de los impuestos por lo que no pueden ser consideradas como tales. Es por lo anterior que no entraré a su estudio en el presente trabajo.*

#### **IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR POR LA IMPORTACION DE MERCANCIAS**

*Los elementos constitutivos de los impuestos en comento son los siguientes:*

*"El objeto del impuesto, es la entrada o salida del territorio aduanero de mercancías, aclarándose que en nuestro concepto, no es solo el movimiento material el que hace que nazca el objeto del impuesto al comercio exterior, se requiere que exista además, la declaración del sujeto pasivo señalando el régimen aduanero a que se sujetará las mercancías con la intención integradora, así como la determinación de la cuota impositiva y de los requisitos a que estén sujetas las mercancías". (12)*

*Ahora bien, en relación a los sujetos, señalaremos lo siguiente: a).- El sujeto activo siempre será la Federación; b).- El sujeto pasivo a diferencia de lo sostenido en el capítulo que antecede, en términos generales es el contribuyente que introduzca al territorio nacional mercancías, sin embargo con fundamento en el segundo párrafo*

---

12. Carvajal Contreras Máximo. Derecho Aduanero. Porrúa. México, 1989. Pág. 299.

del artículo 38 de la Ley Aduanera, la Federación, Distrito Federal, los Estados, Municipios, entidades de la administración pública paraestatal, instituciones de beneficencia privada y sociedades de cooperativa, también deberán pagar los impuestos de referencia, por lo que las mismas pueden ser consideradas como sujetos pasivos.

Para poder determinar los impuestos, es indispensable tener presente los siguientes conceptos:

Siendo repetitivo, pero con el objeto de hacer el presente análisis lo mas claro posible, nuevamente indicamos que los impuestos a la importación se causan cuando se introducen mercancías al país.

Por lo tanto, para determinar el momento preciso en el que se considera que las mercancías son introducidas al país, es necesario remitirnos al art. 38 de la Ley Aduanera, el cual establece que será:

"a).- La de fondeo de la embarcación que las transporte al puerto al que las mercancías vengán destinadas;

b).- En la que las mercancías crucen la línea divisoria internacional;

c).- La de arribo de la aeronave que las transporte, al primer aeropuerto nacional;

d).- En vía postal, en las señaladas en los incisos anteriores, según que las mercancías hayan entrado al país por los litorales, fronteras o por aire;

e).- En las señaladas en los incisos anteriores tratándose de mercancías que deban pagar impuestos a la importación en las zonas libres, ya sea que vengán destinadas a esas zonas o al resto del país;

f).- La de presentación, ante la autoridad aduanera, de las mercancías que se envíen de las zonas libres al resto del territorio nacional cuando se hayan importado a dichas zonas sin el pago de los impuestos a la importación, y

g).- La de autorización del cambio de régimen aduanero de importación temporal a definitiva, salvo en lo relativo a la base gravable, en que se estará a lo dispuesto en el párrafo final de esta fracción;

h).- La del día siguiente al en que se cumplan cuatro meses del vencimiento del plazo concedido o de sus prórrogas, si la mercancía importada temporalmente aún no retorna al extranjero, salvo en lo relativo a la base gravable, en que se estará a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

En las importaciones a que se refieren los incisos g) y h) de esta fracción, la base gravable será el valor normal de la

mercancía en la fecha de su entrada al país conforme a los incisos a) a f), actualizado en los términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación a la fecha correspondiente de acuerdo con los citados incisos g) o h)". (13)

*Es importante determinar las fechas precisas en que se introdujeron las mercancías, pues las cuotas gravables, tipos de cambio, restricciones, requisitos especiales, prohibiciones, aplicables, elementos necesarios para poder llevar a cabo la operación de importación serán los aplicables en esos momentos.*

*De lo anterior, se puede observar como según las fechas es que hayan llegado las mercancías al territorio nacional, podrán estar sujetos a distintas cuotas, bases gravables, etc.*

*Los elementos restantes se analizarán por separado, tanto para el impuesto general de importación, como para el impuesto de importación temporal, respectivamente.*

#### **IMPUESTO GENERAL DE IMPORTANCIA**

*La base del impuesto general de importación, es el valor normal de la mercancía.*

---

13. Legislación Aduanera. Op. cit. Págs. 26 y 27.

A su vez, el artículo 50 de la propia ley, establece que para determinar el valor normal de las mercancías se partirá en orden sucesivo y por exclusión de:

I.- Precio de factura pagado o por pagar;

II.- Precio usual de competencia;

III.- Precio probable de venta en territorio nacional;

IV.- Precio efectivo de venta en territorio nacional, y

V.- Precio que corresponda a la suma de alquileres". (14)

A pesar de que el anterior precepto señala como se determinara el valor normal de la mercancía, es importante que el citado valor contenga y corresponda a:

1.- Las mercancías en la fecha de llegada al territorio nacional. Art. 38 Ley Aduanera.

2.- Debe ser como consecuencia de una venta efectuada

---

14. Idem. Pág. 37.

*en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor independiente uno del otro.*

*3.- Todos los gastos en que se incurran por la venta o la entrega de la mercancía hasta el lugar de la importación, serán considerados dentro del valor, excepto los fletes y seguros desde el lugar de exportación al de introducción.*

*Por el contrario, los impuestos y derechos que se causen en territorio nacional y los gastos erogados en el mismo que no estén relacionados con las ventas y entrega de la mercancía, corren por cuenta del importador y no se incluyen en el valor.*

*4.- En valor normal también se debe contener los cargos originados por: a) Haberse fabricado conforme patentes, b) Por ostentar marcas y c) Autorización para utilizarlos con marcas extranjeras, cuando se hayan importado sin ellos.*

*Todo ello en base a lo dispuesto por los artículos 45, 48, 49 y 53 de la Ley Aduanera.*

*Con lo anterior, quedó demostrado como se calcula la base del Impuesto General de Importación.*

*Por otro lado, la cuota o tasas del Impuesto General de Importación, es la señalada para tal efecto en la fracción arancelaria de la Tarifa del Impuesto General de Importación bajo la cual se haya clasificado la mercancía.*

En efecto, toda mercancía que se quiera importar, deberá ser clasificada en la Tarifa del Impuesto General de Importación (se encuentra establecida en el artículo 1º de la Ley del Impuesto General de Importación), para lo cual se le determinará una fracción arancelaria.

La citada fracción establece una cuota o tasa ad-valorem la cual será la cuota del Impuesto General de Importación.

El impuesto general de importación se determinará aplicando a la base gravable, o sea al valor normal de la mercancía, la cuota que corresponda conforme a la fracción arancelaria bajo la cual se clasifique en la tarifa del impuesto general de importación.

#### IMPUESTO SOBRE IMPORTACIONES TEMPORALES

Sobre el impuesto por importaciones temporales de mercancías para retornar al extranjero en el mismo estado destinadas a realizar actividades empresariales, es importante señalar que este impuesto únicamente se causará para aquellos que importan la mercancía por tiempo limitado y las cuales se destinan a realizar actividades empresariales según lo establecido en el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación.

Así pues, si las mercancías importadas temporalmente no se destinan a realizar actividades empresariales no causarán el citado impuesto sobre importaciones temporales.

Ahora bien, la base del impuesto sobre importaciones temporales es el resultado de aplicar la cuota de ad-valorem del impuesto general de importación sobre el valor normal de la mercancía, ésto es, el impuesto que se tendría que pagar si la importación fuera definitiva.

Por otro lado, el artículo 58 de la Ley Aduanera establece que para todas las importaciones temporales por las que se tengan que pagar impuestos, la cuota para determinar el impuesto de referencia será del 2% mensual.

Así pues, el multicitado impuesto se determinará aplicando el 2% al monto de los impuestos que tendrían que pagarse si la importación fuera definitiva y multiplicando su resultado por cada mes que comprenda el plazo (importación).

e) *Formas para acreditar la legal tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera en el territorio nacional.*

Una vez realizado el despacho de las mercancías importadas según lo dispuesto por el artículo 117 de la ley Aduanera, su legal tenencia, transporte o manejo en territorio nacional se comprueba con los siguientes documentos:

1.- Documentación aduanera que acredite su legal importación.

Son las formas oficiales aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público denominadas pedimentos, y con los cuales se comprueba que el importador cubrió todos los impuestos

correspondientes y que cumplió con los requisitos especiales requeridos por autoridades competentes.

2. - Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal.

El presente documento, se refiere a las notas que expiden las autoridades fiscales federales por la venta de mercancías de procedencia extranjera que efectúen en territorio nacional, por lo que si las citadas autoridades expiden notas que amparan la compra en territorio nacional de mercancías extranjeras, las mismas son considerados como documentos suficientes para amparar la legal tenencia, transporte o manejo de las mercancías en el territorio nacional.

3.- Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes.

Si una persona importa bienes de procedencia extranjera y los vende en territorio nacional, está obligada a expedir una factura por motivo de la enajenación. Esa factura es el documento con el cual el tenedor de la mercancía acreditará la legal tenencia, transporte o manejo de la misma. Sin embargo, para que un importador pueda ubicarse en el presente supuesto, es requisito que el importador esté registrado en el Registro Federal de Contribuyentes y que la factura cumpla con los siguientes requisitos: Nombre, domicilio y clave del Registro Federal de Contribuyentes del vendedor; Domicilio del comprador y fecha de expedición; Descripción de la mercancía, consignando los datos de identificación; Precios unitarios y total de la mercancía; y número y fecha del documento aduanero relativo a la importación y aduana por la que se tramitó, cuando la factura ampare la venta de primera mano de mercancías de importación.

*Sin embargo, no siempre las mercancías importadas tienen que estar acompañadas permanentemente con la documentación a que me referí, pues según el lugar en que se encuentren lo requerirán.*

*Al respecto, la Ley Aduanera regula tres supuestos:*

*1.- Que se encuentren dentro de las zonas de inspección y vigilancia permanente.*

*2.- Que se encuentren fuera de dicha zona, pero que estén siendo transportadas, o*

*3.- Que únicamente se encuentren fuera de la misma.*

*El artículo 118 de la ley en comento, indica que las mercancías de procedencia extranjera que se encuentran dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, deberán ampararse en todo tiempo o estar acompañadas de los documentos a que anteriormente nos referimos, de lo que se desprende que los propietarios o tenedores deberán exhibir la citada documentación en el momento que las autoridades efectúen la verificación.*

*Ahora bien, en relación al párrafo anterior, por lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente se debe entender: los recintos fiscales y fiscalizados, las aguas territoriales y playas marítimas, la zona económica exclusiva adyacente al mar territorial, los aeropuertos, la franja que comprende la extensión de 200 kilómetros de ancho paralela y adyacente a las fronteras y de otra de cincuenta kilómetros de ancho paralela y adyacente a dichas playas.*

A su vez, el propio artículo 118 establece que si la mercancía se encuentra dentro de la zona económica exclusiva adyacente al mar territorial (una de las zonas que integran la zona de inspección y vigilancia permanente), además de tenerse que amparar con la anterior documentación, se deberá contar y acompañar con los permisos o autorizaciones que exijan las leyes, por lo que respecta a los bienes provenientes de dicha zona.

Asimismo, el citado precepto legal indica que fuera de dichas zonas y lugares, no será necesario que las mercancías extranjeras estén acompañadas de la documentación en cuestión, pero sin embargo, si las autoridades fiscales requieren a los tenedores de las mismas que acrediten su legal tenencia, transporte o manejo dentro del territorio nacional, entonces deberán presentar tales documentos dentro del tiempo que para tal efecto les indiquen, el cual no será mayor de un mes, pero podrá ser prorrogado hasta por tres meses cuando los documentos o informes se relacionen con el valor de la mercancía.

Por otro lado, las mercancías de procedencia extranjera que se encuentran fuera de la zona y lugares de inspección y vigilancia permanente y que están siendo transportadas por empresas porteadoras, podrá comprobarse su legal tenencia con la carta de porte o con el manifiesto de carga aérea. Pero si las mismas son transportadas por los particulares, se podrá acreditar su legalidad con la documentación a que se refiere el artículo 117 de la Ley. Sin embargo y repitiendo lo antes expuesto, en los casos de que las mercancías están siendo transportados fuera de las zonas de referencia, no es obligatorio que estén acompañadas de los documentos que acredite su legalidad.

f).- Momentos en los cuales las autoridades aduaneras pueden verificar

la legal tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera:

Como lo establece el licenciado Miguel Angel Velázquez Elizarraras en su obra *Ley Aduanera comentada*, las facultades de inspección y vigilancia con que cuentan las autoridades aduaneras para verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia aduanera son de suma importancia, pues con las mismas se les permite realizar en cualquier momento las operaciones necesarias para verificar que las importaciones se hayan efectuando conforme a la Ley, pagando para tal efecto el total de los impuestos correspondientes y cumpliendo con los requisitos necesarios, protegiendo así los intereses del fisco federal.

Del análisis practicado al artículo 65 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 65, fracción VIII, facultades de la Dirección de Auditoría Fiscal Federal, 68 y 69, fracción VI, facultades de las Direcciones de Auditoría Fiscal Integral; de Auditoría Fiscal a renglones específicos; de Auditoría de Dictámenes y de la Dirección de Asuntos de Defraudación Fiscal, respectivamente, ambas dependientes de la Dirección General antes mencionada, 80, fracciones XIV y XV, facultades de la Dirección General de Aduanas, 85, fracción III, facultades de la Política Fiscal Federal, 128, fracción XX, facultades de las Administraciones Fiscales Federales, 131, fracción XII, facultades de las Aduanas, estas dos últimas autoridades denominadas como Unidades Administrativas Regionales de la Secretaría en comento, y por último muy en especial los artículos 116, fracciones VIII y X, 118, 119, 120, 122, 123 y 123 Bis de la Ley Aduanera, así como el 42, fracción III del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las Autoridades Aduaneras pueden verificar la legal tenencia y manejo de mercancías de procedencia extranjera en tres supuestos o momentos.

