

301809
56
2y



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

**ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ANALISIS JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A

MARIA NORMA AURORA MAGAÑA MONTENEGRO

Licenciada Ana Luisa López Garza
Primer Revisor

Licenciado Mario Bellado Parra
Segundo Revisor

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

A mi madre

***Con amor y agradecimiento por
su ayuda, cariño y comprensión.***

A mi padre

***Donde quiera que te encuentres.
In Perpetuam Memoriam.***

A Juan Alfonso y Adriana

Con todo mi cariño.

A Alberto Francisco

***Con todo mi amor y la
más profunda admiración, por el
sentimiento de plenitud que ha
dado a mi vida.***

A Aldo Francisco y Luis Alberto

***Por la alegría y esperanza que
han sembrado en mi vida.***

***A la Universidad del Valle de México
Con todo mi respeto y cariño.***

***a la Lic. Ana Luisa López Garza
con mi agradecimiento por sus sabios
consejos.***

***En especial a los Licenciados:
Abelardo Argüello;
Silvia Lliteras;
Miguel Angel Acosta
Jorge A. Almaráz D.***

***A todos mis maestros que me
otorgaron su tiempo, compartiendo
sus conocimientos.***

***A mis amigos y compañeros de
generación.***

ÍNDICE

PAG.

Introducción

Capítulo Primero.

<i>1. Antecedentes</i>	<i>1</i>
<i>1.1. Procedimientos Administrativos Fiscales</i>	<i>4</i>
<i>1.2. Definición de recurso administrativo y procedimiento administrativo</i>	<i>7</i>
<i>1.2.1. Recurso Administrativo</i>	<i>7</i>
<i>1.2.2. Procedimiento Contencioso Administrativo</i>	<i>10</i>
<i>1.2.3. Diferencias entre recurso administrativo y Procedimiento Contencioso Administrativo</i>	<i>13</i>
<i>1.3. El Derecho Aduanero</i>	<i>14</i>
<i>1.3.1. Conceptos</i>	<i>14</i>
<i>1.3.2. Naturaleza jurídica del Derecho Aduanero</i>	<i>18</i>
<i>1.3.3. Bases Constitucionales de la Legislación Aduanera</i>	<i>19</i>

Capítulo Segundo

2.1. Evolución Histórica del Derecho Aduanero	28
2.2. El Derecho Aduanero en México	36
2.2.1. Etapa Prehispánica	36
2.2.2. Etapa Colonial	38
2.2.3. Etapa Independiente	41
2.2.4. Etapa Revolucionaria	55
2.2.5. Etapa Contemporánea	56
2.3 El Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia	63

Capítulo Tercero

3. Análisis jurídico de las causas generadoras del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera	67
3.1. Facultades de las Autoridades Aduaneras	68
3.2. Ilícitos Aduaneros	73
3.2.1. Infracciones leves	74
3.2.1.1. Infracciones relacionadas con el destino de las	

	<i>mercancías</i>	74
3.2.1.2.	<i>Infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentación y declaraciones</i>	78
3.2.1.3.	<i>Infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior.</i>	81
3.2.1.4.	<i>Infracciones relacionadas con la clave confidencial de identificación.</i>	86
3.2.1.5.	<i>Infracción relacionada con el uso indebido de gafetes de identificación y uniformes.</i>	87
3.2.1.6.	<i>Infracciones relacionadas con la seguridad e integridad de las instalaciones aduaneras.</i>	88
3.2.1.7.	<i>Infracción relacionada con la obstaculización del despacho aduanero de las mercancías.</i>	89
3.2.1.8.	<i>Infracción de circulación indebida dentro del recinto fiscal.</i>	90

3.2.2.	<i>Infracciones graves</i>	90
3.2.2.1.	<i>Infracción relacionada con la importación y exportación</i>	91
3.2.3.	<i>El Decomiso</i>	96
3.2.4.	<i>Delitos</i>	97
3.2.4.1.	<i>Presunciones del delito de contrabando</i>	100
3.2.4.2.	<i>Delito equiparable al contrabando</i>	103
3.3.	<i>El Embargo Precautorio</i>	105

Capítulo Cuarto

4.	<i>El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera</i>	109
4.1.	<i>Desarrollo del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera</i>	111
4.2.	<i>Visitas Domiciliarias</i>	114
4.3.	<i>Procedimiento en Artículos Perecederos, automóviles y camiones</i>	116

4.4. Periodo de Pruebas y su valoración	117
4.4.1. Prueba Confesional	121
4.4.2. Prueba Documental	123
4.4.3. Prueba Pericial	126
4.4.4. Las Presunciones	127
4.5. La Resolución- Liquidación	130

Capítulo Quinto

5. Los Recursos Administrativos	136
5.1. Recursos Administrativos en Materia Fiscal y Aduanera	139
5.1.1. Recursos Administrativos	140
5.2. Procedimiento Contencioso Administrativo	148
5.3. Juicio de Amparo	158
5.4. Cumplimentación de Sentencias	162

Conclusiones.

Bibliografía.

INTRODUCCIÓN

El Estado y el Derecho, son instrumentos creados por los hombres y para los hombres; para asegurar sus fines, la sociedad crea y reconoce el poder del Estado y lo somete al Derecho.

Toda actividad del Estado, está regulada por normas que crean sus organismos, fijan su funcionamiento y los fines que éstos deben alcanzar.

Para la realización de estos fines, el Estado se aboca a la realización de diversas actividades, siendo una de éstas, la aduanera, la cual, para su desempeño, el legislador ha creado normas a las que deben sujetarse, tanto los organismos del Estado dedicados a esta materia, como los contribuyentes.

Partimos de la hipótesis que toda Ley emitida por el Poder Público, debe contenerse en el marco legal que ordena nuestra Constitución Política. Así, el procedimiento, que domina gran parte de la actividad administrativa, no debe improvisarse, ni quedar subordinado a la arbitrariedad del Poder Público.

Sin embargo, la diversidad de ordenamientos jurídicos, los continuos cambios que ha

sufrido en específico la Legislación Aduanera y, la falta de conocimiento de éstos, pueden llegar a producir una inseguridad jurídica, tanto para las Autoridades, como para los contribuyentes que deben someterse a estos ordenamientos.

Este trabajo de investigación analiza los fundamentos legales del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, así como de los recursos con que cuenta el contribuyente, establecidos en la Ley, elaborando un estudio que va de los orígenes de la Legislación Aduanera, hasta la configuración actual del Procedimiento, teniendo como objetivo el conocer si es, de alguna manera, violatorio de las garantías Constitucionales contenidas en sus Artículos 8, 14 y 16.

Asimismo, se pretende que pueda servir como un instrumento de trabajo para aquellas personas dedicadas a la materia fiscal y, particularmente, aduanera.

CAPÍTULO PRIMERO

1. ANTECEDENTES.

1.1. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS FISCALES

1.2. DEFINICIÓN DE RECURSO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1.2.1. Recurso Administrativo.

1.2.2. Procedimiento Contencioso Administrativo.

1.2.3. Diferencias entre recurso administrativo y Procedimiento contencioso Administrativo.

1.3. EL DERECHO ADUANERO.

1.3.1. Conceptos.

1.3.2. Naturaleza Jurídica del Derecho Aduanero.

1.3.3. Bases Constitucionales de la Legislación Aduanera.

CAPITULO PRIMERO

1. ANTECEDENTES.

El Estado, para poder cumplir sus finalidades, realiza diversas actividades, como son dotar a la sociedad de seguridad , asistencia médica, servicios públicos, etc.; por lo que es indiscutible una gestión financiera por parte del mismo. Esta gestión la realiza a través de la recaudación de diversos tributos.