I.- Cuando las mercancías de procedencia extranjera se encuentren dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente.

II.- Cuando las mercancías están siendo transportadas fuera de la zona señalada en el párrafo anterior.

III.- Durante la práctica de una visita domiciliaria.

Anteriormente era competencia del Resguardo Aduanal aplicar los programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo para velar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera cuando las mercancías de procedencia extranjera se encontraban dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente o bien cuando estuvieran transportándose fuera de dichos lugares.

Con las reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas el 4 de enero de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, se le cambió de denominación al citado Resguardo Aduanal por la llamada Policía Fiscal Federal.

Ahora bien, tanto con las reformas de referencia, como con las publicadas el 30 de octubre de 1990 en el citado Diario Oficial, las facultades con que contaba la hoy llamada Policía Fiscal Federal, fueron distribuidas entre diversas autoridades dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como a continuación lo expondremos.

I.- El primero de los momentos en que las autoridades aduaneras pueden ejercer sus facultades de inspección y vigilancia, es

cuando las mercancías se encuentren dentro de los lugares de inspección y vigilancia permanente.

En líneas anteriores ha quedado definido cuales son los lugares y zonas de inspección y vigilancia, por lo que te sugerimos al lector remitirse a su consulta.

En lo referente a las autoridades competentes para realizar la citada verificación, basta citar la fracción VIII del artículo 116 de la Ley Aduanera textualmente indica que es facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público inspeccionar y vigilar permanentemente el manejo, transporte o tenencia de las mercancías que se encuentren en los lugares que integran a la citada zona.

A su vez, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en sus artículos 65, fracción VIII, 68, fracción VI, 69, fracción VI, 80, fracción XV, 85, fracción III y 131, fracción XII, faculta específicamente a la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, a las Direcciones de Auditoría Fiscal Integral, de Auditoría Fiscal o Renglones Específicos, de Auditoría Fiscal de Gabinetes y de Auditoría de Dictámenes y a la Dirección de Asuntos de Defraudación Fiscal, todas estas dependencias de la Dirección General antes mencionada, a la Dirección General de Aduanas, a la Policía Fiscal Federal, y por último a las Aduanas, respectivamente, a verificar la legal tenencia, transporte, manejo e importación de las mercancías que se encuentren dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente.

Ahora bien, como quedó establecido en el punto anterior del presente capítulo, al momento en que las autoridades aduaneras efectúen la verificación a que se refiere el presente inciso los particulares deberán en ese momento exhibir la documentación con que

acredite la legal tenencia, manejo o transporte de las mismas, pues de lo contrario las autoridades procederán a secuestrar o embargar las mercancías como lo señalaremos en el capítulo siguiente.

Sin embargo, sobre el anterior supuesto, el artículo 119 de la multicitada Ley, establece como excepción el que las autoridades aduaneras conceden a los particulares un plazo determinado para que acrediten la legalidad de las mismas.

II.- El segundo de los supuestos en que las autoridades pueden verificar la legal importación, es cuando las mercancías extranjeras se encuentran fuera de los lugares y zonas de inspección y vigilancia.

Asimismo, en lo relativo a las autoridades que son competentes para practicar tal acto, la fracción X del artículo 116 de la Ley Aduanera, indica que es facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilar durante el transporte de las mercancías, la legal importación o tenencia.

A su vez, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en sus artículos 65, fracción VIII, 68, fracción VI, 69, fracción VI, 80, fracción XIV, 85, fracción III y 131, fracción XII, faculta específicamente a la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, a las Direcciones de Auditoría Fiscal Integral, de Auditoría Fiscal a Renglones Específicos, de Auditoría Fiscal y Gabinete y de Auditoría de Dictámenes, y a la Dirección de Asuntos de Defraudación Fiscal, todas estas dependientes de la Dirección General antes mencionada, a la Dirección General de Aduanas, a la Policía Fiscal Federal, y por último a las Aduanas respectivamente, a verificar la legal tenencia, transporte, manejo e

importación de las mercancías que estén siendo transportada fuera de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente.

Ahora bien, en relación al procedimiento que deben seguir las autoridades aduaneras para realizar los actos señalados en el presente inciso, los artículos 122 y 123 de la Ley Aduanera establecen que se requiera de orden escrita expedida por autoridad competente que autorice practicar la misma. En la citada inspección, las autoridades únicamente se limitarán a cerciorarse de que las mercancías cuentan con la documentación que ampare su legal estancia consistente en los documentos señalados en el artículo 117 de la Ley Aduanera, para aquellos casos en que está siendo transportada por los propios particulares o bien, con la carta de porte o con el manifiesto de carga aérea si la mercancía está siendo transportada por una empresa porteadora, como ya se señaló.

Sin embargo, como también ya se señaló, cuando las mercancías están siendo transportadas no es requisito indispensable que las mismas estén acompañadas con la documentación a que me referí en el párrafo anterior, pues, si al momento de realizar la verificación no se acreditara su legal estancia, la autoridad solo procederá a la revisión física de la mercancía en el supuesto de que exista presunción fundada de comisión de infracción, la cual se practicará en el recinto fiscal más cercano. Una vez que las mercancías se encuentre dentro de los recintos fiscales, entonces si las autoridades aduaneras podrán concederle a los particulares un plazo para que exhiban la documentación correspondiente y acredite su legalidad. De no comprobarse la legal importación o estancia en el país, la autoridad procederá a secuestrar o embargar las mercancías conforme lo señalaremos en el siguiente capítulo.

### III.- Durante una visita domiciliaria.

*El artículo 42 del Código Fiscal de la Federación en su fracción III, establece que es facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público practicar visitas a los contribuyentes, responsables solidarios y terceros relacionados con ellos, para revisar su contabilidad, bienes y mercancías.*

*Asimismo, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en sus artículos 65, fracción VII, 68, fracción VI, 69, fracción VI y 129, fracción XX, faculta a la Dirección de Auditoría Fiscal Federal, a las Direcciones de Auditoría Fiscal Integral, de Auditoría Fiscal a Rengiones Específicos, de Auditoría de Dictámenes y a la Dirección de Asuntos de Defraudación, todas éstas dependientes de la Dirección General antes mencionada, y a las Administraciones Fiscales Federales, para verificar la legal tenencia, manejo e importación de mercancías de procedencia extranjera por medio de la práctica de visitas domiciliarias.*

*La orden y la práctica de la visita en materia aduanal, se deberá desarrollarse conforme a las reglas previstas en los artículos 43 y 44 del Código Fiscal de la Federación.*

*Como ya lo señalé, las mercancías que se encuentren fuera de la zona de inspección y vigilancia, como es el presente caso, no deberán estar acompañados de los documentos señalados en el artículo 117 de la Ley Aduanera, sin embargo, los propietarios o sus tenedores también deberán presentarla cuando la autoridad fiscal lo requiera, pues de lo contrario, las autoridades aduaneras procederán a secuestrar o embargar conforme lo señalaremos en el capítulo III del presente trabajo.*

## 2. - SANCIONES E INFRACCIONES

En el presente punto únicamente analizaremos a grosso modo los tipos de sanciones o infracciones que existen, sin entrar al estudio de cada una de las previstas de la Ley Aduanera o por el Código Fiscal de la Federación respectivamente.

Los hechos o actos contrario a las leyes son considerados ilícitos, los cuales a su vez producen las sanciones que son producto de las violaciones.

En virtud de lo anterior y citando nuevamente al Maestro Máximo Carvajal, podemos indicar el término ilícito aduanero que utilizamos incluye a toda clase de violaciones e incumplimientos a las disposiciones que tienen relación con el Derecho Aduanero". (15).

Los ilícitos aduaneros desde el punto de vista doctrinal y legal pueden ser:

1.- De carácter penal, que son considerados como delitos por violar los derechos creados por la sociedad.

2.- De carácter administrativo, que son considerados como infracciones por contravenir disposiciones de carácter administrativo y los cuales son sancionadas exclusivamente con penas pecuniarias o económicas.

Nuestra actual legislación, prevé la posibilidad de que

---

15. Carvajal Contreras Máximo. Op. cit. Pág. 353.

al mismo infractor se le apliquen simultáneamente las dos sanciones antes citadas, dependiendo de la gravedad de las violaciones a las disposiciones legales en materia aduanera.

La legislación aduanera no hace ninguna clasificación acerca de las infracciones, sin embargo el tratadista antes mencionado, muy acertadamente las subdivide de la siguiente manera:

#### 1.- INFRACCIONES LEVES

"Son los actos u omisiones del contribuyente que puede o no traer consigo la evasión de los impuestos o requisitos al comercio exterior, siendo siempre su sanción multa pecuniaria y no rebasando su aplicación la esfera administrativa de la autoridad aduanera". (16).

Como se desprende del anterior concepto, la presente infracción únicamente trae como resultado la imposición de una sanción pecuniaria.

Como ejemplos, podemos citar 1.- Infracciones relacionadas con el destino de las mercancías; 2.- Infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentación y sus accesorios; 3.- Infracciones relacionadas con el control de seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior.

---

16. Idem. Pág. 355.

## II. LAS INFRACCIONES GRAVES

*En este caso y a diferencia del anterior supuesto, la voluntad del infractor tiene el desco de violar las disposiciones legales y cometer la infracción.*

*De igual forma, el licenciado Carvajal establece que son las que con pleno conocimiento volitivo de las personas, transgreden ordenamientos legales con el propósito de causarle un perjuicio pecuniario al fisco o eludir las restricciones o prohibiciones impuestas por las autoridades a las mercancías de comercio exterior, con el fin de proteger la economía nacional y a la sociedad. Su castigo consiste en sanción administrativa y privación de la libertad, rebasando siempre el ámbito de la autoridad aduanera por la denuncia, declaratoria de perjuicio o querrela que se formula para que solicite ante la autoridad judicial el ejercicio de la acción penal". (17)*

*En este caso, la sanción que recibirá el infractor no será únicamente pecuniaria, sino podrá estar acompañada de la privación de la libertad por haber cometido un delito.*

*Como ejemplo citaremos al contrabando y a la infracción de tenencia ilegal de mercancía y comercio ilícito.*

*Tanto las infracciones leves como graves, pueden traer*

---

17. Idem. Pág. 359.

aparejado el hecho de que las mercancías de procedencia extranjera pasan a ser propiedad del Fisco Federal, ésto es que los importadores pierdan la propiedad de las mercancías, lo que se traduce en un decomiso.

El anterior supuesto se actualizará cuando las mercancías por las que se hayan impuesto las citadas infracciones, hayan estado sujetas al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, o bien porque su importación haya estado prohibida.

#### DELITOS

El otro tipo de sanción consiste en el delito, el cual se encuentra regulado por el Código Fiscal de la Federación como delito de contrabando y sus diversas modalidades.

El presente delito a diferencia de las anteriores infracciones, se encuentra sancionado con una pena corporal, la privación de la libertad.

**CAPITULO III**

**SECUESTRO DE MERCANCIAS**

**DE PROCEDENCIA EXTRANJERA**

## 1.- SECUESTRO ADMINISTRATIVO

*El secuestro es una figura clásica del Derecho Civil por lo que nos remitiremos a su estudio.*

*Secuestro o sequestrum, "es el depósito en manos de un tercero, sequester, de una cosa sobre la que hay contienda entre dos o más personas, con cargo de conservarla y devolverla a la parte que gane la causa."(1) El sequester tiene la verdadera posesión de la cosa depositada, pero el beneficio de esta posesión y especialmente la usurpación que haya podido resultar, es adquirida en definitiva por la parte que triunfe.*

*Diversos tratadistas así como el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2539, señala que "el secuestro es el depósito de una cosa litigiosa en poder de un tercero hasta que se decida a quién debe entregarse." (2)*

*Del anterior concepto se desprende como para que exista la figura del secuestro, necesariamente debe practicarse el mismo sobre una cosa que se encuentre en litigio, o sea en pleito, controversia o contienda judicial y que se entregue a un tercero para que la guarde durante la tramitación de un proceso, lo que presupone la existencia de un depositario.*

---

1. Petit Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editora Nacional. México 1961. Pág. 386.

2. Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa. México - - 1990. Pág. 441.

*El secuestro y el depósito, se caracterizan por que una persona recibe una cosa ajena con la obligación de guardarlo y restituirla, sin embargo, el secuestro únicamente recae sobre cosas litigiosas.*

*Otra característica típica del secuestro es que no resulta de una sanción, la desposesión es temporal y no autoriza al secuestrador a la enajenación de la cosa. Por lo tanto, al no ser definitiva la desposesión, queda condicionada a la resolución judicial para efectos de su devolución.*

*En virtud de lo anterior, podemos concluir que el secuestro, es una medida de seguridad del derecho procesal civil, en cuanto a que implica una custodia temporal.*

*Ahora bien, tanto en la Ley como en la práctica se emplea a la palabra secuestro como sinónimo de embargo, no obstante los anteriores conceptos se diferencian entre sí porque:*

*- El secuestro consiste en un depósito, mientras que el embargo es una garantía.*

*- El secuestro siempre se practica sobre la cosa litigiosa, a diferencia del embargo que se realiza sobre cualquier bien con el fin de garantizar por completo determinada obligación.*

*- Para que se practique el embargo, se requiere que esté determinado en cantidad líquida la obligación que tiene que pagar el deudor, o sea el monto por el cual se practicará el embargo, de lo contrario los ejecutores no sabrían cuanto embargar. A su vez, para*

*practicar el secuestro no es necesario una determinación liquidada, puesto que se practica sobre la cosa en litigio.*

- *El fin normal del embargo es rematar la cosa embargada sino se cubre el adeudo. El secuestro tiene como objetivo asegurar una cosa litigiosa depositándola en poder de un tercero hasta que se decida a quien debe entregársele.*

*Una vez explicado el concepto de secuestro y señaladas las diferencias que desde nuestro punto de vista existen con el embargo, a continuación se analiza este último concepto para que se aprecien claramente las mismas.*

*"El embargo es la intimación judicial hecha a un deudor para que se abstenga de realizar cualquier acto susceptible de producir la disminución de la garantía de un crédito debidamente especificado." (3)*

*Así pues, consiste en un acto procesal por medio del cual se asegura una obligación con ciertos bienes que se sustraen del dominio del propietario.*

*Ahora bien, un tipo de embargo, cuyo estudio es importante se lleve a cabo en el presente trabajo es el provisional o preventivo.*

---

3. De Pina Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. México - - 1979. Pág. 237.

*El embargo precautorio es aquel que se toma como medida provisional, previa, con el objeto de asegurar los resultados de un juicio o la responsabilidad civil que derive del acto ilícito.*

*En efecto, el mismo se practica como una medida precautoria cuando existiere peligro de que el obligado se ausente, enajene y oculte sus bienes, o realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de una obligación.*

*De lo anterior, se puede observar como el precautorio cumple con todas las características del embargo, a excepción de la determinación líquida de la cantidad que el deudor está obligado a pagar. Sin embargo, por la falta de esta característica no puede dejar de considerarse como un embargo, máxime si tiene los mismos efectos, diferenciándose únicamente por ser provisional o precautorio.*

*Por otro lado, para diferenciar el embargo precautorio del secuestro, podemos decir que el embargo en comento no necesariamente se tiene que practicar sobre una cosa en litigio, característica típica del secuestro, por lo que no debe ser considerado como tal.*

*En virtud de lo anterior, podemos indicar que tanto en la Ley como en la práctica, el concepto de embargo y secuestro son utilizados como sinónimos cuando en realidad no lo son. Asimismo, podemos señalar el embargo precautorio no debe ser considerado como un tipo de secuestro sino como una modalidad del propio embargo.*

*Ahora bien a continuación daremos una definición de estas instituciones en materia administrativa de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación.*

Fenech M., define al secuestro administrativo o embargo como "el acto procesal consistente en la determinación de los bienes que han de ser objeto de la realización forzosa de los bienes que posee el deudor - en su poder o en el de terceros -, fijando su sometimiento a la ejecución y que tiene como contenido una intimación al deudor para que se abstenga de realizar cualquier acto dirigido a sustraer los bienes determinados y sus frutos de la garantía del crédito." (4)

Para el Código Fiscal de la Federación, tal concepto consiste en la desposesión de un bien, realizada por la autoridad administrativa fiscal a una persona física o moral que haya sido previamente requerida de pago con motivo de un crédito fiscal, a fin de garantizar la efectividad de dicho crédito, designándose, en el momento de realizarse dicho embargo, un depositario.

En materia administrativa, el término secuestro y embargo desde nuestro particular punto de vista también son utilizados como sinónimos. Sin embargo el concepto que regula el Código Fiscal de la Federación, en términos generales, salvo dos excepciones, corresponde al concepto que el derecho civil define como embargo por las siguientes razones:

- El embargo no siempre se practica sobre la cosa litigiosa, situación que regula el Código Fiscal de la Federación por lo que no puede ser considerado como secuestro.

- El embargo consiste en una garantía y no en un depósito.

---

4. Fenech Miguel. Principios de Derecho Procesal Tributario. Barcelona 1949. Tomo II. Pág. 51-53.

- El embargo que regula el Código Fiscal de la Federación se practica sobre una cantidad que ya fue determinada liquidadamente, a excepción del embargo precautorio.

- Porque el fin de la figura prevista en el Código de referencia es rematar la cosa embargada si no se cubre el adeudo, característica típica del embargo.

Ahora bien, el embargo en materia fiscal es utilizado por las autoridades dentro del procedimiento administrativo de ejecución con la finalidad de ejecutar un crédito fiscal que no ha sido pagado.

El procedimiento administrativo corresponde a la fase oficiosa del procedimiento tributario del citado Código. Este procedimiento se forma con todos los actos y operaciones que el fisco emprende para la determinación y recaudación de los créditos fiscales.

Según lo dispuesto por el artículo 6º del Código Fiscal de la Federación, en materia fiscal:

a) La obligación nace cuando se realizan las situaciones jurídicas de hecho previstas en las Leyes fiscales;

b) La determinación y liquidación de los créditos fiscales corresponden a los sujetos pasivos;

c) Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas; y las contribuciones

omitidas que las autoridades fiscales determinen como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación así como los demás créditos fiscales, deberán pagarse o garantizarse, junto con sus accesorios, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos su notificación.

De no pagarse o garantizarse los créditos fiscales en las anteriores fechas, las autoridades exigirán su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución de la siguiente manera.

El ejecutor designado por la oficina exactora, se constituirá en el domicilio del deudor y requerirá al deudor en los términos del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, del pago (diligencia de requerimiento), en caso de que no se le pague procederá a embargar bienes suficientes. Los bienes o la negociación embargada se dejarán bajo el aseguramiento de los depositarios.

Una vez realizado lo anterior, el procedimiento continuará hasta el remate de los bienes para cubrir el monto del crédito fiscal.

Con lo anterior se demuestra como la figura regulada por el nuestro actual Código Fiscal Federal es el embargo, pues no necesariamente se practica sobre la cosa en litigio y tiene como objetivo garantizar un crédito fiscal que si no es pagado, produce el remate los bienes embargados.

En relación al embargo precautorio que regula el multicitado Código, el mismo no debe ser considerado como un tipo de secuestro, pues como ya se explicó, no necesariamente se practica sobre la cosa en litigio, característica principal del secuestro.

Ahora bien, en relación a las excepciones del concepto embargo antes aludidas, consideramos importante citar el último párrafo de la fracción II del artículo 44 y el último párrafo del artículo 152, ambos del ordenamiento legal antes citado, los cuales indican:

1.- "En los casos en que al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, descubran bienes o mercancías cuya importación, tenencia, producción, explotación, captura o transporte deba ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizada por ellas, sin que se hubiera cumplido con la obligación respectiva, los visitadores procederán al aseguramiento de dichos bienes o mercancías". (5)

2.- "En el caso de inspección y vigilancia, se procederá al aseguramiento de los bienes cuya importación debió ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizada por éstas, siempre que quien practique la inspección esté facultado para ello en la orden respectiva". (6)

De lo anterior, se observa como tales preceptos regulan la figura que el derecho civil denomina secuestro, pues su único fin es el aseguramiento de los bienes cuya legalidad no se haya demostrado.

A mayor abundamiento, cuando se practica el aseguramiento de referencia aun no hay una determinación en cantidad líquida por lo que no puede ser considerado como embargo.

---

5. Micro Temis Fiscal 90. Op. Cit. Pág. 44. Art. 44.

6. Idem. Pag. 151-153. Art. 152.

*La figura jurídica de referencia no es utilizada por las autoridades administrativas para hacer posible el pago de un crédito mediante la vía forzosa, sino como una medida para asegurar las mercancías con las cuales se cometieron las supuestas infracciones hasta en tanto no se resuelva si hubo o no violación.*

*Si se hace un análisis detallado de tales preceptos, se observa como los mismos específicamente regulan el supuesto de que si el contribuyente no acredita la legal importancia de mercancías durante una inspección, las autoridades procederán a asegurarlas, esto es a secuestrarlas.*

*Con lo anterior, nuevamente se demuestra como el Código Fiscal de la Federación acertadamente se refiere al concepto de secuestro, únicamente para aquellos casos de aseguramiento de mercancías hasta en tanto se resuelva si con las mismas se cometieron infracciones.*

*En conclusión, podemos indicar que el Código Fiscal Federal en términos generales se refiere al concepto embargo, salvo dos excepciones. A su vez, el concepto de embargo precautorio, no debe ser considerado como un secuestro, sino como un tipo de embargo.*

## **2.- DIFERENCIA ENTRE SECUESTRO Y EMBARGO EN MATERIA ADUANAL**

*La actual Ley Aduanera utiliza como sinónimos el término secuestro y embargo precautorio.*

*Efectivamente, la Ley Aduanera en los artículos 121, 123, fracción III, IV y V y 123 Bis, prevén al caso de que se secuestren o embarguen las mercancías importadas cuya legal importación no se haya acreditado durante la verificación que para tal efecto haya practicado la autoridad aduanera.*

*Es importante señalar que el embargo a que se refiere el párrafo anterior es provisional, pues el artículo 126 de la propia Ley establece que si las resoluciones a que me referiré más adelante determinan un crédito fiscal a cargo del particular, el secuestro o embargo se convertirá en definitivo.*

*Asimismo, contrario a lo establecido por el propio artículo 126, desde mi punto de vista el secuestro en comento no puede convertirse en definitivo, pues el mismo termina cuando se resuelve el conflicto aduanal, o sea cuando se le entregan las mercancías secuestradas al vencedor del litigio.*

*En efecto, con la resolución al procedimiento administrativo de investigación y audiencia, independientemente de las multas que se le puedan imponer al particular por la comisión de alguna infracción, se resuelve si las mercancías le son devueltas o pasarán a ser propiedad del fisco federal.*

*Visto lo anterior, podemos concluir que la Ley Aduanera regula indistintamente el concepto de embargo precautorio o provisional y el del secuestro.*

*Ahora bien, desde nuestro particular punto de vista, estas dos figuras no deberían de ser utilizadas como tal por la Ley Aduanera sino conjuntamente, pues cada una de ellas tiene efectos*

distintos que son necesarios se encuentren regulados por nuestra legislación.

Para demostrar lo anterior, basta indicar lo siguiente:

En el caso a estudio, las mercancías secuestradas o embargadas precautoriamente están sujetas a las siguientes reglas.

- Se encuentran en litigio.
- No se ha determinado el adeudo en calidad líquida pues el litigio aun no termina.
- El objetivo es asegurar la cosa hasta en tanto se resuelva el litigio.

Estas características corresponden totalmente a la figura denominada en el derecho civil como secuestro.

- Es una medida provisional, previa, que se toma con el objeto de asegurar el crédito fiscal que pudiera derivarse por la comisión de una infracción.

- En caso de que el particular no cubra el crédito fiscal de referencia, se rematarán dichos bienes por medio del procedimiento administrativo de investigación y audiencia.

Estas características corresponden al concepto de embargo precautorio.

A mayor abundamiento, si se analiza los efectos que tienen las sanciones previstas por la Ley Aduanera sobre las citadas figuras jurídicas, se llegará a la conclusión como forzosamente deben utilizarse conjuntamente.

Los artículos 129 y 135 de la Ley Aduanera, regulan dos tipos o supuestos de sanciones:

Primer supuesto.- Se le impone una multa al particular. Este caso se presenta cuando:

1.- El importador omitió parcial o totalmente el pago del impuestos al Comercio Exterior.

2.- Cuando no se haya obtenido el permiso de autoridad competente.

3.- Cuando se trate de mercancías de importación prohibida.

Cuando se le impone una multa al particular o se le puede imponer, las autoridades deberán embargar precautorianamente alguno de sus bienes para garantizar el crédito fiscal que pudiera originarse. En materia aduanal por lo regular se embarga el bien con el cual se cometió la infracción que dio origen a la multa.

*Segundo supuesto.- Las mercancías pasan a ser propiedad del fisco federal. Este caso se presenta en las hipótesis de las fracciones 2 y 3 anteriores, independientemente de las multas correspondientes.*

*Cuando las mercancías importadas puedan pasar a ser propiedad del fisco federal por las razones anteriormente expuesta, las autoridades deberán secuestrarlas hasta en tanto se resuelve su legal situación.*

*En virtud de lo anterior y de manera ejemplificativa podemos indicar que si las mercancías únicamente fueron secuestradas, las mismas no podrían ser rematadas por la autoridad aduanera para cobrar el crédito fiscal a cargo del particular, pues para ello se requiere de un embargo.*

*Por el contrario, con un embargo no es posible asegurar la cosas que se encuentra en litigio, por lo que resulta de suma importancia la existencia del secuestro.*

*Con lo anterior se demuestra como la legislación aduanera debe utilizar conjuntamente a las figuras del secuestro y del embargo precautorio, pues cada una de ellas tiene efectos distintos que necesariamente deben de estar regulados jurídicamente.*

*Sin embargo, si analizamos detalladamente lo anterior, podemos observar como habrá casos en los que las mercancías estén secuestradas y embargadas, y si se resuelve en un procedimiento administrativo de investigación y audiencia que pasarán a ser propiedad del fisco federal, el embargo que se practicó sobre las propias*

mercancías ya no tendría razón de ser, pues las mercancías ya no serían del particular sino del fisco.

Como solución a lo anterior, consideramos que entonces las autoridades aduaneras deberán embargar conforme al Código Fiscal de la Federación otros bienes del particular para garantizar las multas que se hubieran originado con motivo de las infracciones a la Ley Aduanera. Pero este supuesto únicamente debería de realizarse cuando se haya resuelto que las mercancías secuestradas y embargadas provisionalmente, han pasado a ser propiedad del fisco federal.