El Poder Público crea una serie de normas que regulan esta recaudación de recursos, lo que dio origen al Derecho Fiscal, que el Lic. José de Jesús Piña define como "... el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de impuestos, derechos y contribuciones especiales, a las relaciones jurídicas principales y accesorias que se establecen entre la Administración y los particulares con motivo de su nacimiento, su cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos contenciosos que pueden surgir y a las sanciones establecidas por su violación."⁽¹⁾

(1) Sánchez Piña José de Jesús. Nociones de Derecho Fiscal. Editorial PAC, México, 1991, Quinta Edición, p. 15

Podemos así considerar al Derecho Fiscal como el grupo de ordenamientos legales que fijan las normas para la creación y percepción de los diversos tributos, determinando la naturaleza de las relaciones del Estado con el contribuyente que está obligado a pagarlos.

Junto al Derecho Fiscal, surge el Derecho Procesal Fiscal, que se define como el conjunto de ordenamientos que regulan los procesos en que se resuelven las controversias que surgen entre el Fisco y el contribuyente.

La mayor parte de estos ordenamientos se encuentra contenida en el Código Fiscal de la Federación, la Ley Aduanera, los Reglamentos aplicables en esta materia y, supletoriamente, en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

De lo anterior se desprende que, los actos que realice la Administración Pública en la recaudación de sus impuestos, deben estar motivados y fundamentados en ordenamientos jurídicos que vayan acordes a la Constitución. Para que esta recaudación se haga de manera adecuada, el Estado debe sujetarse a determinados procedimientos, entendiéndolos como "el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la

realización de los actos jurídicos, civiles, procesales, administrativos y legislativos." (2)

Las funciones del Estado, se encuentran reguladas por el Derecho Administrativo, que el Lic. Rafael de Pina define como, "La totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la Administración y los particulares." (3)

Al Derecho Administrativo Fiscal, el autor Sánchez Piña lo define como "el conjunto de normas que regulan la actividad de la Administración Pública que se encarga de la determinación y de la recaudación de los impuestos y de su tutela, entendiéndola en su sentido más amplio." (4)

Podemos considerar que las normas de carácter fiscal que regulan la recaudación, el manejo y la erogación de los tributos llevan al cabo su exacto cumplimiento a través del Derecho Administrativo, el que determina la actividad de las autoridades facultadas para estos fines.

(2) De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. México, 1985. Decimotercera Edición. p.39.

(3) De Pina Rafael. Op. cit. p.217

(4) Sánchez Piña José de Jesús. Op. cit. p.16

1.1. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS FISCALES.

Los procedimientos administrativos fiscales se pueden considerar como el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos ejecutados por la Administración Pública a través de las autoridades competentes, siendo en este caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estos surgen a partir de la determinación de un "crédito fiscal", definido éste como, "la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y que debe pagarse dentro del plazo señalado en las disposiciones fiscales respectivas."⁽³⁾

El concepto de crédito fiscal se encuentra en el Artículo Cuarto del Código Fiscal de la Federación, que a la letra enuncia: "Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que se deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como a aquellos a los que las leyes den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

⁽³⁾ Sánchez Piña José de Jesús. Op. cit. p. 44.

La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aún cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice."

De las definiciones anteriores se puede desprender que el crédito fiscal es, por una parte, una obligación para el contribuyente, dado que toda persona sometida a la soberanía del Estado debe cumplir con el ordenamiento legal; y por otra parte, señala la facultad de la Autoridad para exigir su cumplimiento.

La Autoridad Administrativa podrá exigir el pago de dicho crédito fiscal, cuando haya transcurrido el plazo otorgado al contribuyente para cumplir con su obligación fiscal de manera precisa.

La exigibilidad del cumplimiento se ajustará al procedimiento administrativo fiscal con una serie de formalidades que deben seguir las autoridades para recuperar los recursos derivados de un crédito fiscal , cuando el contribuyente no lo haya cumplido en tiempo y forma legal.

La obligatoriedad del pago de los impuestos está contenida en el Artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política, que señala la obligación general

de todos los mexicanos de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

"La obligación de cubrir los impuestos deriva de actos particulares ejecutados por los contribuyentes y que coinciden con la situación que señala la ley como hecho generador del crédito fiscal."⁶

La determinación del crédito fiscal queda establecida en el Artículo Sexto del Código Fiscal, en los siguientes términos:

"... Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los quince días siguientes a la fecha de su causación..."

El procedimiento administrativo fiscal es el conjunto de formalidades a que está sujeta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; señalada como autoridad competente para obtener ingresos correspondientes al Estado, derivados de la determinación de un crédito fiscal.

⁽⁶⁾ Margáin Manantou Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*. Editorial Porrúa. México 1993. Décimoprimer Edición. p.78.

Este se genera mediante los actos realizados por el contribuyente y que se encuentran señalados por los ordenamientos legales vigentes y fundamentado esto en el principio de obligatoriedad estipulado por nuestra Carta Magna.

1.2. DEFINICIÓN DE RECURSO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1.2.1. Recurso administrativo.

Como se mencionó en el punto anterior, los actos de la Administración Pública deben estar fundados en leyes que resistan un análisis frente a la Constitución.

Cuando la actuación del Poder Público no se ajusta a los ordenamientos en que se funda, se origina una violación de los derechos del contribuyente.

El Estado ha reconocido la necesidad de dotar a los particulares de recursos, ante la actuación de la Administración Pública, por medio de los cuales pueda lograrse la nulificación de los actos o resoluciones dictadas con violación a la ley aplicada.

Al respecto, el autor Emilio Margáin Manautou sostiene que recurso administrativo es, "todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la Administración Pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento apropiado o falta de aplicación de la disposición debida."⁷⁾

Cuando las autoridades administrativas realicen un acto o procedimiento administrativo que el contribuyente considere le causa perjuicio o agravio, por no estar acorde a los ordenamientos legales, éste podrá recurrir a los medios de defensa previstos en la Ley ante la propia autoridad.

El Lic. Enrique Pérez León, en su libro, "Notas de Derecho Constitucional Administrativo", afirma que son "los medios por los cuales se logra que la autoridad revise el acto impugnado y resuelva si procede confirmarlo, modificarlo o anularlo..." "... Su objeto fundamental es lograr un nuevo análisis de la declaración administrativa combatida a efecto de que se determine si ha de subsistir, modificarse o anularse."⁸⁾

(7) Margáin Manautou Emilio. Op. cit. p. 160.

(8) Pérez León Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. Edit. Porrúa. Décimotercera edición. México, 1992. p. 262.

Los elementos esenciales de validez del recurso administrativo son:

a) Que el recurso se encuentre establecido por el ordenamiento legal correspondiente.

Este recurso administrativo puede estar previsto en un ordenamiento legislativo, o puede preverse en un ordenamiento expedido por el Poder Ejecutivo.

Sin embargo, en materia Fiscal, un Reglamento no puede originar un recurso administrativo, ya que estaría coartando el derecho que otorga a los particulares el Código Fiscal de la Federación, pues esto implicaría que un recurso administrativo expedido por un Reglamento, tendría más jerarquía que el Código Fiscal.

b) La existencia de una resolución administrativa.

Esta resolución debe ser definitiva, esto es, cuando la autoridad no pueda modificar por sí su propia resolución.

- Debe ser personal y concreta, por lo que no podrá agotarse el recurso contra resoluciones de carácter general, abstractas o impersonales.

- Debe causar un agravio, que lesione un interés legítimo.

- Tiene que constar por escrito, salvo que sea derivada de la negativa ficta, que representa el significado que se da al silencio de la autoridad, una vez transcurrido el término de cuatro meses desde la fecha en que se planteó un problema ante la autoridad, según lo establece el Artículo 123, fracción III del Código Fiscal de la Federación.

1.2.2. Procedimiento Contencioso Administrativo.

Lo contencioso administrativo es definido como "la reclamación que se interpone después de agotada la vía gubernativa contra una resolución dictada por la Administración Pública en virtud de sus facultades regladas y en el cual vulnera un derecho de carácter administrativo, establecido anteriormente en favor del reclamante por una ley, un reglamento u otro precepto administrativo."⁽⁹⁾

La interpretación constante de las disposiciones legales por parte del órgano jurisdiccional llena lagunas existentes en la legislación y da concreción a las tendencias doctrinales más consistentes.