#### PROBLEMAS QUE ENFRENTA LA LEY ADUANERA

A.- El artículo 121 de la Ley Aduanera contempla el caso de que se secuestran mercancías cuando no se haya acreditado su legal tenencia, manejo o estancia dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente.

Por los anteriores comentarios consideramos que el precepto de referencia debería de regular tanto al secuestro como al embargo precautorio de las mercancías importadas ilegalmente.

B.- El artículo 123 de la citada Ley prevé tanto al embargo precautorio como al secuestro.

En efecto, el artículo 123 en sus fracciones III, IV y V, indica lo siguiente:

"III.- Embargará las mercancías. En el acta que se levante para hacer constar el embargo, se expresará:

a).- Los hechos y circunstancias mencionadas en las fracciones I, II, V y VI del artículo 121;

b).- Fecha y número de la orden de verificación y la autoridad que la expidió;

c).- Inventario de las mercancías embargadas y la forma o circunstancias en que fueron descubiertas;

IV.- Si el valor de las mercancías no excede de treinta mil pesos, y el tenedor o propietario de las mismas demuestra tener en el país casa habitación o un lugar fijo en el que se desempeñe una actividad permanente se le nombrará depositario de ellas y

V.- Cuando se trate de mercancías cuyo valor exceda de treinta mil pesos, si el tenedor o propietario no demuestra el requisito exigido por la fracción anterior o se trate de mercancías de importación prohibida o restringida, las autoridades aduaneras secuestrarán las mercancías y los medios de transporte en que se conduzcan, haciendo constar en el acta estas circunstancias y las condiciones de las mercancías en el momento de ser aseguradas por la autoridad". (7)

---

7. Legislación Aduanera. Op. Cit. Pág. 77.

*Si se analiza la fracción III, podemos apreciar cómo prevé el supuesto de que las autoridades embarguen dentro de los recintos fiscales las mercancías que hubieren sido descubiertas durante su transporte y que los porticulares no acrediten su legal tenencia, manejo o transporte dentro del país.*

*La fracción IV establece que si el valor de las mercancías no excede de \$ 30,000.00 (TREINTA MIL PESOS 00/100 M.N.) y el tenedor de las mismas demuestra tener en el país casa habitación o un lugar fijo en el que desempeñe una actividad permanente, se le embargarán provisionalmente y se le nombrará depositario.*

*Lo anterior resulta ser absurdo, pues no porque el valor del bien importado sea inferior a \$ 30,000.00 o porque el importador tenga una casa habitación o lugar fijo en el país, significa que será embargo precautorio o secuestro, en este caso embargo provisional.*

*Es más, esta fracción resulta ser ridícula, pues ninguna mercancía que hoy en día se pretenda importar vale menos de \$ 30,000.00.*

*Por el contrario, la fracción V, establece que cuando se trate de mercancías cuyo valor exceda de \$ 30,000.00 si el tenedor o propietario no demuestra el requisito exigido en la fracción IV (tener casa habitación o lugar fijo en el país) o se trate de mercancías de importación prohibida, las autoridades aduaneras las secuestrarán.*

*Esta fracción V también es absurda, pues es ilógico que la autoridad cambie del término embargo precautorio a secuestro por*

el simple hecho de que la mercancías tenga un valor superior a los \$ 30,000.00 y el interesado no demuestre los requisitos de la fracción IV, o porque se trate de mercancías de importación prohibida o restringida. La cantidad o valor que regula la misma también es ridículo.

Otro problema que se presenta en esta fracción V, es que no se señala si se nombrara un depositario para las mercancías secuestradas.

Por lo anterior cabe hacernos la pregunta ¿ para la legislación aduanera la diferencia entre el embargo provisional y secuestro, es el valor de las mercancías importadas, que el importador tenga casa habitación o lugar fijo en el país y por último, que en el secuestro no haya depositario y en el embargo si?.

Las fracciones IV y V en lugar de aclarar lo regulado por la Ley lo complican pues:

1.- No se indica que pasará con las mercancías importadas cuyo valor sea inferior a \$ 30,000.00 y el importador no demuestra tener casa habitación en el país o lugar fijo.

2.- No se indica qué pasará con las mercancías cuyo valor sea superior a \$ 30,000.00 y el importador si acredita el multicitado requisito. (Considero que, en este caso por tener el importador casa habitación o lugar fijo en el país, debemos remitirnos a la fracción IV y embargar los bienes nombrando un depositario. Pero en realidad, lo anterior es la interpretación que nosotros le damos al artículo 123 porque esta situación no está regulada).

3.- No se indica si en la fracción V hay o no depositario.

En virtud de lo anterior, podemos observar como los conceptos de secuestro y embargo precautorio a que se refiere el artículo 123, no son claros por lo que sugerimos se modifiquen para que queden como a continuación lo señalamos.

C.- Por último, el artículo 123-Bis establece que si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentran mercancías extranjeras cuya legal introducción, estancia o tenencia, en el país no se acredita, la autoridad procederá a secuestrarlas o embargarlas precautoriamente, en las hipótesis previstas en el artículo 123.

El citado artículo 123 es el que acabamos de analizar, por lo que me remito a sus comentarios.

En razón de lo anterior, sugerimos que la Ley Aduanera siempre mencione conjuntamente el término secuestro y embargo precautorio, por lo que deberán de modificar los artículos 121, 123 y 123 Bis.

Asimismo, con el objeto de aclarar las interrogantes del artículo 123, consideramos conveniente que la Ley Aduanera regule un solo supuesto de secuestro y embargo, por lo que se deberán derogar las fracciones IV y V.

### 3.- SECUESTROS PREVISTOS EN LA LEY ADUANERA

Como oportunamente lo expusimos en el punto I. F. del capítulo anterior, las autoridades pueden verificar la legal tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera en tres distintos momentos.

Como resultado de estas inspecciones las propias autoridades podrán secuestrar la mercancía sino se acredita su legalidad.

#### PRIMER SUPUESTO

Cuando las mercancías se encuentren dentro de la zona de inspección y vigilancia permanente, deberán estar amparadas en todo momento con la documentación a que se refiere el artículo 117 de la propia Ley.

Sin embargo, como lo señalamos en el capítulo anterior, las autoridades como excepción podrán otorgarle un plazo a los particulares para que exhiban tal documentación.

De no exhibirse la documentación de referencia en los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, se secuestrará la mercancía y se levantará un acto del procedimiento administrativo de investigación y audiencia, en la que se hará constar:

"1.- Fecha, hora y lugar en que fueron descubiertas las mercancías;

II.- *Identificación de la autoridad que practicó la diligencia;*

III.- *Inventario de las mercancías secuestradas y sus condiciones en el momento de ser detenidas por la autoridad;*

IV.- *Circunstancias en que fueron descubiertas;*

V.- *Nombre y domicilio del tenedor o conductor de las mercancías, así como domicilio en la localidad de la aduana para recibir notificaciones, que deberán manifestarse por éste, ante dos testigos. Si se niega, omite designar domicilio para oír notificaciones o señala uno falso, las notificaciones que deban hacerse en el procedimiento administrativo de investigación y audiencia se practicarán fijando los acuerdos respectivos a la vista del público, por estrados en el local que ocupe la autoridad aduanera competente para emitir resolución en el mismo y;*

VI.- *Notificación al particular de que se inicia el procedimiento administrativo de investigación y audiencia y de que se le concede un plazo de diez días para expresar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas, indicando la autoridad competente para llevar el procedimiento". (8)*

*Iniciado el procedimiento, las mercancías permanecerán secuestradas hasta que se dicte la resolución que ponga fin al mismo.*

*El artículo 125 de la Ley Aduanera señala que si la resolución que se dicte no determina obligaciones incumplidas ni*

créditos fiscales a cargo del particular, el embargo o el secuestro practicado quedarán sin efecto.

Por el contrario, el artículo 126 señala que si la resolución que se dicte determina créditos fiscales, el embargo o secuestro se convertirá en definitivo y las mercancías con sus medios de transporte podrán ser rematadas en el procedimiento administrativo de ejecución para hacerlos efectivos, salvo que conforme a la Ley hubieran pasado a ser propiedad del fisco federal, caso en el cual la ejecución se llevará a cabo sobre otros bienes.

#### SEGUNDO SUPUESTO

Cuando las autoridades aduaneras verifiquen durante su transporte, la legal importación de mercancías de procedencia extranjera, únicamente se limitarán a cerciorarse que éstas cuentan con la documentación que ampare su legalidad.

Si en ese momento no se acreditara, las autoridades solo procederán a la revisión física de la mercancía de existir presunción fundada de comisión de la infracción, la cual deberá practicarse en el recinto fiscal más cercano.

De no comprobarse la legal importación en el recinto, la autoridad secuestrará la mercancía y procederá como sigue:

I.- *Mostrará al tenedor o propietario porteador de las mercancías la orden de verificación y se identificará con su credencial oficial;*

II.- *Requerirá al tenedor o porteador de las mercancías para que designe dos testigos. Si éste se niega a hacer la designación, la hará la autoridad que practique la verificación;*

III.- *Embargará las mercancías. En el acta que se levante para hacer constar el embargo, se expresará:*

a).- *Los hechos y circunstancias mencionadas en las fracciones I, II, V y VI del "primer supuesto";*

b).- *Fecha y número de la orden de verificación y la autoridad que la expidió;*

c).- *Inventario de las mercancías embargadas y la forma o circunstancias en que fueron descubiertas;*

IV.- *Si el valor de las mercancías no excede de treinta mil pesos, y el tenedor o propietario de las mismas demuestra tener en el país casa habitación o un lugar fijo en el que se desempeñe una actividad permanente se le nombrará depositario de ellas y*

V.- *Cuando se trate de mercancías cuyo valor exceda de treinta mil pesos, si el tenedor o propietario no demuestra el requisito exigido por la fracción anterior o se trate de mercancías de importación prohibida o restringida, las autoridades aduaneras secuestrarán las mercancías y los medios de transporte en que se*

conduzcan, haciendo constar en el acta estas circunstancias y las condiciones de las mercancías en el momento de ser aseguradas por la autoridad". (9)

Asimismo, se le dará inicio al procedimiento administrativo de investigación y audiencia, el cual se tramitará y resolverá al igual que en el primer supuesto.

### TERCER SUPUESTO

Cuando las autoridades aduaneras, al practicar una visita domiciliaria, encuentran mercancías extranjeras, cuya legal introducción en el país no se acredite, procederán a embargarlas y secuestrarlas en las mismas hipótesis a que me referí en el "segundo supuesto".

Al practicar el embargo o secuestro, las autoridades deberán levantar un acta en la que indiquen:

I.- "Hechos y circunstancias del caso."

II.- "Nombre y domicilio del tenedor de las mercancías, así como señalar domicilio en la localidad de la aduana para recibir notificaciones, que deberán manifestarse por éste, ante dos testigos." (10)

---

9. Idem. Pág. 77.

10. Idem. Pág. 76.

III.- "En el acta que se levante para hacer constar el embargo se expresará:

a).- "Los hechos y circunstancias mencionadas en las fracciones I, II, V y VI del "Primer Supuesto"

b).- Fecha y número de la orden de verificación y la autoridad que la expidió;

c).- Inventario de las mercancías embargadas y la forma o circunstancia en que fueron descubiertas;

IV.- Si el valor de las mercancías no excede de treinta mil pesos, y el tenedor o propietario de las mismas demuestra tener en el país casa habitación o un lugar fijo en el que desempeñe una actividad permanente se le nombrará depositario de ellas, y

V.- Cuando se trate de mercancías cuyo valor exceda de treinta mil pesos, si el tenedor o propietario no demuestra el requisito exigido por la fracción anterior o se trate de mercancías de importación prohibida o restringida, las autoridades aduaneras secuestrarán las mercancías y los medios de transporte en que se conduzcan, haciendo constar en el acta estas circunstancias y las condiciones de las mercancías en el momento de ser aseguradas por la autoridad". (11)

Asimismo, se le notificará y emplazará al particular, el inicio del procedimiento administrativo de investigación y audiencia.

---

11. Idem. Pág. 77.

El citado procedimiento se desarrollará y resolverá al igual que los anteriores dos supuestos.

#### 4.- AUTORIDADES COMPETENTES PARA PRACTICAR EL SECUESTRO

Ahora bien, con las Reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas el 30 de octubre de 1990, las autoridades facultadas para practicar el secuestro o embargo, son las siguientes:

1.- Los artículos 65, fracción XI-Bis, 68, fracción X, 69, fracción X, 80, fracción XVII, 85, fracción III y 131, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, faculta a la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, a las Direcciones de Auditoría Fiscal Integral, de Auditoría Fiscal a Renglones Específicos, de Auditoría Fiscal de Gabinete y de Auditoría de Dictámenes, y a la Dirección de Asuntos de Defraudación Fiscal, todas estas de la Dirección General antes mencionada, a la Dirección General de Aduanas y a la Policía Fiscal Federal, y por último a las Aduanas, respectivamente, a secuestrar o embargar las mercancías de procedencia extranjera que se encuentren dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente o bien, que estén siendo transportadas fuera de dichas zonas, y cuya legal estancia, tenencia o manejo en el país no se haya acreditado en su debida oportunidad.