⁽⁹⁾ De Pina Rafael. Op. cit. p. 176. Citando a Santamaría de Paredes. Derecho Administrativo.

- Tiene que constar por escrito, salvo que sea derivada de la negativa ficta, que representa el significado que se da al silencio de la autoridad, una vez transcurrido el término de cuatro meses desde la fecha en que se planteó un problema ante la autoridad, según lo establece el Artículo 123, fracción III del Código Fiscal de la Federación.

1.2.2. Procedimiento Contencioso Administrativo.

*Lo contencioso administrativo es definido como "la reclamación que se interpone después de agotada la vía gubernativa contra una resolución dictada por la Administración Pública en virtud de sus facultades regladas y en el cual vulnera un derecho de carácter administrativo, establecido anteriormente en favor del reclamante por una ley, un reglamento u otro precepto administrativo."*⁹⁾

La interpretación constante de las disposiciones legales por parte del órgano jurisdiccional llena lagunas existentes en la legislación y da concreción a las tendencias doctrinales más consistentes.

⁽⁹⁾ De Pina Rafael. Op. cit. p. 176. Citando a Santamaría de Paredes. Derecho Administrativo.

La expansión de la Administración Pública; lo prolijo y, en ocasiones confuso, de la reglamentación administrativa y fiscal y la necesidad de satisfacer la seguridad jurídica de los gobernados, provoca la trascendencia de los fallos jurisprudenciales al dar solución a los litigios que ante los órganos competentes plantean tanto los particulares como las dependencias administrativas.

Sostiene el Doctor Gabino Fraga que lo contencioso puede definirse:

"a) Formalmente, en razón de los órganos facultados para conocer la controversia motivada por la actuación administrativa, cuando esos órganos son tribunales especiales.

b) Materialmente, cuando existe una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración, con motivo de un acto de ésta."⁽¹⁰⁾

Las características del procedimiento contencioso administrativo son:

- El acto motivo de la controversia debe ser definitivo y dictado por la Autoridad Administrativa de acuerdo con una facultad legal.

(10) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa. México, 1992, p. 462.

- El acto motivo de la controversia debe ser precisamente de tipo administrativo

- Tiene que ser pronunciado por la Autoridad con carácter de Poder Público.

- Debe existir una lesión en los intereses del contribuyente.

Su materia está constituida por "...el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad administrativa, al vulnerar derechos subjetivos al agravar intereses legítimos de algún particular o de otra autoridad autárquica, por haber infringido aquélla, de algún modo, la norma legal que regula su autoridad y a la vez protege tales derechos o intereses." (11)

En cuanto a los órganos encargados de conocer del contencioso administrativo, nuestro país ha adoptado el sistema de creación de Tribunales Administrativos, que no dependen del Poder Judicial, al otorgársele al Tribunal Fiscal de la Federación plena autonomía, buscándose un efectivo control de legalidad a los actos administrativos, por medio de un Tribunal ajeno a

(11) Argenteaux Manuel J. Tratado de lo Contencioso Administrativo. Tipográfica Editora Argentina. Buenos Aires, 1955 p. 13.

los Poderes Ejecutivo y Judicial en cuanto a sus facultades de decisión.

1.2.3. Diferencias entre recurso administrativo y Procedimiento Contencioso Administrativo.

Las principales diferencias son las siguientes:

a) La interposición del recurso administrativo otorga a la Autoridad que realizó el acto, la oportunidad de hacer un examen más profundo del asunto, lo que le permite, ya sea sostener el criterio que sustentó al acto, o anularlo para evitar una resolución ilegal e incluso arbitraria, sin necesidad de seguir un trámite prolongado. En el Contencioso Administrativo, la Autoridad que realizó el acto se convertirá en parte del proceso, siendo el Tribunal Fiscal de la Federación, en la materia que nos ocupa, quien dictará sentencia sobre la controversia.

b) El recurso administrativo es consecuencia de un acto administrativo; mientras que el Contencioso Administrativo se origina por una violación a los intereses del contribuyente.

c) El recurso administrativo conlleva un ejercicio de la propia autoridad administrativa y el Contencioso

Administrativo conlleva un trámite y una decisión que compete a organismos ajenos a la autoridad administrativa dotados de competencia para juzgar y resolver los conflictos suscitados entre los particulares y la Administración.

Conforme lo anteriormente expuesto, consideramos que el recurso administrativo, es la reclamación que se interpone contra una resolución dictada por la Administración Pública, en la que se afecta el interés de un contribuyente; y el Procedimiento Contencioso Administrativo, es el que se promueve ante el Tribunal Fiscal de la Federación y en el que la Autoridad que realizó el acto agravante de los derechos del particular, se convierte en la otra parte del proceso, pudiendo también considerar a éste como jurisdiccional, ya que cuenta con la participación de una parte demandante y una demandada, un proceso con todas sus etapas procedimentales: instrucción y sentencia, con la oportunidad para los colitigantes a formular sus acciones y defensas correspondientes, así como la aplicación de las pruebas que se consideren pertinentes.

1.3. EL DERECHO ADUANERO.

1.3.1. Conceptos.

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se encuadra dentro de la Ley Aduanera, en razón de que regula actos jurídicos que se relacionan con el tráfico de mercancías a través de las fronteras mexicanas, actividades contempladas en el Artículo 1º de la Ley en mención, que señala: "Esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada y 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 éste o de dicha entrada o salida de mercancías..."

Pedro Fernández Lalanne define al Derecho Aduanero como, "las normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual deben someterse los importadores, exportadores, agentes marítimos, despachantes de aduanas y en general, quienes realicen operaciones con mercancías a través de las fronteras de la República por las vías marítimas, aéreas, terrestres y postales."⁽¹²⁾

Máximo Carvajal Contreras, afirma por su parte, que el Derecho Aduanero es "El conjunto de normas jurídicas que regulan por medio de un ente

(12) *Fernández Lalanne Pedro. Derecho Aduanero. Ediciones de Palma, B. Aires. Argentina, 1967. p. 73.*

administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación al comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como los medios y tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones fiscales."⁽¹³⁾

El Estado, regula esta actividad a través de varias funciones, entre ellas y de una manera principal, está la fiscal, al establecer la recaudación de los impuestos al comercio exterior, como una forma de obtención de impuestos; la función administrativa, estableciendo los entes administrativos y procedimientos competentes para la eficaz obtención de recursos; e imponiendo en determinadas ocasiones, barreras arancelarias obedeciendo a la protección de la industria nacional, con lo cual, realiza una función económico-social.

Por su relación con el Derecho Administrativo, el autor Máximo Carvajal, en su obra, sostiene que puede considerarse la existencia de un Derecho Administrativo Aduanero, al cual define como, "el conjunto de normas de Derecho Administrativo que al aportar los servicios propios de la Administración Pública, hacen que se materialicen las funciones aduaneras, así como

(13) Carvajal Contreras Máximo. *Derecho Aduanero*. Edit. Porrúa. Cuarta Edición. México, 1993. p.4.

establecer los órganos o dependencias del Estado que se encargan de recaudar los impuestos al comercio exterior."⁽¹⁴⁾

También, por su estrecha relación con el Derecho Fiscal, se podría considerar a un Derecho Fiscal Aduanero, que son aquellas normas que, perteneciendo al Derecho Fiscal, se relacionan con la materia aduanera, como son la teoría de las contribuciones, definiciones de los impuestos al comercio exterior; los recursos de los particulares frente a los actos de la Autoridad Aduanera; los procedimientos contenciosos y la regulación del delito de contrabando.

A este respecto, Carlos Anabalón Ramírez define al Derecho Tributario Aduanero como "aquella rama del Derecho Público que estudia las normas legales, reglamentarias y administrativas aplicables a los regímenes, formalidades, tramitaciones y operaciones aduaneras a que deben someterse las personas, mercancías y medios de transporte con motivo de su paso a través de las fronteras aduaneras; para la fiscalización y aplicación de los eventuales gravámenes que pudieran afectarles o las franquicias aduaneras que les favorezcan; la ejecución de las medidas adoptadas por el Estado para la regulación de su comercio exterior y el estudio e investigación de todas las

(14) Carvajal Contreras Máximo. Op. cit. p. 15.

materias que tienen relación con la técnica aduanera y los factores económicos por ella afectados."⁽¹⁵⁾

Dentro de este marco jurídico general, el Estado ha regulado los actos relacionados con el comercio exterior a través de diversos ordenamientos jurídicos y reglamentarios; así como también ha creado toda una estructura del sistema aduanero con los fines ya señalados. Además de que el Estado busca otros fines, como los económicos, cuando las disposiciones aduaneras son utilizadas como normas protectoras de la industria y el comercio nacional o cuando se crean estímulos para fomentar la industria nacional.

1.3.2. Naturaleza Jurídica del Derecho Aduanero.

Desde los juristas romanos se ha hecho una división del Derecho en Público y Privado; se afirmaba que el Derecho Público es el que mira al Estado de la cosa romana y el Derecho Privado el que se refiere al interés de los particulares.

De lo anterior se desprende que cuando las normas tutelan el interés colectivo, son de Derecho

(15) Anabalón Ramírez Carlos. El Derecho Tributario Aduanero. Revista Tributación. Año II: Vol. IV. Núm. 13. Enero-Marzo 1978. Rio de Janeiro, Brasil. p. 10.

Público y cuando velan el interés particular, son de Derecho Privado.

En base a esta división general del Derecho, consideramos que el Derecho Aduanero es Público, ya que el sujeto esencial y dominante de la relación jurídica es el Estado; sus disposiciones son de orden público y de aplicación estricta y no pueden ser modificadas por los particulares. El cumplimiento de sus normas está comprometido con el interés general por los fines y actividades que este Derecho regula.

El autor Fernando Muñoz García nos dice que el Derecho Aduanero, "además de ser Público interno, tiene siempre una finalidad internacional, ya que contiene un elemento de extranjería, ya sea de la mercancías, la persona, el país de origen, el de tránsito, el de destino; por lo que es Público por lo interno y por lo internacional."⁽¹⁶⁾

1.3.3. BASES CONSTITUCIONALES DE LA LEGISLACIÓN ADUANERA.

El fundamento Constitucional del Derecho Aduanero se encuentra en varios Artículos de

(16) Muñoz García Fernando. Introducción al Derecho Aduanero. Edit. Promotora de Publicaciones, S.A. Madrid, España, 1975. p. 3.

nuestra Carta Magna, que el autor Carvajal Contreras ha sistematizado de una manera idónea en cuatro grupos, los cuales denomina:

a) Obligaciones y prerrogativas de los mexicanos.

- Artículo 31. "Son obligaciones de los mexicanos:

.....

Fracción IV. 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."

En este precepto se encuentran cuatro principios, que son:

- De Legalidad, el cual avala el aforismo de "nullum tributum sine lege", ya que el precepto contiene el establecimiento que las leyes hacen de las contribuciones a cargo de los particulares.

- De Equidad; que es la proporción entre las normas y las exigencias de justicia encerradas en cada contribución, esto es, que el impacto del tributo sea el mismo para todos los comprendidos en la misma situación.

- De Proporcionalidad; esto es, que la contribución debe mantener una relación constante entre su cuantía y el valor gravado.

- De Destino; el Artículo 31 especifica que las contribuciones deben ser canalizadas a la satisfacción de las necesidades colectivas.

Los impuestos aduaneros cumplen con estas características, ya que sirven para contribuir al gasto público de la Federación. Se encuentran establecidos en Leyes, que son, la Ley Aduanera, la Tarifa contenida en la Ley del Impuesto General de Importación y la Ley del Impuesto General de Exportación. Son proporcionales porque el impuesto ad-valorem mantiene una relación constante entre el valor de la mercancía y la base gravable y son equitativos, ya que se consideran justos.

b) Facultades del Poder Legislativo en materia aduanera.

- Artículo 73. "El Congreso tiene facultad..."

*.....
fracción VII." Para imponer contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto."*

*.....
Esta disposición da nacimiento a la Ley de Ingresos de la Federación, en la que se enlistan los ingresos que la Federación percibirá en un año fiscal. Dentro de estos conceptos existen tres renglones que son de*

competencia aduanera: Los impuestos al comercio exterior, a la importación y a la exportación; los derechos por prestación de servicios correspondientes a funciones de Derecho Público que se percibirán; los aprovechamientos. Además de otros preceptos relacionados al Derecho Aduanero.

.....
Fracción XXIX. "Para establecer contribuciones:

1º. Sobre comercio exterior".

La fracción mencionada determina que la tributación del comercio exterior es facultad exclusiva de la federación a través del Congreso de la Unión.

Fracción XXX. "Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión".

Esta fracción es el fundamento de la Ley Aduanera y las Leyes del Impuesto General de Importación y de Exportación.

c) "Facultad del Poder Ejecutivo en materia aduanera.

- Artículo 49. "El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

"No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

La facultad mencionada en el segundo párrafo del Artículo 131 es la que otorga de manera extraordinaria pero permanente para legislar, en materia de comercio exterior, al Ejecutivo.

- Artículo 131. "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen, o exporten, o que pasen de tránsito por el Territorio Nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia..."

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

Estas amplias facultades vienen a ser reguladas y definidas en la Ley de Comercio Exterior, que sustituye a la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional.

- Artículo 89. "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

.....

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

En ésta, el Legislador no incluye las aéreas, postales, interiores o de despacho.

d) Prohibiciones a los Estados.

Es un hecho histórico que las alcabalas se aplicaban tanto a mercancías extranjeras como nacionales, por esta razón el Constituyente incluyó prohibiciones expresas para abolir prácticas como las contenidas en el Artículo 117; así como derechos o impuestos a la importación o exportación, siendo éstos de materia aduanera, y por lo tanto, de competencia exclusiva de la Federación.

- Artículo 117. "Los Estados no pueden en ningún caso...

.....

Fracción IV. "Gravar el tránsito de las personas o cosas que atraviesen su territorio."

Esta fracción está protegiendo a las mercancías para que ningún Estado pueda limitarlas en el tránsito por su territorio.

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

Como ya se señaló anteriormente, el comercio exterior es facultad federal.

Fracción 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."*

La facultad a que se refiere esta fracción compete a la autoridad aduanera, como autoridad federal.

Fracción VII. *"Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencia 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 en producciones semejantes de distinta procedencia."*

.....

Esta facultad es privativa de la Federación al expedir leyes y establecer impuestos al comercio exterior de mercancías.

-Artículo 118. "Tampoco pueden sin el consentimiento del Congreso de la Unión:

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

.....

CAPÍTULO SEGUNDO

2.1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO ADUANERO.

2.2. EL DERECHO ADUANERO EN MÉXICO.

2.2.1. Etapa Prehispánica.

2.2.2. Etapa Colonial.

2.2.3. Etapa Independiente.

2.2.4. Etapa Revolucionaria.

2.2.5. Etapa Contemporánea.

***2.3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
INVESTIGACIÓN Y AUDIENCIA.***

CAPÍTULO SEGUNDO

2.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO ADUANERO.

El proceso de comerciar bienes y servicios ha existido desde hace miles de años. Quizás sólo en los albores de la humanidad, cuando el hombre satisfacía sus necesidades con el autoabastecimiento, el comercio no existía; pero en la medida en que los seres humanos se fueron uniendo en conglomerados, el aumento de sus necesidades de consumo y la producción de nuevos artículos, el comercio empezó a desempeñar una de las actividades primordiales del género humano.

El comercio exterior se empezó a dar en su forma más elemental con el trueque, siguiendo una evolución hasta encontrarse presente en casi todos los aspectos de la vida actual.

En sus orígenes, el comercio es una ocupación accesoria que se realizaba por los campesinos o artesanos para darle salida a sus productos excedentes, después surge el comercio ambulante y la venta al detalle, lo que origina la formación de comunidades que se dedicaron en exclusiva a esta actividad.