2.- Por otro lado, los artículos 65, fracción XI-Bis, 68, fracción X, 69, fracción X y 129, fracción XXI-Bis, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, faculta a la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, a las Direcciones de Auditoría Fiscal Integral, de Auditoría Fiscal a Renglones Específicos, de Auditoría Fiscal de Gabinete y de Auditoría de Dictámenes, y a la Dirección de Asuntos de Defraudación Fiscal, todas estas dependientes de la Dirección General antes mencionada y a las Administraciones

***Fiscales Federales, a secuestrar o embargar durante la práctica de una visita domiciliaria, las mercancías cuya legal importación no se haya acreditado.***

## **CAPITULO IV**

### **GARANTIAS INDIVIDUALES**

## 1. - CONCEPTO.

A lo largo de la historia de la humanidad, observamos que el hombre, desde su aparición en la tierra se ha agrupado casi en forma instintiva y ha generado interdependencia entre los mismos miembros de su grupo. A cada uno de esos miembros se le han asignado lo que llamamos funciones sociales específicas que permiten el pleno desarrollo de estos grupos sociales.

Con el tiempo, estos grupos humanos fueron convirtiéndose en pueblos, culturas, imperios y más tarde en las actuales naciones y estados.

Para lograr una mayor identificación entre el individuo y su grupo, y evitar que su libertad obstruyera el camino de los demás, debieron establecerse normas de conducta para limitar la libertad particular de cada uno de los individuos, para hacer posible la libertad de los demás miembros de la comunidad, porque si la libertad no se limita, si a la libertad no se imponen regulaciones, la libertad se anula y se hace imposible la convivencia.

"Estas normas de conducta se dan a beneficio de la comunidad y son un medio para estabilizar y unir a los grupos sociales" (1).

"Sin embargo, estas limitantes no deben ir tan lejos

---

1. Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México 1984. Pág. 23-24.

que lesionen el desarrollo normal individual, es decir, que debe haber un cierto grado de libertad para permitir la realización del hombre en forma individual" (2).

Existe un órgano que aplica las normas de conducta, que es la autoridad. Esta autoridad funciona dentro de cada comunidad, llámese Pueblo, Estado o Nación y también representa un papel de organizador.

Todo esto es para no caer en la anarquía y el caos absolutos; ya que la autoridad es "la potestad que inviste una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia. Es la facultad y el derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos. La autoridad es una investidura temporal que viene de la Ley o del sufragio. En cambio el ejercicio del poder sin autoridad es violencia, dictadura o tiranía" (3).

Sin embargo, durante una época, los pueblos quedaron sujetos a la voluntad de soberanos detentadores del poder, viendo minada en muchas ocasiones su capacidad de realización personal. Incluso llegaron hasta el punto de ser objeto de infames injusticias contra las que no tenían medio de defensa alguno.

A raíz de lo anterior y dado a la calidad misma del ser humano con necesidades de desarrollo y realización individual, el individuo necesitó que le fueran reconocidos un mínimo de derechos en

---

2. Idem.

3. Enciclopedia Jurídica Omeba. Editorial Bibliográfica. Argentina, Buenos Aires 1954. Tomo I. Pag. 979.

*forma permanente y universal, lo que se tradujo en la obligación del Estado de reconocer a todo hombre una serie de derechos. Con esto se demuestra como los derechos humanos son fundamentales a nuestra naturaleza, sin ellos el hombre no puede vivir como tal.*

*La declaración francesa de derechos del hombre y del ciudadano constituye el primer documento en que se reconoció formalmente la existencia de los derechos humanos, elevándose dicha declaración a rango constitucional en 1791. En esta declaración, se expone la tesis de que el hombre "nace" con ciertos derechos que son naturales e imprescindibles.*

*El Maestro Antonio Carrillo Flores, nos ofrece un concepto de los derechos del hombre, definiéndolos como "aquellos que reconoce el orden jurídico de un país determinado dándoles normalmente un rango esencial, bien sea por las normas que los definen o por los sistemas que se establecen para su salvaguardia". (4)*

*En la actualidad, nuestros citados derechos tienen una influencia ideológica de la revolución francesa y se encuentran establecidos en la Constitución Política Mexicana a través de las garantías individuales, las cuales Rafael de Pina las define como las "instituciones y procedimientos mediante los cuales la Constitución política de un Estado asegura a los ciudadanos el disfrute pacífico y el respeto a los derechos que en ella se encuentran consagrados". (5)*

*El Maestro Ignacio Burgoa no incluye en las garantías*

---

4. Carrillo Flores Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos. Porrúa. México 1961. Pág. 186.

5. De Pina Rafael. Op. Cit.

*individuales todo el sistema jurídico del estado de derecho, sino solamente los derechos del gobernado frente al poder público.*

*La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde el año de 1917, está dividida en dos partes la dogmática y la orgánica.*

*Diversos tratadistas señalan que dentro de nuestra Constitución, la parte que trata de los derechos fundamentales del hombre es la parte dogmática, y que tales derechos son mal llamados "garantías individuales", pues son los derechos fundamentales.*

*La parte dogmática de la Constitución de 1917 consiste en el capítulo "de las garantías individuales", el cual abarca de los artículos 1º al 29.*

*Las garantías se rigen principalmente por dos principios constitucionales, los cuales son:*

*1.- El principio de supremacía constitucional, pues las garantías tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga.*

*2.- El principio de rigidez constitucional, puesto que sólo pueden ser modificadas por el Poder Legislativo Extraordinario (el llamado Constituyente Permanente), conforme al artículo 135 de la Constitución.*

*Tradicionalmente se han dividido las garantías individuales en cuatro grandes categorías, a saber:*

*1.- La garantías de igualdad; se encuentra en los artículos 1, 2, 4, 12, 13, 25 y 28 de la Constitución, en los cuales se establece por ejemplo, la prohibición de la esclavitud, la imposibilidad de la concesión de títulos de nobleza, la imposibilidad de juzgar al gobernado por leyes privativas y tribunales especiales, reconociendo en general que todo individuo que se encuentre en el país es titular de las garantías existentes.*

*2.- La garantías de libertad: se localiza en los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 y 24 Constitucionales, los cuales, entre otros derechos, consagran la garantía de educación, la libertad de decisión sobre el número y espaciamento de los hijos, la libertad de trabajo, el derecho de petición, la libertad de reunión y asociación, la libertad de posesión y portación de armas, la libertad de tránsito, la libertad en materia religiosa, la inviolabilidad de la correspondencia, etc.*

*3.- La garantía de propiedad: está contenida en el artículo 27 Constitucional, el cual establece, fundamentalmente, que la propiedad de las tierras y aguas corresponde originalmente a la nación, la que puede transmitir dicho dominio a los particulares, constituyéndose de esta forma la propiedad privada, a la cual se le podrán imponer las modalidades que dicte el interés público.*

*4.- La garantía de seguridad jurídica: se establece en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 Constitucionales, los cuales tratan sobre la irretroactividad de las leyes, la garantía de audiencia y legalidad, la prohibición del libramiento de órdenes de aprehensión a menos que sea por autoridad judicial, la prohibición*

del aprisionamiento por deudos civiles, la regulación de la prisión preventiva y otras garantías en material penal.

## 2.- GARANTIA DE AUDIENCIA.

*La garantía de audiencia es una de las más importantes, toda vez que se refiere a la defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del poder público que tienden a privarlo de sus derechos e intereses.*

*Se clasifica dentro del grupo de garantías de seguridad jurídica, pues consiste en la observancia de determinadas formalidades, requisitos, condiciones, etc. por parte del poder público para que la actuación de éste sea constitucionalmente válida en la privación de los bienes e intereses del gobernado, circunstancia que implica una seguridad jurídica para éste.*

*El artículo 14 Constitucional en su segundo párrafo establece que "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho" (6).*

*Como se desprende de la anterior cita, la garantía de audiencia está constituida por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica.*

---

6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pág. 13.

- 1.- *El juicio previo a la privación.*
- 2.- *Que dicho juicio se diga ante tribunales establecidos con antelación.*
- 3.- *Que en le mismo se observen las formalidades procesales esenciales, y*
- 4.- *Que el hecho que diere origen al citado juicio se regule por leyes vigentes con anterioridad.*

*Para el presente trabajo únicamente resulta de interés, el estudio de la mencionada en el punto 1 anterior.*

#### **EL JUICIO PREVIO A LA PRIVACION**

*Para entrar al análisis de este concepto, primeramente es necesario precisar qué se debe de entender por "privación".*

*En efecto, para el precepto legal en comento, la privación consiste en un acto de autoridad que se traduce en "una merma o menoscabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, determinado por: a).- El egreso de algún bien, b).- desposesión o despojo de algún bien y c).- La impedición para ejercer un derecho." (7)*

---

7. Burgoa Ignacio. Op. Cit. Pag. 529.

*Sin embargo, el Maestro Ignacio Burgoa, en su obra Garantías Individuales, muy acertadamente señala que: "No basta que un acto de autoridad produzca semejantes consecuencias en el estado o ámbito jurídico de una persona para que aquel se refute "acto de privación" en los términos del segundo párrafo del artículo 14 Constitucional, puesto que para ello es menester que la merma o menoscabo mencionados, así como la impedición citada, constituyan el fin último, definitivo y natural del aludido acto". (8)*

*De lo anterior, concluimos como para que el acto de autoridad sea considerado como privativo es requisito que la desposesión o despojo sea la finalidad definitiva perseguida y no un simple acto de privación provisional.*

*Juventino V. Castro, en su obra garantías y amparo indica que "para considerarse violado el derecho del gobernado por la desposesión ordenada por una autoridad, no deben incluirse situaciones como embargos, secuestros de bienes, despojo de los mismos u otros similares que no puedan ser estimados como definitivos, sino simplemente como un presupuesto para establecer las resultas de un procedimiento judicial". (9)*

*Por ende, si un acto de autoridad produce la privación sin que ésta implique el fin último, dicho acto no podrá ser considerado como privativo en los términos del artículo 14 Constitucional.*

#### *La característica de definitividad de la privación de*

---

8. Idem. Pág. 529.

9. V. Castro Juventino. Garantías y Amparo. Porrúa . México 1986. Pág. 227.

algún bien jurídicamente tutelado por la garantía de audiencia, es lo que diferencia al acto de privación regulado por el artículo 14 Constitucional con el acto de molestia contemplado en el artículo 18 de la propia Ley Suprema a que nos referiremos más adelante.

Ahora bien, los bienes jurídicamente tutelados por la presente garantía ésto es los que no pueden ser privados de los gobernados, salvo con las formalidades respectivas de la presente garantía son la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos. Sin embargo, únicamente resultan importantes para el presente estudio los conceptos de propiedad y posesión.

**Propiedad:**

*La propiedad, como la define Gutiérrez y González, "es el derecho real más amplio, para usar, gozar y disponer de las cosas, dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones y modalidades impuestas por el legislador de cada época." (10)*

*De la anterior definición se observa como la propiedad está integrada por tres derechos reales fundamentales.*

1. El uso.- Facultad que tiene el propietario de utilizar el bien para la satisfacción de sus propias necesidades.

2.- El disfrute.- Facultad de hacer suyos los frutos de la cosa.

---

10. Gutiérrez y González Ernesto. El Patrimonio. Editorial Cajica. Segunda edición. México 1982. Pág. 216.

3.- *El derecho de disponer.- La potestad que tiene el titular de la propiedad, consistente en celebrar respecto de aquel, actos de dominio.*

*La propiedad es la relación jurídica existente entre la persona a quien se le imputan tales derechos específicos y un sujeto pasivo universal que tiene la obligación negativa de no vulnerar su ejercicio.*

*Se distingue de la simple posición originaria por que el derecho de propiedad está investido de una formalidad especial. Ejemplo: en un inmueble la inscripción es el registro público de la propiedad.*

*Debido a las anteriores formalidades, el Maestro Burgoa afirma que existe propiedades auténticas o legítimas y falsas o ilegítimas.*

*La garantía de audiencia protege tanto a la propiedad auténtica o legítima como a la falsa o ilegítima.*

**Posesión:**

*El artículo 790 del Código Civil para el Distrito Federal, indica que "será poseedor de una cosa quien ejerza sobre ella un poder de derecho". (11)*

---

11. Código Civil para el Distrito Federal. Op. Cit. Pág. 166.

*De lo anterior, se observa como la posesión se traduce en un poder de hecho ejercido sobre una cosa, pero para que el citado poder pueda considerarse como posesión se requiere que quien lo desempeña cuente por lo menos con alguno de los derechos reales atribuibles a la propiedad: el uso, disfrute o disposición de la cosa.*

*En consecuencia, la simple tenencia material de una cosa no está tutelada por la garantía de audiencia, pues se tiene que demostrar el requisito señalado en el párrafo anterior, ésto es, que el poseedor de la cosa cuente con alguno de los derechos subjetivos atribuibles a la propiedad.*

*Algunos tratadistas hacen la diferencia que la posesión originaria corresponde al que pueda usar, disfrutar y disponer de la cosa, a diferencia de la posesión derivada que el tenedor no está facultado para disponer de ella.*

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que tanto la posesión originaria como la derivada están protegidas por la garantía de audiencia, al indicar que "de acuerdo con las disposiciones citadas (artículos 790 y 791 del Código Civil vigente, en el Distrito y Territorios Federales), para considerar poseedora a una persona, ya no se necesita que acredite la tenencia material y la intención de efectuar esa tenencia a título de propietario, como exigía la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia, sino que basta que justifique una posesión de hecho sobre la cosa, y habiendo ya dos clases de posesiones, o sea, la originaria, que es la que tiene el propietario y la derivada, que es aquella que se considera para quienes como el usufructuario, el arrendatario y el depositario, les asiste el derecho de retener temporalmente la cosa en su poder, no puede considerarse aplicable aquella jurisprudencia, sino para las entidades federativas en las que estén aun en vigor legislaciones que contengan el concepto de posesión que en el sentido de la relacionada*

*jurisprudencia daba el Código Civil para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1884". (12)*

*Una vez analizado los conceptos de privación y de los bienes jurídicamente tutelados por la garantía de audiencia, a continuación analizaremos la parte del citado precepto constitucional que establece que la privación debe ser "mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos", en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

*El concepto de juicio corresponde a un procedimiento o sea a una secuencia de actos cuyo fin es la realización de un acto jurisdiccional (resolución que dice el derecho en un conflicto jurídico).*

*El licenciado Ignacio Burgoa establece que "para que la privación de cualquier bien tutelado por el artículo 14 Constitucional sea jurídicamente válida, es menester que dicho acto esté precedido de la función jurisdiccional, ejercida a través de un procedimiento, en que el afectado tenga plena ingerencia a efecto de producir su defensa". (13)*

*El propio tratadista antes aludido, indica que "por el concepto "juicio" no necesariamente debemos suponer un real conflicto jurídico que deba ser resuelto por una resolución jurisdiccional, en sentido material, sino que dicho conflicto puede ser presuntivo o*

---

12. Seminario Judicial de la Federación. Quinta Época. Tomo LXIX.

13. Burgoa Ignacio. Op. Cit. Pág. 540.

ficto, pues basta que se le de oportunidad a la persona que se le pretende privar de sus bienes para que se oponga al acto de autoridad para que se establezca la posibilidad de que surja una verdadera y positiva controversia de derecho". (14)

De lo anterior, se concluye como el artículo 14 Constitucional, no necesariamente supone un verdadero conflicto jurídico, sino que basta con que se le de la oportunidad de defensa al particular para que se considere no violada la garantía de audiencia.