Los efectos del comercio han provocado, a través del tiempo, diversas medidas de control, por lo que mencionaremos, de una manera somera, la evolución del Derecho Aduanero en algunos Estados.

a) India.

Es en este Estado, donde surgen las primeras ideas de que las mercancías pagaran un tributo por su introducción o extracción a o de un territorio. En este Estado, era el Ejército el que se encargaba de su cobro o percepción.

b) Egipto.

En las caravanas y barcos de los faraones, se realizaba el comercio de importación y exportación.

Se impusieron tributos por la importación, la exportación, el tránsito, la circulación de paso -"derecho de puertas"- ; y "de muelle", en los puertos. También conocieron las aduanas interiores.

c) Babilonia

En Babilonia, el comercio exterior tenía una especial importancia. En el Código de Hammurabi, se estableció un tributo por las mercancías que se introducían

a través del Río Eufrates. El pago consistía, en la décima parte de los productos importados.

d) Fenicia.

Es conocida históricamente la trascendencia que tuvo la actividad comercial del pueblo fenicio, el hecho de que sus naves transportaran mercancías de todos los pueblos conocidos en su época; la aplicación de todo un sistema de privilegios que se otorgaban a sus colonos, muestran una clara idea de que aplicaban el proteccionismo y algunas otras ideas de comercio exterior.

Esta actividad comercial contribuyó a que otros pueblos, que no podían competir con ellos, crearan un sistema impositivo que gravara la salida y entrada de mercancías a su territorio. De esta manera, Fenicia contribuyó al desarrollo histórico del Derecho Aduanero.

e) Grecia.

En este Estado, la administración de la aduana, fue encomendada a los "Decastólogos", quienes se encargaban de recabar el tributo aduanero, llamado "Emporium", que era el lugar donde concurrían para el comercio personas de diversas naciones.

Existía también el "Imperium", el cual era la potestad que tenía la Ciudad-Estado, para imponer un tributo a las mercancías que se traían de otros lugares o que se enviaban al exterior.

Establecieron también derechos de exportación, de circulación y de tránsito de las mercancías.

"Los griegos se sirvieron de sus aduanas para establecer un mecanismo de restricción al cambio internacional de productos...

... Utilizaron medidas proteccionistas para evitar la exportación de cereales y eludir el acaparamiento de granos.

...La inspección de estas medidas proteccionistas y antimonopólicas se encomendó a los inspectores llamados "Stoflacos"⁽¹⁷⁾

f) Roma.

En este Estado, se reglamentó el tributo que gravaría al comercio exterior, denominado "portorium", el cual, según nos dice la autora Margarita Lomelí Cerezo, en su obra "El Poder Sancionador de la

(17) Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Ediciones Aguilar, S.A. Madrid, España, 1974. Vol. II . p. 524.

Administración Pública en materia Fiscal", tenía un triple aspecto, "de impuesto aduanal, de peaje y de alcabala".⁽¹⁸⁾

Sin embargo, cabe señalar que los romanos no establecieron esta distinción, sino que impusieron dos tipos de "Portorium": el marítimo y el terrestre, el cual era recaudado a través del sistema llamado "Telonium", que era, "la oficina pública donde se pagaban los impuestos organizando la recaudación de su sistema aduanal, variando su tarifa según la región aduanera que se tratara."⁽¹⁹⁾

Las aduanas fueron abolidas durante el Consulado, para ser restablecidas después de Emilio Lepido, con el fin de obtener ingresos que sufragaran los gastos de la guerra.

Pompeyo nuevamente las suprimió, siendo luego restablecidas por Julio César, pero incluyéndolas ya en el sistema de la Hacienda Romana.

En la Época del "Imperium", la organización del "Telonium" fue arrendada en subasta pública, por períodos de cinco años, a los Publicanos; sin

(18) Lomeli Cerezo Margarita. El Poder sancionador de la Administración Pública en materia Fiscal. Cía. Editorial, S.A. México, 1961. p.13

(19) Carvajal Contreras Máximo. Op. cit. p.51

embargo, el lucro que éstos impusieron a la percepción del tributo y la dureza que ejercían en su cobro, trajeron como consecuencia que posteriormente se aboliera el sistema.

Más adelante, el "Portorium" fue cobrado por funcionarios imperiales, quienes tenían que rendir cuentas de su gestión al Emperador. Finalmente, el impuesto fue percibido directamente por el Poder Público.

g) Arabia.

El pueblo Árabe creó un importante sistema que les permitía controlar la entrada y salida de mercancías de su territorio.

Crearon un impuesto que gravaba el movimiento de importación y exportación denominado "Almojarifazgo", que significaba, "ver o descubrir una cosa".⁽²⁰⁾

El establecimiento de "la casa donde se cobran los impuestos" y el "libro de cuentas", donde se asentaban las recaudaciones, nos da una idea del desarrollo que tuvo en esta materia este pueblo, además de que cabe destacar que su política aduanera se basó en una tendencia

(20) Gran Sopena. Diccionario Enciclopédico. Editorial Ramón Sopena. Barcelona España, 1973. Tomo I, p. 288.

fiscalista, considerando los ingresos aduaneros con un carácter financiero.

h) España.

Bajo la dominación Romana la península Ibérica fue organizada, en materia aduanera, a semejanza del "Telorium", gravándose la importación con un impuesto llamado "Quincuagésima".

Con la caída del Imperio Romano, el sistema aduanero de España fue destruido, siendo hasta la invasión de los Árabes, cuando se vuelve a conformar en este pueblo una organización de carácter aduanero.

En esta época, se estableció también en la Península el "Almojarifazgo", que la Enciclopedia Española de Derecho y Administración define como el derecho que en lo antiguo se cobraba en los puertos, por la introducción o extracción de mercaderías nacionales o extranjeras, destinadas ya al consumo propio, ya al extraño.

En la parte cristiana de España, que no quedó sometida a los Árabes, las aduanas terrestres se denominaban "Puertos Secos", y las marítimas, "Puertos Mojados". En estos puertos se percibía un derecho, de carácter aduanero, llamado "Portazgo".

En el Siglo XII, se estableció otro derecho, llamado "Diezmo de mar", que era un derecho de puerto impuesto a las mercancías por su introducción.

En el Código de las Siete Partidas, se reglamenta la materia aduanera a través de una serie de disposiciones. Establece que el "Portazgo", será causado por todas las mercancías que se introduzcan o se saquen del Reino. También establece la confiscación de mercancías en favor del Fisco en caso de encubrimiento.

Asimismo, sancionaba ya a los "descaminados", esto es, a los que se les sorprendía fuera de los caminos por los que deberían transitar las mercancías que causaban Portazgo.

Desde 1301, se ordenó que el registro de la mercancías se practicara en el mismo recinto donde estaba la aduana.

Durante toda esta etapa, existe la práctica de otorgar las aduanas en "arriendo en su administración", siendo los Reyes Católicos quienes reglamentaron las condiciones del "arrendamiento de aduanas", fijando las facultades de los asentistas, que eran quienes practicaban el reconocimiento de las mercancías, señalando el procedimiento para resolver las controversias

entre comerciantes y arrendatarios. El sistema de arrendamiento finaliza en 1750, pasando a ser administradas directamente por la Corona.

2.2. EL DERECHO ADUANERO EN MÉXICO.

2.2.1. Etapa Prehispánica.

En esta etapa no se configuran tributos de carácter aduanero propiamente dicho; aún cuando existían las contribuciones como aportaciones para la misma comunidad.

Fundada la ciudad de Tenochtitlan, todos trabajan para todos, y la forma de contribución se da en servicios, no hay burocracia; los que no trabajan, pudiendo hacerlo, son excluidos de la comunidad.

Cuando Tezozomoc se hace proclamar Rey de Acolhuacan y Señor de toda la tierra, establece gravámenes que, a diferencia del pueblo mexicana en su primera etapa de desarrollo, ya no eran contribuciones de los miembros de la propia comunidad para beneficio de ésta, sino que son tributos de un vasallo a su vencedor por que provenían de la conquista.

Estos tributos son colectivos, no recaen en las personas en lo particular, sino que el sujeto pasivo es todo el pueblo vencido.