Es importante no confundir la preexistencia de la oportunidad legal defensiva al acto de privación (garantía de audiencia), con la impunidad de éste mediante recursos que consiguen las leyes normativas de dicho acto (medio de defensa posterior al acto privativo).

En relación a la autoridad ante la que se debe substanciar el citado juicio, podemos decir que de una textual interpretación del artículo en comento, se entendería que forzosamente debe seguirse ante una autoridad judicial, sin embargo no necesariamente debe de ser así, pues tal y como lo sostienen las siguientes jurisprudencias, la garantía de audiencia también debe ser respetada por las autoridades administrativas al emitir actos de privación que afecten a los particulares.

"Tesis 336.- AUDIENCIA, GARANTIA DE, ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación,

---

14. Idem. Pág. 540.

para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecida; máxime cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír la defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que ésta, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas". (15)

**"151 AUDIENCIA, GARANTIA DE. PROTEGE CONTRA ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD Y NO SOLO DE LAS JUDICIALES.-**

No es verdad que el artículo 14 Constitucional establezca la garantía de audiencia sólo para los juicios seguidos ante los Tribunales, pues la establece contra cualquier acto de autoridad y derechos, derive o no de juicio seguido ante tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad, como se desprende, entre otras, de la segunda parte de la Tesis Jurisprudencial número 116, Tercera Parte, del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Amparo en revisión 2732/1952. Guillermina Vergora de Elizondo. Febrero 27 de 1973. Unanimidad de 20 votos. Ponente: Mtro. Ramón Canedo Aldrete. Pleno Séptimo Epoca, Volumen 50, Primera Parte, Pág. 15". (16)

**"DERECHO DE AUDIENCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.** La garantía que concede el artículo 14 Constitucional, en tratándose de procedimientos administrativos, debe entenderse en el sentido de que las autoridades administrativas deben de seguir un procedimiento, que se asemeje, a un juicio, o sea que en él se oiga al interesado y se le dé oportunidad para que se defienda; más no en el sentido de que todo acto de autoridad administrativa para adquirir firmeza legal, deba ser examinado necesariamente, en última instancia, por la autoridad judicial; ya que ésto sería hacer que toda la esfera administrativa quedara supeditada al Poder Judicial, lo cual de ninguna manera fue la mentalidad del legislador; por todo lo cual si

15. Jurisprudencia 1977-1978. Tercera Parte. Pág. 564.

16. Idem.

*está probado que el quejoso fue notificado, dándosele oportunidad para alegar y rendir pruebas, aun cuando el precepto legal combatido no establezca expresamente la audiencia previa del interesado, si las autoridades responsables cuidaron de cumplir en tales términos con el artículo 14 Constitucional, no ha habido violación de garantías. Tomo CXXI, P. 1,610. Amparo administrativo en revisión 294/54. Ricart Sabete, Luis. 18 de agosto de 1954. Unanimidad de 5 votos". (17)*

*En virtud de lo anterior, es posible indicar que cuando se trate de un acto administrativo que implique la privación de alguno de los bienes jurídicamente tutelados por la garantía de audiencia, debe otorgársele al particular una oportunidad previa para que se defienda a través de un juicio o procedimiento que se tramite ante las propias autoridades de conformidad con los ordenamientos legales aplicables, pues de lo contrario se violaría en su perjuicio el artículo 14 Constitucional.*

### 3.- GARANTIA DE LEGALIDAD.

*La garantía de legalidad por sus características mismas, también es clasificada dentro del grupo de garantías de seguridad jurídica.*

*"El artículo 16 de nuestra Constitución es uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado, sobre todo a través de la garantía de legalidad que consagra, la cual, dadas su extensión y efectividad jurídicas, pone a la persona o salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca.*

17. Pimental Góngora y Romero Acosta. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Porrúa, México, 1967, Pp. 270.

*La eficacia jurídica de la garantía de legalidad reside en el hecho de que por su mediación se protege todo el sistema de derecho objetivo de México, desde la misma Constitución hasta el reglamento administrativo más minucioso". (16)*

*El citado precepto Constitucional en su primera parte establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motiva la causa legal del procedimiento.*

*La molestia a que se refiere la garantía de legalidad equivale a cualquier perturbación o afectación, tan simple como sea, que la autoridad realce sobre cualquiera de los bienes de referencia sin que se satisfagan los requisitos establecidos en el primer párrafo del artículo 16 Constitucional.*

*Del anterior comentario, podemos ver como existe una gran diferencia entre la garantía de audiencia y la presente, pues en la primera el acto de autoridad tiene como objetivo la privación, mientras que en ésta únicamente consiste en cualquier acto de molestia.*

*Resulta aplicable al caso en estudio la siguiente tesis jurisprudencial:*

**"AUDIENCIA Y SEGURIDAD JURIDICA, GARANTIAS DE ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. DISTINCION. ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES.** En los términos del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Federal, la audiencia previa a la emisión del acto de autoridad y el debido proceso legal, como garantías del gobernado, son de observancia obligatoria únicamente tratándose de actos privativos, sea de la vida, de la libertad,

16. Burgoa Ignacio, Op. Cit. Pág. 579 y 521.

propiedades, posesiones o derechos de los particulares, más no así cuando se trata de actos de molestia que no tengan la finalidad de privar al afectado de alguno de sus bienes o derechos, pues tales actos se rigen solamente por la garantía de seguridad jurídica (fundamento y motivación) que establece el artículo 16 Constitucional. *Amparo en revisión 1,389/71.- La Libertad, Compañía General de Seguros, S. A. y Acumulado.- 4 de septiembre de 1975.- 5 votos.- Ponente: Carlos del Río Rodríguez.- Secretaría: Fausta Moreno Flores". (19)*

Asimismo, Juventino V. Castro en su obra *Garantías y Amparo*, establece que "los valores protegidos por el artículo 16 Constitucional son de carácter más individualista, que los regulados por el artículo 16 Constitucional pues si bien se refieren a la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, en el fondo el punto de partida es la persona humana, y el resto de los señalamientos deben considerarse como meras extensiones de ella, partiéndose evidentemente de un principio según el cual a la persona no se le debe definir en relación a su copropiedad física, sino a una serie de situaciones materiales o espirituales que le son tan necesarias al individuo como su integridad física para realizarse socialmente". (20)

Ahora bien, los bienes protegidos por la garantía en comento que resultan de interés para el presente estudio son la persona, domicilio, papeles y posesiones, por los cuales se debe entender lo siguiente:

**PERSONA.-** Se establece en atención a la capacidad imputable al individuo, consistente en adquirir derechos y obligaciones.

---

19. Pimentel Gongora y Romero Acosta. Op. Cit. Pág. 322.

20. V. Castro Juventino. Op. Cit. Pág. 233.

**DOMICILIO.**- Comprende a los lugares señalados por los artículos 29 y 33 del Código Fiscal de la Federación.

**PAPELES.**- Todos los documentos de una persona que contengan un hecho o acto jurídico.

**POSESIONES.**- Todos los muebles e inmuebles que se encuentren en poder del posesorio.

Así pues se ha expresado lo que se debe entender por acto de molestia y a qué bienes protege, sin embargo para que el mismo no sea considerado como violatorio del artículo 16 Constitucional debe reunir los siguientes requisitos:

El primero de ellos, es que el acto de molestia sea en virtud de un mandamiento escrito, entendiéndose por éste una orden dada por escrito y no cualquier mandamiento u orden verbal los cuales son violatorios del precepto en estudio.

Sin embargo, ese mandamiento escrito no puede ser expedido por cualquiera, sino únicamente por autoridad competente, la cual como lo señala Luis Baz resch en su obra Garantías Constitucionales "es el órgano gubernativo al que la Ley faculta para expedir órdenes de la cual se de la que en cada caso se trate". (21)

Asimismo, para que se satisfaga la garantía formal del mandamiento por escrito no basta que éste haya sido emitido, sino es

---

21. Bazdresch Luis. Garantías Constitucionales. Trillas. México. Pág. 88.

indispensable que al particular afectado se le comunique o de a conocer, ya sea con anterioridad o simultáneamente con el acto de molestia, pues el fin es que el gobernado se entere de la fundamentación y motivación legal, del hecho autoritario que lo afecte, así como de la autoridad de quien provenga.

Por último, otro requisito que establece esta primera parte del artículo 16 Constitucional, es que el mandamiento escrito de autoridad competente funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose por ésta que el acto o serie de actos que provoquen la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de un gobernado deben no solo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, es decir fundado y motivado en una Ley.

Así pues, la fundamentación consiste en que los actos que obligan la citada molestia deben buscarse en una disposición normativa general. Esto es que debe citarse con precisión el precepto legal aplicable al caso concreto. Lo anterior con el objeto de que las autoridades solo pueden hacer lo que la Ley les permite.

La exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en la siguientes condiciones:

1.- "En que el órgano del Estado del que tal acto provenga, esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (ley o reglamento) para emitirlo;

2.- En que el propio acto se prevenga en dicha norma;

3.- En que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan;

4.- En que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen". (22)

Por su parte, el concepto de motivación significa que las circunstancias y modalidades del caso en particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la Ley. Esto es, que se señalen motivos, razones o causas especiales que se tomaron en consideración para la emisión del acto y que adecúen la conducta del particular con lo previsto en la norma legal, con el objeto de que el afectado por el acto de molestia pueda conocerlo y estar en condiciones de producir su defensa.

En conclusión, para que alguien pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, se requiere forzosamente de un mandamiento escrito, expedido por autoridad competente que esté debidamente motivado y fundamentado, pues de lo contrario tal acto sería violatorio de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 Constitucional.

#### 4.- ALCANCE DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL, VISITAS ADUANERAS

El propio artículo 16 Constitucional en su segundo párrafo, establece otro principio de magna importancia para el derecho fiscal y aduanero, denominado principio de inspección.

---

22. Burgoa Ignacio. Op. Cit. Pág. 592.

En efecto, el citado artículo en su segundo párrafo establece que "la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros, papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos". (23)

Si bien es cierto que la Constitución permite la práctica de visitas domiciliarias, éstas únicamente son para el efecto de que las autoridades administrativas se cercioren del cumplimiento de los reglamentos de policía y sanitarios o de las disposiciones fiscales.

De la propia disposición legal antes aludida, se infiere que cuando se practiquen las visitas domiciliarias se deberán cumplir como mínimo, con las formalidades que se exigen para los cateos, siendo éstas las siguientes:

- 1.- "La orden de visitas debe ser escrita.
- 2.- Se debe expresar el lugar que ha de inspeccionarse.
- 3.- La persona o personas con las que debe de entenderse.
- 5.- Al finalizarse la inspección tiene que levantarse un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar o en su ausencia o negativo, por la autoridad que practique la diligencia.

---

23. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit.  
Pág. 14.

6.- Tienen que cumplirse los demás requisitos que al efecto señalan las leyes respectivas". (24)

Ahora bien, lo importante del precepto constitucional en comento para el caso en estudio, es que no permite que se recoja ningún objeto durante la tramitación de las visitas domiciliarias.

Confirmando el anterior criterio basta citar al licenciado Ignacio Burgoa, quien en su obra *las Garantías Individuales* indica que "la orden de visita no debe contener ningún despacho o secuestro o embargo ni de congelación o aseguramiento de cuentas, inversiones o depósitos bancarios o de otra naturaleza". (25)

Por lo tanto, si la orden de visita no permite tales actos, es obvio que la propia visita tampoco los acepta. Es más, de la anterior transcripción se desprende como durante las mismas no se pueden retener parcial o definitivamente ningún bien, pues las mismas únicamente persiguen el cercioramiento de las citadas disposiciones legales.

Tal criterio, también es sostenido por el tratadista Juventino V. Castro, en su obra *Garantías y Amparo al indicar que "las visitas domiciliarias no permiten recoger ningún objeto, sino simplemente inspeccionar un lugar, libros o papeles..."*. (26)

---

24. Carrasco Iriarte Hugo. *Mandatos Constitucionales en Materia Tributaria*. Themis. México 1987. Pág. 17.

25. Burgoa Ignacio. *Op. Cit.* Pág. 620.

26. V. Castro Juventino. *Op. Cit.* Pág. 68.

*Lo anterior no entorpece las facultades de las autoridades, pues en el supuesto de que durante la práctica de una visita aparezca una violación a los reglamentos aplicables, en el acta que para tal efecto se levante, se hará constar lo descubierto o advertido, para el efecto de que posteriormente se haga una valoración de todo ello y en su caso los funcionarios reglamentariamente autorizados para tal fin apliquen las sanciones administrativas correspondientes.*

*Por otro lado, el hecho de que la parte final del citado párrafo exija el cumplimiento de las formalidades prescritas para los cateos, solamente es para la obligación y forma de levantar un acta y de ninguna manera a las formalidades que permitan el secuestro de objetos.*

*En conclusión, las autoridades administrativas podrán practicar visitas domiciliarias para el cercioramiento del cumplimiento de diversas disposiciones legales, sujetándose a las formalidades prescritas para los cateos, pero no para secuestrar o embargar bienes de los particulares, pues en tal supuesto se violaría el principio de inspección establecido en el artículo 16 Constitucional.*

#### **5.- ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL; CONFISCACION DE BIENES**

*El último precepto constitucional que analizaremos será el referente a la confiscación de bienes.*

*Con el objeto de definir al mismo, cito al distinguido tratadista Andrés Serra Rojas, el cual en su obra "Derecho*

Administrativo", indica que es "la adjudicación que se hace el estado de los bienes de una persona, sin ningún apoyo legal, se trata de una medida administrativa arbitraria, simbolo del abuso de autoridad, por un funcionario o empleo público, investido de una representación legal que desposee ilegalmente a un particular de sus propiedades, posesiones o derechos". (27)

Dicha desposesión consiste en un acto de privación definitiva y de ninguna manera puede ser considerada como una medida provisional o precautorio.

En relación a lo anterior, el artículo 22 Constitucional prohíbe la confiscación de bienes al indicar que "quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas instituidas y trascendentales". (28)

Sin embargo, el segundo párrafo del precepto antes aludido, establece como excepciones al concepto de confiscación, que "no se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso del enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109". (29)

---

27. Serra Rojas Andres. Derecho Administrativo. Porrúa. México 1984. Pág. 280-281.

28. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pág. 19.

29. Idem. Pág. 19.

De la anterior cita, se desprende como están permitidas las aplicaciones o la adjudicación de bienes de una persona en favor del Estado cuando dichos actos tengan como objetivo el pago de créditos fiscales derivados de impuestos o multas y para cuya realización las autoridades administrativas están provistas de la llamada facultad económica coactiva.

Resultan aplicables al caso en estudio el siguiente precedente judicial:

"FACULTAD ECONOMICOCOACTIVA.- La Suprema Corte, en diversas ejecutorias, ha establecido la jurisprudencia de que la facultad economicocoactiva no está en pugna con el artículo 14 Constitucional y que, por lo mismo, es perfectamente legítima; y que tampoco lo está con el artículo 22 de la Carta Federal, porque ése dice que no es confiscatoria la aplicación de bienes para el pago de impuestos y multas, y como las autoridades administrativas están facultadas para cobrar esos impuestos y multas, y para aplicar bienes con esos objetos, es evidente que el artículo 22, al hablar de aplicación de bienes para el pago de impuestos y multas, se refirió precisamente a la que hacen las autoridades administrativas. Tomo XX, P. 355. Amparo administrativo en revisión.- Cía. de Comercio, Inversiones e Industria, S. A. 10 de febrero de 1927. Unanimidad de 8 votos". (30)

Así, termina el análisis de los preceptos constitucionales que tomaremos como referencia para el estudio que realizaremos en el siguiente capítulo, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los secuestros previstos por la Ley Aduanera.

---

30. Pimentel Gongora y Romero Acosta. Op. Cit. Pág. 329.

**CAPITULO V**

**CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD**

**DE LOS SECUESTROS PREVISTOS EN LA LEY ADUANERA**

*Para dar comienzo al presente capítulo, considero indispensable el analizar aunque sea brevemente el concepto de la inconstitucionalidad, mismo que se pretende aplicar al artículo 123 Bis de la ley Aduanera.*

*La opinión del licenciado José Becerra Bautista con respecto a esta cuestión es en el sentido de definir la inconstitucionalidad como un acto con apego a la Constitución y basado en ésta, con ciertas características o ciertas partes que son contrarias a la Ley Suprema.*

*Asimismo, el licenciado de Pina la definen como el acto o norma cuyo contenido está en contradicción con la Constitución Política del Estado". (1)*

*De la anterior definición claramente se observa como lo inconstitucional es aquello que va en contra de la Ley Suprema.*

*Por el contrario, la constitucionalidad de una ley o precepto legal, como es en el presente caso lo que se pretende analizar, implica afirmar la supremacía de la Constitución sobre los demás ordenamientos jurídicos que de ella se deriven, y como podemos observar en el texto del artículo 1º de la misma.*

*"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". (2)*

---

1. De Pina Rafael. Op. Cit.

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit.

Lo que significa que una ley o un precepto legal inconstitucional, limita o restringe las garantías que la Ley Suprema otorga a todo aquel que se encuentra en el territorio nacional y que por medio del derecho de petición de los particulares deben declararse como tales, por ser contrarios a la Constitución, vía los medios de defensa que al efecto establecen las leyes.

Ahora bien, una vez analizado en los capítulos III y IV los secuestros previstos por la Ley Aduanera y los principios constitucionales que tienen relación con éstos, respectivamente, a continuación entraré al punto medular del presente trabajo consistente en el estudio referente a la constitucionalidad de los citados secuestros.

## 1.- SECUESTROS CONSTITUCIONALES

1.- Desde mi particular punto de vista los artículos 121, 123 y 123 Bis que regulan los secuestros previstos en la Ley Aduanera, no son violatorios de la garantía de audiencia, por las siguientes razones:

En efecto, los artículos 121, 123 y 123 Bis facultan a las autoridades aduaneras a secuestrar dentro de las zonas de inspección y vigilancia permanente, fuera de dichas zonas pero que estén siendo transportadas las mercancías y durante la práctica de una visita domiciliaria, las mercancías de procedencia extranjera cuya legal estancia, tenencia, transporte o importación no se haya acreditado dentro de los plazos legales.

*Cuando se analizó la citada garantía, se dejó perfectamente establecido que ésta únicamente tenía por objeto proteger los actos cuya última finalidad es la privación de los bienes jurídicamente tutelados por el artículo 14 Constitucional.*

*En el caso a estudio, cierto es que las mercancías a que se refieren los artículos en comento se encuentran en poder de sus propietarios o poseedores, (bienes jurídicamente tutelados por la garantía de audiencia) por lo que para que los secuestros y/o los preceptos legales que regulan tal situación sean considerados como violatorios de la garantía en comento, es requisito que los mismos tengan como objetivo privar definitivamente a los particulares de sus mercancías.*

*Si se analiza la Ley Aduanera, se podrá observar como la privación a que se refieren los artículos de referencia no es definitiva, por el contrario, es únicamente provisional pues tal y como lo establecen los artículos 125 y 126, la resolución que se dicte al resolverse el procedimiento administrativo de investigación y audiencia determinará si el secuestro o embargo se convertirá en definitivo.*

*Con lo anterior, se puede observar, los secuestros previstos en los artículos 121, 123 y 123 Bis no son violatorios de la garantía de audiencia, pues su finalidad no es la privación definitiva.*

*Asimismo, en virtud de que los citados secuestros no regulan una privación definitiva, no es necesario que se siga un "juicio" (procedimiento jurisdiccional), ante autoridades judiciales o administrativas, razón por la cual tampoco se viola la garantía de audiencia.*

En conclusión, el artículo 14 Constitucional exige que se otorgue la garantía de audiencia previa antes de privar a una persona definitivamente de sus bienes, de tal forma que si en el procedimiento administrativo de investigación y audiencia o previamente a él, la autoridad aduanera retiene de manera provisional bienes que se encuentran en posesión del investigado, tal acto no debe considerarse como definitivo y por tanto, tampoco puede ser violatorio de la garantía de audiencia, ya que constituye una medida precautoria supeditada a la resolución final de propio procedimiento en el que el afectado esté en posibilidad legal de hacer sus defensas con la amplitud que exige el artículo 14 Constitucional.

2.- Asimismo, los preceptos legales que regulan los secuestros en estudio tampoco son violatorios de la garantía de legalidad como paso a demostrarlo.

En el capítulo anterior se indicó que la garantía de legalidad presupone el hecho de que nadie pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En el caso a estudio, los secuestros previstos en la Ley Aduanera si son considerados como actos de molestia, pues entre otras cosas, con los mismos se le impide al particular disponer libremente de las mercancías conforme a derecho, cuestión que implica una perturbación o molestia dentro de la esfera jurídica del gobernado.

Ahora bien, partiendo de la base de que los citados secuestros si constituyen actos de molestia, para que los mismos tengan que cumplir con los requisitos que establece la garantía de legalidad, éstos tendrían que practicarse sobre alguno de los derechos

protegidos por el artículo 16 Constitucional, ésto es sobre la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones.

Según lo dispuesto por los artículos 121, 123 y 123 Bis, los citados secuestros se practican sobre los bienes del particular (posesiones) y según el propio artículo 123 Bis en el domicilio del interesado, derechos protegidos por la garantía de legalidad.

Con lo anterior se demuestra como los artículos 121, 123 y 123 Bis de la Ley Aduanera prevén actos de molestia que se practican sobre los bienes protegidos por el artículo 16 Constitucional, por lo que, para que tales preceptos no violen la garantía de legalidad, deberán prever el supuesto de que los secuestros en estudio consten en un mandamiento escrito emitido por autoridad competente, que esté debidamente motivado y fundamentado.

De los propios preceptos legales en comento, se desprende como el acto de molestia, ésto es la diligencia del secuestro, debe constar en una acta, "mandamiento escrito", en la cual se indique:

- La fecha, hora, lugar en que fueron descubiertas las mercancías.
- Identificación de las mercancías secuestradas.
- Inventario de las mercancías secuestradas.
- Circunstancias en que fueron descubiertas

- Nombre y domicilio del tenedor o conductor de las mercancías.

De lo antes expuesto se demuestra como si cumplen con los requisitos de la garantía constitucional referentes a que el acto de molestia debe constar por escrito y que esté debidamente motivado, pues establecen que se levante una acta en la que se expresen los motivos y razones que se tomaron en consideración para la emisión de tal acto.

Asimismo, de los artículos 121, 123 y 123 Bis se desprende como la Ley Aduanera únicamente faculta a las autoridades aduaneras a practicar tales secuestros, autoridades que según el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son las competentes para practicar tales actos, por lo que los mismos tampoco contradicen la parte del artículo 16 Constitucional referente a que el acto de molestia debe de practicarse por autoridad competente.

Por último, la fundamentación de tales secuestros se las da los propios artículos 121, 123 y 123 Bis de la Ley Aduanera. Esto es cuando las autoridades aduaneras practican los citados secuestros se fundamentan en los propios artículos 121, 123 y 123 Bis, razón por la cual los mismos consisten en la fundamentación a que se refiere la garantía de legalidad, por lo que no son violatorios del artículo 16 Constitucional.

En razón de lo anterior, los artículos 121, 123, 123 Bis que regulan secuestros previstos en la Ley Aduanera si cumplen con todos los requisitos que contemplo la garantía de legalidad y por ende no pueden ser considerados como violatorios del artículo 16 de la Ley Suprema.

3.- Por último, los preceptos legales en comento, tampoco son violatorios del artículo 22 Constitucional.

En efecto, el artículo 22 Constitucional prohíbe la confiscación de bienes, entendiéndose por ésta la adjudicación definitiva que se hace en beneficio del Estado de los bienes de una persona sin apoyo legal.

Como oportunamente lo señalamos, los secuestros previstos por la Ley Aduanera son provisionales y no definitivos, pues constituyen actos de seguridad que están supeditados a que se resuelva el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, por lo que no violan lo dispuesto por el artículo 22 Constitucional al no consistir en un acto confiscatorio.

Con lo anterior, nuevamente se demuestra como los secuestros previstos por la Ley Aduanera, tampoco puede ser considerados inconstitucionales por no violar el artículo 22 de la Ley Suprema.

## 2.- SECUESTRO INCONSTITUCIONAL.

Por el contrario, los artículos 123 Bis de la Ley Aduanera 174 de su Reglamento y el 4º párrafo de la fracción II del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, son violatorios de la garantía de inspección consagrada en el artículo 16 Constitucional, por lo que los mismos son inconstitucionales.

En efecto, debido a la importancia del segundo párrafo del artículo 16 Constitucional, nos permitimos nuevamente citar al precepto legal de referencia, el cual indica que "la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a los leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos". (3)

Los artículos 123 Bis de la Ley Aduanera, 174 de su Reglamento y el 4º párrafo de la fracción II del artículo 45 del Código Fiscal de la Federación prevén el supuesto de que las autoridades aduaneras puedan secuestrar mercancías de importación, durante la práctica de una visita domiciliaria.

Como lo señalamos con anterioridad, el segundo párrafo del artículo 16 Constitucional no autoriza que durante el desarrollo de una visita domiciliaria se prive, ni provisional ni definitivamente, a un particular de sus bienes, como ocurre en los preceptos cuya inconstitucionalidad se analiza.

Es indudable que al establecerse en los preceptos cuestionados, la posibilidad de que las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, secuestren o embarguen mercancías importadas durante el desarrollo de una visita domiciliaria de inspección aduanal, los mismos van más allá de lo previsto y autorizado en la norma constitucional por lo que son inconstitucionales.