Dentro del reinado de Tezozomoc, encontramos el más antiguo precedente de inconformidad y de "administración de justicia". El autor Alfonso González Rodríguez, en su obra "La Justicia Tributaria de México" señala, "Ante la altivez y soberbia del tirano y las gravosas cargas que había impuesto, los Acolhuas y Chichimecas deciden enviar representantes ante el Rey, para pedir reconsideración de tan injustos tributos. El Rey los recibe y escucha, pero confirma los gravámenes".⁽²¹⁾

Por lo anterior podemos advertir que los tributos se asignaban por el soberano, sin atender a las posibilidades ni necesidades de los súbditos.

"Con Acamapichtlin, se inicia una etapa de expansión bélica, que tiene como resultado la conquista de otras ciudades que se convierten en tributarias. En este caso, como ocurrió con Tezozomoc, no son contribuciones para una misma comunidad, sino tributos de vasallos a conquistadores".⁽²²⁾

(21) González Rodríguez Alfonso. *La Justicia Tributaria en México*. Nueva Colección de Estudios Jurídicos. Editorial Jus. México, 1992. p. 19.

(22) *Ibidem* p.20.

En el periodo de Acamapichtlin a Moctezuma II los gravámenes ya no se establecían según el arbitrio del soberano, sino atendiendo a los productos y a las posibilidades de cada pueblo; sin embargo, no se consideran las necesidades propias de estos pueblos, por lo que la carga tributaria seguía siendo muy onerosa.

Por lo que respecta a la administración de justicia, en la época de Nezahualcoyotl, en la "Nahuatlatoalli", que significa "Audiencia General", se oían las causas rezagadas de los tributos reales y algunos otros asuntos. Esto significa que los impuestos ya no dependían de manera exclusiva, del capricho del monarca, sino que eran materia de estudio del cuerpo colegiado en el que se consideraban los problemas que surgían con la implantación y recaudación de los tributos.

2.2.2. Etapa Colonial.

El desarrollo histórico del Derecho Aduanero en nuestro país, surge con las disposiciones que se dictaron por España a partir del descubrimiento de América.

A raíz de la Conquista Española, se estableció en el Virreinato de la Nueva España, el llamado derecho de "almojarifazgo", además de una serie de

medidas que perjudicaban a la Nueva España, como prohibir el comercio a sus Colonias con otros países y entre ellas mismas.

Las primeras disposiciones para Nueva España que contienen instrucciones para combatir el contrabando, fueron la de 1525 y la de 1532.

La disposición de 1525, ordenaba que se embargaran los navíos ingleses, portugueses o de cualquier otro país, que llegasen al nuestro con mercaderías, sin importar si eran propiedad de los súbditos o de los naturales.

La de 1532, ordenaba que se vigilara la defraudación del derecho de Almojarifazgo y otros derechos que se ocasionaban al venderse mercancías de otras tierras, las cuales las hacían pasar como de la misma tierra. La sanción a esta infracción era el decomiso de las mercancías.

También se impusieron diversos tipos de tributos, siendo los principales:

- El Derecho de Avería.- Creado para cubrir los haberes y demás gastos que causaban los buques de la armada que escoltaban a las flotas.

- *El Derecho de Almojarifazgo o Portazgo.*- Que ya mencionábamos en puntos anteriores, regulado desde el Código de las Siete Partidas. Éste se percibía en España y Nueva España. "Empezó a percibirse en Veracruz, por real instrucción de 12 de octubre de 1522..."⁽²³⁾

- *El Derecho de Alcabala.*- Gravaba la circulación de mercancías en el interior del país, el cual tenía tres clases: "la fija", que pagaban los vecinos por las transacciones locales; "de viento", que era la que pagaban los mercaderes forasteros por las operaciones que realizaban en los mercados locales; y de "altamar", que se pagaba en los Puertos Secos y Mojados por la venta de artículos extranjeros, siendo esta última la que contiene características de tipo aduanal.

- *El Sistema de Flotas.*- Éste se estableció "con la finalidad de evitar que los buques que hacían el comercio entre la Metrópolis y la Nueva España desembarcaran subrepticamente mercancías en otros lugares diferentes a los autorizados."⁽²⁴⁾

(23) Macedo Pablo. *La Evolución Mercantil, Comunicaciones y Obras Públicas. La Hacienda Pública.* Ediciones J. Balleascas y C. Sucesores. México 1903 p. 27.

(24) Yáñez Ruiz Manuel. *El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de nuestra Organización Política.* Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1958. Tomo I. p. 15.

El Maestro Carlos J. Sierra nos menciona que "un antecedente sobre la garantía del interés fiscal en el ramo de aduanas y alcabalas, lo constituyen el Bando de 29 de agosto de 1780, en el que se precisó que con el fin de corregir la evasión de impuestos de alcabala y de aduanas, los causantes que venían confundiendo y entorpeciendo el pago de gravámenes con injustos litigios, se dispuso que en lo sucesivo se hiciera, previo al litigio, el depósito respectivo de los tributos causados..."

... En el Bando de 28 de noviembre de 1809, se manifiesta la jurisdicción que competía a los oficiales reales como ministros de la Real Hacienda y a los administradores de aduanas, para el pronto cobro de los derechos pertenecientes a la Corona. En este documento se ordenaba el ejercicio coactivo de sus funciones, llegando al embargo de las mercancías gravadas, para que procedieran en la vía ejecutiva al cobro de los derechos adeudados."⁽²⁵⁾

2.2.3. Etapa Independiente.

"La independencia política de México presentó a los nuevos gobernantes una ardua tarea en materia de organización; en el ramo de Hacienda, los primeros Secretarios del Ramo, tuvieron como

(25) Sierra J. Carlos. *Historia y Legislación Aduanera de México*. Ediciones del Boletín Bibliográfico de la S.H.C.P. México, 1973. p.p. 11 y 12.

preocupación inmediata, reunir todos los antecedentes y elementos del momento para tener más o menos una estimación real que les permitiera planear el orden hacendario al nuevo esquema político de la nación mexicana."⁽²⁶⁾

El primer Arancel de México Independiente, fue publicado por la Soberana Junta Provisional Gubernamental, el 15 de diciembre de 1821 y fue denominado "Arancel General Interino para el Gobierno de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio".

Sus aspectos fundamentales se encontraban basados en el Decreto de las Cortes Españolas de 1820. En este documento, se intentaba, por medio de una serie de prohibiciones, aplicar el proteccionismo en un grado máximo.

En su Capítulo V, ya se establecían las facultades del administrador y empleados de las aduanas. Se reguló también un recurso para los afectados con equivocaciones en la clasificación arancelaria de la mercancía, el cual se sustanciaba ante el intendente de la aduana, quien oyendo al administrador, acordaba, si

(26) Sierra J. Carlos. Op. Cit. p. 13.

procedía, el reembolso de lo pagado indebidamente por la equivocación.

El 16 de noviembre de 1827, se publicó un nuevo Arancel, llamado "Arancel para las Aduanas Marítimas y de Frontera de la República Mexicana".

Dentro de este Arancel, se indicaba que los Estados de la Federación con litoral o frontera, podrían, por su cuenta, nombrar un interventor, cuya función sería la de vigilar la legalidad de la liquidación de adeudos, a examinar si se observaban las reglas dictadas y a perseguir en juicio las evasiones o fraudes a la ley que tenía que ser observada. También se prohibía la exportación de oro y plata en pasta, monumentos y antigüedades y algunos otros productos. Asimismo, estableció una pena de comiso - entendiéndose éste como "la pena de perdimiento de la cosa, en que incurre el que comercia en géneros prohibidos"²⁷ - cuando los géneros que se manifestaran resultaran diferentes en su especie o fueran suplantados.

Se estableció el sistema de avalúo y remate, que consistía en designar peritos por el administrador de la aduana, para que se procediera a hacer

⁽²⁷⁾ *Diccionario Enciclopédico Oceano. Ediciones Oceano Éxito, S.A. Barcelona, España, 1985, Tomo I, s.p.*

una valuación de los efectos decomisados, pasando luego al remate de los mismos en almoneda pública.