Por otro lado, el hecho de que en el precepto

---

3. Idem. Pág. 14.

constitucional en comento, se indique que la autoridad debe sujetarse a las leyes respectivas al practicar la visita domiciliaria, ello es únicamente para comprobar en este caso el cumplimiento de las disposiciones aduaneras y no para que se le secuestran al particular de sus mercancías, fundándose en el artículo 123 Bis, el cual es violatorio de la garantía de inspección.

El constituyente no autorizó al legislador ordinario federal a establecer en las leyes, facultades adicionales a las citadas en el artículo 16 Constitucional, máxime que para la práctica de las visitas domiciliarias se deben cumplir con las formalidades prescritas para los cateos dentro de las que no se prevé la posibilidad de secuestrar, embargar y susstraer bienes de los cateados.

En virtud de lo anterior, el artículo 123 Bis es violatorio del artículo 16 Constitucional, pues faculta a las autoridades administrativas a secuestrar o embargar bienes de los particulares durante la práctica de una visita domiciliaria.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Informe de 1973, Tercera Parte, página 13, que a la letra dice:

"VISITAS O AUDITORIAS Y SECUESTRO DE LIBROS Y DOCUMENTOS. SUSPENSIÓN. SU PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA CON RELACION A AQUELLOS. Aunque la práctica de una visita consiste en actos de trato sucesivos, la práctica de visitas y la exigencia de que se exhiben libros y papeles para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales están autorizadas por el artículo 16 Constitucional, por lo que hay interés público en que no se suspendan tales actos, ya que no se satisface el requisito de la

fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo. Por lo demás, la medida cuatelar si resultara procedente cuando se reclame la resolución dictada como consecuencia de la visita en la que se finque algún crédito a cargo del visitado. Sin embargo, la suspensión si es procedente, por lo que hace al secuestro de libros y documentos, pues estos actos pueden causar perjuicio de difícil reparación a los afectados, especialmente si se considera que las autoridades fiscales no suelen indemnizar los daños y perjuicios que causan con actos ilícitos, y el otorgamiento de la medida cuatelar, en cambio, no puede seguir adelante y se pueden examinar los libros y documentos, aunque sin proceder al secuestro. Por lo demás, el artículo 16 Constitucional no faculta el secuestro, el que si bien no queda expresamente prohibido por el precepto constitucional, tampoco queda tutelado por él. (4)

Asimismo, para reforzar el anterior criterio, nos remitimos a las citas que se hicieron en el capítulo anterior, con las cuales los licenciados Ignacio Burgoa y Juventino V. Castro, sostienen el mismo punto de vista.

En estas condiciones, es evidente la inconstitucionalidad de los preceptos legales antes aludidos.

Por lo antes expuesto, consideramos importante se reforme el artículo que hemos venido analizando en el sentido de que las autoridades aduaneras puedan practicar el secuestro o embargo de las mercancías de procedencia extranjera cuya legalidad no se haya acreditado, después de la práctica de una visita domiciliar y no durante la misma, pues como ya quedó demostrado tal acto es violatorio del artículo 16 Constitucional.

---

4. Informe de 1973, Tercera Parte, Pág. 13.

*El hecho de que persista la inconstitucionalidad del artículo 123 Bis de la Ley Aduanera, día con día ocasiona a las empresas daños irreversibles de difícil reparación, toda vez que con tal acto prácticamente paralizan sus actividades.*

## CONCLUSIONES

1.- Es lamentable que nuestra Legislación Fiscal Mexicana no contemple una definición precisa del concepto de "impuestos", pues como se desprende de la contenida en la fracción 1 del artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, ésta carece de algunos elementos que son necesarios mencionar a fin de comprender la naturaleza de este concepto.

El anterior Código Fiscal de la Federación de 1986 ( vigente hasta el 31 de diciembre de 1982 ), contemplaba en su artículo 2 el concepto siguiente: "Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos público". A nuestro juicio era mas completa esta definición que la que contempla el actual Código Fiscal de la Federación, pues dicha disposición realiza una distinción por exclusión, pues lejos de precisar y señalar en forma clara lo que se debe entenderse por impuesto, se limita a señalar que deben estar establecidos en Ley, que existe una obligación a cargo de quienes se ubiquen en la hipótesis contenida en la misma y que los impuestos son aquellos que no se ubican dentro de las demás fracciones del precepto en estudio.

2.- Los Impuestos al Comercio Exterior en nuestro país no tienen como único objetivo el ser destinados al gasto público como la mayoría de los impuestos, esto es no tienen un fin esencialmente fiscal, sino por el contrario, también tienen como fin el cuidar, estimular, fomentar y desarrollar la economía e industria nacional, con lo que se demuestra que estos impuestos tienen fines políticos y económicos.

3.- El artículo 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción 1, indica que los Estados sin el consentimiento del Congreso de la Unión, tampoco pueden establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

Desde nuestro punto de vista el artículo antes citado contradice la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, pues en este último se indica que es facultad exclusiva del Congreso el establecer contribuciones sobre el comercio exterior, y ni aun con el consentimiento del citado Congreso los Estados pueden efectuar tal facultad.

4.- Las facultades de inspección y vigilancia con que cuentan las autoridades aduaneras para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera son de suma importancia, pues con las mismas se les permite realizar en cualquier momento las operaciones necesarias para verificar que las importaciones se hayan efectuado conforme a la Ley, pagando para tal efecto el total de los impuestos correspondientes y cumpliendo con los requisitos necesarios, protegiendo así los intereses del fisco federal.

5.- Las figuras jurídicas del secuestro y del embargo no pueden ser consideradas y utilizadas como sinónimos, pues como oportunamente se explicó en el capítulo III del presente trabajo, cada una de ellas tiene efectos distintos que son necesarios se encuentren regulados por nuestros ordenamientos legales.

Es decir las anteriores figuras pueden consistir en: a) una garantía o un depósito, b) pueden o no practicarse sobre la cosa litigiosa, c) se requerirá o no que haya una determinación en cantidad líquida y d) sus fines últimos son rematar la cosa sino se cubre el adeudo y entregarle al vencedor la cosa que se encontraba en litigio;

características que como oportunamente se indicó distinguen al secuestro del embargo.

6.- La Ley Aduanera utiliza indistintamente los conceptos de secuestro y embargo; sin embargo, en su artículo 123 hace una distinción entre las citadas figuras, indicando que si el valor de la mercancía exceda de \$ 30,000.00, o el importador tiene casa habitación en el país o bien, porque se trate de mercancías de importación prohibida o restringida, significa que será embargo precautorio o secuestro.

En primer lugar y desde nuestro particular punto de vista, estas dos figuras no deberían ser utilizadas en forma indistinta en el ordenamiento legal antes mencionado, pues como oportunamente se explicó y siendo repetitivo, cada una de ellas tiene efectos distintos que son necesarios se encuentren regulados por la Ley Aduanera.

Por otro lado, con el objeto de aclarar la distinción que hace el citado artículo 123 de la Ley Aduanera, sugerimos que la misma siempre mencione conjuntamente el término secuestro y embargo precautorio, por lo que se deberán reformar los artículos 121, 123 y 123 Bis, así como derogar las fracciones IV y V.

7.- La Ley Aduanera en sus distintos artículos hace referencia a cantidades que debido a la inflación han quedado totalmente desactualizadas, por lo que se sugiere que en lugar de citar una cantidad fija se establezca un determinado número de salarios mínimos generales, pues de otra manera resultan obsoletas.

8.- Cuando se trate de un acto administrativo que implique la privación de alguno de los bienes jurídicamente tutelados por la garantía de audiencia, debe otorgársele al particular una oportunidad previa para que se defienda a través de un juicio o procedimiento que

se tramite ante las propias autoridades de conformidad con los ordenamientos legales aplicables, pues de lo contrario se violaría en su perjuicio el artículo 14 Constitucional.

9.- Para que los particulares puedan ser molestados en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, se requiere de un mandamiento escrito, expedido por autoridad competente que este debidamente motivado y fundado, pues de no ser así éste acto sería violatorio de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 18 Constitucional.

10.- Las autoridades administrativas podrán practicar visitas domiciliarias para cerciorarse del cumplimiento de diversas disposiciones legales, sujetándose a las formalidades prescritas para los cateos, pero no para secuestrar o embargar bienes de los particulares, pues en tal supuesto se violaría el principio consignado en el segundo párrafo del artículo 18 de nuestra Constitución.

11.- Los artículos 121, 123 y 123 Bis que regulan los secuestros previstos en la ley Aduanera, no son violatorios de las garantías de audiencia y legalidad por las razones expresadas en el capítulo V del presente trabajo.

12.- El artículo 123 Bis de la Ley Aduanera consideramos que es inconstitucional, por ser violatorio de la garantía de inspección consagrada en el artículo 18 constitucional, pues permite que durante la practica de una visita domiciliaria se embarguen o secuestren mercancías de los importadores.

13.- En virtud de lo anterior, consideramos consecuentemente sugerir se reforme el artículo 123 Bis de la Ley

Aduanera en el sentido de que las autoridades aduaneras puedan practicar el secuestro o embargo de las mercancías de procedencia extranjera cuya legalidad no se haya acreditado, despues de la práctica de una visita domiciliaria y no durante la misma, pues como ya quedo demostrado tal acto es violatorio del artículo 16 Constitucional.

14.- Finalmente, debido a la apertura comercial propiciada por las diversas políticas económicas implementadas por la actual administración, opinamos que ahora mas que nunca es imperativo que la Legislación Aduanera contemple en sus ordenamientos mecanismos transparentes y ágiles para la realización de las actividades ahí reglamentadas, siempre atendiendo al respeto e inviolabilidad de las garantías individuales que consagra la Ley Suprema, pues si lo que se pretende es que el país entre en una etapa de modernidad, es necesario que los procedimientos sean más ágiles, transparentes y sobre todo que los actos de la autoridad sean apegados a Derecho.

## BIBLIOGRAFIA

Arrijo Vizcaino, Adolfo, *DERECHO FISCAL*, Primera Edición, Themis, México 1982.

Bazdresch, Luis, *GARANTIAS CONSTITUCIONALES*, Tercera Edición, Trillas, México 1987.

Becerra Bautista, José, *EL PROCESO CIVIL EN MEXICO*, Novena Edición, Porrúa, México 1981.

Burgoa, Ignacio, *LAS GARANTIAS INDIVIDUALES*, Décimo Octava Edición, Porrúa, México 1986.

Carrasco Iriarte, Hugo, *MANDATOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA TRIBUTARIA*, Primera Edición, Themis, México 1987.

Carrillo Flores, Antonio, *LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS*, Porrúa, México, 1981.

Castro, V., Juventino, *GARANTIAS Y AMPARO*, Quinta Edición, Porrúa, Trillas, México 1987.

Corvajal Contreras, Máxima, *DERECHO ADUANERO*, Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1985.

De la Gorza, Sergio Francisco, *DERECHO FINANCIERO MEXICANO*, Décima Edición, Porrúa, México 1981.

De Pina, Rafael, *DICCIONARIO DE DERECHO*, Octava Edición, Porrúa, México 1979.

*DICCIONARIO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, 1984.

*ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA*, Editorial Bibliográfica, Argentina, Buenos Aires, 1954.

Fernández Lalanne, Pedro, *DERECHO ADUANERO*, Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1966.

Ferro A., Carlos y Di Fiori, José J. L., *LEGISLACION ADUANERA Y REGIMEN PROCESAL*, Bibliografía Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1966.

Fraga Gabino, *DERECHO ADMINISTRATIVO*, Primera Edición, Porrúa, México, 1934.

Gómez Lara, Cipriano, *DERECHO PROCESAL CIVIL*, Primera Edición, Trillas, México, 1984.

Góngora Pimentel, Genaro David y Acosta Romero, David, *CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, Tercera Edición, Porrúa, México, 1987.

Gutiérrez y González, Ernesto, *EL PATRIMONIO*, Editorial Gajica, México, Segunda Edición, 1982.

Margain Manautou, Emilio, *INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO*, Quinta Edición, Editorial Universitaria Potosina, 1979.

Pallares, Eduardo, *DICCIONARIO PROCESAL CIVIL*, Novena Edición, Porrúa, México, 1988.

Petit Eugene, *TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO*, Editora Nacional, México, 1961.

Rodríguez Lobato, Raúl, *DERECHO FISCAL*, Harla, México, D.F., 1983.

Rojina Villegas, Rafael, *COMPENDIO DE DERECHO CIVIL*, Primera Edición, Porrúa, México, 1988.

Serra Rojas, Andrés, *DERECHO ADMINISTRATIVO*, Octava Edición, Porrúa, México, 1977.

Serra Rojas, Andrés, *DERECHO ADMINISTRATIVO, DOCTRINA, LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA*, Décimo Tercera Edición, Porrúa, México, 1985.

Velázquez Elizarrarás, Miguel Angel, *LEY ADUANERA COMENTADA*, Primera Edición, Themis, México, 1980.

Witker, Jorge, y Pérez Nieto, Leonel, *ASPECTOS JURIDICOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO*, Primera Edición, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México, 1976.

## LEGISLACION

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Ley Aduanera.*

*Reglamento de la Ley Aduanera.*

*Código Fiscal de la Federación.*

*Reglamento del Código Fiscal de la Federación.*

*Código Civil para el Distrito Federal.*

*Código Federal de Procedimientos Civiles.*

*Código de Comercio.*

## JURISPRUDENCIA

*Informes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pleno, Segunda Sala y Sala Auxiliar.*

*Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.*

*Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación.*

*Archivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*