El Decreto de 20 de enero de 1837, introdujo el cobro de los créditos fiscales por medio de facultades económico-coactivas.

El autor Carlos J. Sierra señala que con el fin de la eficaz aplicación del Decreto señalado, el 27 de enero del mismo año, "...se contuvo la instrucción y formulario a que deberían ajustarse las autoridades fiscales para la práctica de las facultades mencionadas. En este instructivo se habló de la notificación del mandamiento de clausura, de la clausura de un establecimiento, del mandamiento de ejecución, de la diligencia de ejecución, de la elaboración del proveído, que comprendía el embargo y remate de bienes propiedad del causante, así como la aplicación de su producto al pago de los crédito fiscales."⁽²⁸⁾

El 11 de marzo se promulga una nuevo Arancel que abroga al anterior, denominado "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas".

En este Arancel, además del manifiesto que se exigía, debía hacerse la presentación de la factura comercial por triplicado. Se continúa con la pena de comiso

⁽²⁸⁾ Sierra J. Carlos. Op. cit. p.61.

comercial por triplicado. Se continúa con la pena de comiso para las mercancías no comprendidas en el manifiesto o toda suplantación en su calidad o cantidad.

Aumentó considerablemente la lista de los artículos prohibidos, estableciéndose también la pena de comiso para el caso de su introducción.

"En el procedimiento judicial en que se sustanciara el juicio de comiso, debería ser dictada su sentencia en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la presentación de su denuncia. En los juicios en que el valor de la mercancía no excediera de \$500.00, la sentencia era inapelable. La segunda instancia se estableció en un recurso de apelación; y para los juicios que fueran mayores de \$500.00, pero menores de \$2,000.00, se estableció una tercera instancia."⁽²⁹⁾

El 30 de abril de 1842, se publica el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas".

Dentro de los capítulos de este Ordenamiento, se encontraba una sección llamada "Procedimientos en los juicios de comiso". Este juicio debería realizarse ante la Autoridad Judicial, el que sería público y en forma verbal, debiéndose dictar sentencia

(29) Carvajal Contreras Máximo. Op.cit. p. 75.

dentro de los tres días hábiles siguientes a partir de que se apersonara al juicio la parte legítima o se le declarara en rebeldía. En caso de que se promovieran pruebas y éstas no pudieran verificarse oportunamente, el Juez podría prorrogar el tiempo, por los días que fuera indispensable.

Se ordenó que cuando del comiso de las mercancías resultara algún incidente que diera causa a otras penas, el Juez seguiría el juicio por cuerda separada.

En el Artículo 13 de este Arancel, se establece un recurso para el particular; el de inconformidad, en caso de que al momento del reconocimiento de las mercancías que debían pagar por el valor de la factura, se advirtiera presuntamente, que estos valores estaban disminuidos; cuando por circunstancias peculiares no previstas en el Arancel, fuera dudosa la aplicación de sus reglas a un caso concreto; cuando la cuestión versara sobre una mercancía cuya importación o exportación estuviera prohibida; si existía duda sobre si una mercancía estuviera o no exenta del pago de los derechos de importación y exportación.

"Sin embargo, esta especie de recurso resultaba en la práctica, muy difícil de intentar; y más aún, de obtener una solución favorable, pues la autoridad

encargada de resolver, era el Presidente de la República y el Consejo de Ministros."⁽³⁰⁾

El 4 de octubre de 1845, se promulga el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas"; en el que se incluyó como novedad, una "Junta de Aranceles para consultar sobre las dudas que ocurran en su observancia.

Las funciones de esta Junta, consistían en ser un nuevo cuerpo consultivo que proponía una resolución al Ejecutivo, pero sus dictámenes no tenían valor alguno de resolución.

En el procedimiento de los juicios de comiso, el Juez que conociera en primera instancia, podría ser recusado una vez por cada parte, lo cual lo inhabilitaba para seguir conociendo de dicho asunto, sin que pudiera este recurso repetirse en segunda instancia.

El autor Carlos J. Sierra, señala en su obra, que la importancia de las aduanas en el lapso de 1854 a 1872, no fue únicamente fiscal, sino que también tuvieron repercusión política.

(30) Sierra J. Carlos. Op. cit. p.85.

El desorden tributario llegó al máximo en la etapa de la dictadura de Santa-Anna, en la que, por ejemplo, se expide un decreto en 1854, en el que se ignora por completo a la Secretaría de Hacienda y, en el cual, el cobro de los impuestos de importación sufrieron importantes alteraciones.

En 1855, Guillermo Prieto, asume el cargo de Secretario de Hacienda y, para terminar con las irregularidades que se habían creado, ordena el restablecimiento del "Arancel de Aduanas Marítimas y Fronterizas".

El Arancel mencionado, fue sustituido por la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana", expedido el 31 de marzo de 1856.

Esta Ordenanza dividió en tres tipos de infracciones las violaciones a sus preceptos; siendo la primera, el contrabando; la segunda, el fraude y la tercera, las faltas de observancia a la propia Ordenanza.

El contrabando se conceptuó ya de una manera clara, estableciendo como casos de contrabando:

- La introducción clandestina de mercancías por puntos que no están habilitados para el comercio exterior.

- La introducción de mercancías por puertos o fronteras, sin la documentación exigida o en horas inhábiles.

- La descarga o transporte de mercancías sin conocimiento previo de las autoridades aduaneras y sin las formalidades establecidas.

- La circulación de mercancías sin el documento que acredite haber sido importadas legalmente.

- La exportación clandestina de dinero, metales y productos del país que estuvieran expresamente prohibidos o que deban pagar derechos.

- La suplantación en cantidad o en calidad de mercancías.

- La disminución en el peso o medida de las mercancías, siempre y cuando de esto resultare que se cobraran menos derechos.

"Con los ordenamientos respecto al fraude y omisión, se pretendió distinguir al contrabando de éstos, con poco éxito, ya que no existió una clara delimitación de estas infracciones."⁽³¹⁾

Se establecieron las penas aplicables a los contrabandistas, que iban, desde la publicación del nombre de la casa comercial en todos los periódicos; la nulificación de su firma para todos los asuntos y transacciones con la Hacienda Pública; hasta la pena privativa de la libertad, hasta por diez años, pasando por la confiscación de las mercancías y la imposición de multas.

"Se establecieron dos vías para la aplicación de juicios, una ante la autoridad Judicial y otra, ante la autoridad Administrativa.

En el juicio administrativo existían tres instancias; la primera ante el administrador de la aduana; la segunda ante la Junta de Aranceles y la tercera, que sería definitiva, ante la Junta de Crédito Público.

Los interesados podían optar en el momento mismo en que ocurriera la infracción de contrabando, fraude o faltas, por cualquiera de las dos vías señaladas, la judicial o la administrativa, pero una vez

(31) Sierra J. Carlos. Op. cit. p. 136.

seleccionada una de ellas, no podía variarse a la otra. El juicio administrativo era gratuito, en cambio el judicial, estaba gravado con las costas establecidas."⁽³²⁾

El 7 de junio de 1856, se suprime por Decreto la Junta de Aranceles, indicándose que todas las atribuciones sometidas a ella, serían desempeñadas por la Junta de Crédito Público, quedando en manos de ésta la facultad de juzgar en definitiva los juicios administrativos a que se refería la Ordenanza General de Aduanas.

La Ordenanza de 1856, se mantuvo en vigor, con algunos cambios, como el mencionado anteriormente, hasta el 1° de enero de 1872, fecha en que se promulgó el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas".

En la exposición de motivos de este Arancel, se mencionaba que las condiciones imperantes en ese momentos, no eran las más propicias para introducir cambios radicales y que, por el contrario, se consideró que el trabajo del Ejecutivo debería limitarse a opiniones de simplificación y refundición, aceptando en lo general como base del nuevo Arancel, la subsistencia de lo determinado en la Ordenanza y las leyes vigentes.

(32) Carvajal Contreras Máximo. Op. cit. p. 84.

En cuestión de procedimientos, se conservan las dos vías señaladas en la Ordenanza anterior, suprimiéndose, como ya mencionábamos una instancia, quedando solamente la primera, ante el administrador de la aduana y la segunda, ante la Secretaría de Hacienda.

*Junto con este Arancel, se expide el **Reglamento de Aduanas Marítimas y Fronterizas**, con lo que se consigue separar, por primera vez, el trámite aduanal, del funcionamiento de las aduanas.*

*La cuestión arancelaria era muy compleja, en virtud a tantas y tan distintas disposiciones, por lo que se comenzó a elaborar un nuevo Arancel que contuviera en un solo ordenamiento, todos los preceptos dictados. Así, el 8 de noviembre de 1880, se promulga el nuevo "**Arancel de Aduanas Marítimas y Fronterizas**".*

El Artículo 86 de este nuevo Ordenamiento, especificaba en seis fracciones, cuáles eran los casos en que se incurría en contrabando. En su Capítulo XXII, se regulaban los juicios y en él se hace una pormenorizada relación de los procedimientos, tanto el administrativo, como el judicial.

*Una nueva disposición legal vino a sustituir a la de 1880, que se llamó "**Ordenanza General de***

Aduanas marítimas y Fronterizas". Sin embargo, ésta tuvo existencia efímera, pues el 1° de marzo de 1887, se expide la **"ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas"**.

Esta Ordenanza dividía, en su Capítulo correspondiente, las infracciones en delitos, contravenciones y faltas. Como delitos figuraron el contrabando y la defraudación realizada en confabulación con alguno de los empleados públicos.

Como contravenciones, la defraudación sin la confabulación de los empleados.

Como faltas, señaló la omisión o inexactitud de los requisitos que no fueran esenciales ni sirvieran como base para el cobro de los derechos.

Se hizo una clara distinción entre el procedimiento administrativo y el judicial, facultándose a la autoridad administrativa, para que fuera la única que declarara haberse cometido una infracción en contra de las disposiciones aduaneras.

Se dispuso que siempre que al cometerse una infracción a la Ordenanza, se perpetrara otro delito del orden común, los Jueces de Distrito los castigarían

conforme a la Legislación vigente; de esta manera, se hizo más clara la distinción entre los dos procedimientos.

Esta Ordenanza fue sustituida el 12 de junio de 1891 por la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas".

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

Correspondía a los Tribunales Federales, la imposición de penas corporales de los delitos, así como el conocimiento de todo juicio que ante ellos promovieran los particulares contra decisiones administrativas.

En 1895, se promulga la abolición de las alcabalas, considerada como "la evolución económica más

importante y trascendental que registra la Historia de nuestra hacienda pública..." (33).

Posteriormente y hasta 1917, fecha en que se promulga la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la materia aduanera no tuvo disposiciones legales significativas.

2.2.4. Etapa Revolucionaria.

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

Venustiano Carranza, primer Jefe del Ejército Constitucionalista, publica el 5 de julio de 1916, la nueva Tarifa de Aranceles, que aceptaba por buena la clasificación de la anterior.

Al promulgarse la Constitución de 1917, se le asignó a la Federación y al Congreso de la Unión, facultades privativas para regular el comercio exterior,

(33) *Memorias, de Hacienda y Crédito Público, de 1° de julio de 1895 a 30 de junio de 1896. Presentadas por el Secretario de Hacienda al Congreso de la Unión. Tipográfica de la oficina Impresora de Estampillas. México, 1896. p. 12.*

dejando en la esfera federal desde entonces la regulación de éste.

El Artículo 131 de la Carta Magna, concedía como facultad privativa de la Federación, "gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el Territorio Nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivo de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualesquiera que sea su procedencia..."⁽³⁴⁾ .

"La Legislación Aduanal, estaba desde 1891, abandonada, si bien es cierto que se habían dado un sinnúmero de disposiciones, éstas habían sido dictadas en momentos de crisis, y para salvar situaciones momentáneas, además, esa diversidad de ordenamientos hacía más compleja y anárquica la legislación aduanal, por lo que era imperante que se efectuara una revisión completa y se le reformara, poniéndola acorde con las transformaciones y evoluciones que se habían operado en los años siguientes a la Revolución."⁽³⁵⁾ .

2.2.5. Etapa Contemporánea.

(34) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto original. Reproducción del Sindicato de la S.H.C.P. México, 1970. s/p.*

(35) *Carvajal Contreras Máximo. Op. cit. p. 98.*

El 1° de enero de 1930, se publicó una nueva Ley Aduanera, que derogó a la Ordenanza General de Aduanas de 1891, vigente hasta ese momento.

Su objetivo fundamental, era el de proporcionar al comercio mayores facilidades para sus operaciones en las aduanas, por medio de la simplificación de los procedimientos y trámites exigidos.

Por primera vez, se reglamentó la intervención de los Agentes Aduanales, como profesionales del comercio exterior.

En el Capítulo de infracciones, se tipificó de una manera más específica, el contrabando.

El 19 de agosto de 1935, se expide una nueva Ley Aduanal, regulando el tráfico de mercancías, las operaciones temporales, el tránsito internacional, el depósito fiscal y la Dirección General de Aduanas.

En cuanto a infracciones y sanciones, siguen los lineamientos generales de la anterior.

Faculta a la autoridad administrativa para que pueda dictar las medidas necesarias para el aseguramiento del interés fiscal, inclusive puede ordenar el

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

Esta Ley estuvo vigente hasta abril de 1952, fecha en que entró en vigor el Código Aduanero. Siendo éste un antecedente inmediato de la actual Legislación Aduanera.

Este Código estipulaba que el comercio internacional se realizará a través de las aduanas marítimas, fronterizas, interiores y aeropuertos internacionales y se encuentra abierto a todos los países del mundo para realizar esta actividad, con excepción de los siguientes casos: guerra internacional; exigencias de salubridad pública y sustracción de la obediencia del Gobierno Federal.

Establece que con las mercancías pueden aplicarse las siguientes operaciones:

- a) Importación: definitiva, temporal y especial.*
- b) Exportación: definitiva, temporal y especial.*
- c) Tránsito internacional: por territorio nacional y por el extranjero.*

d) Transbordo: directo e indirecto.

Las mercancías responden directa y preferentemente ante el Fisco por el importe de sus impuestos y derechos, así como de las multas y gastos a que dieran lugar, por lo que se autoriza a las autoridades fiscales a retener, perseguir o secuestrarlas cuando no hayan cumplido con las percepciones indicadas.

La tramitación fiscal a que estaban sujetas las mercancías, se denomina "despacho", el cual se divide en dos fases:

- La primera, comprende todos aquellos actos o trámites que se relacionan con la función del porteador o conductores de las mercancías.

- La segunda, abarca aquellos actos en los que intervienen los remitentes, consignatarios o los destinatarios de las propias mercancías.

Siendo el principal acto, el "reconocimiento aduanero", que tiene por objeto, examinar las mercancías para establecer su correcta clasificación arancelaria y determinar el impuesto que les corresponda.

Establece este Código las facultades del Ejecutivo Federal para establecer o crear aduanas,

autorizar a secciones aduaneras para efectuar operaciones; establecer, suprimir o modificar perímetros libres; prohibir o restringir las operaciones de importación y exportación, entre otras facultades.

En su Título Séptimo, Capítulo II, se menciona, además del reconocimiento aduanero, de las controversias arancelarias y de los recursos que pueden hacer valer los contribuyentes.

El Título Decimoprimer, que regula el depósito fiscal, establece, en relación a los segundos reconocimientos y remates, que "En virtud a que los jefes de aduanas están facultados para practicar reconocimientos de las mercancías entregadas en depósito, si se encontrare alguna diferencia en cantidad o calidad de las mercancías, se les faculta para seguir alguno de los procedimientos señalados en el Código..."⁽³⁶⁾

Los juicios administrativos, por infracciones al Código, constan de las siguientes partes:

- Instrucción: Que consiste en la formación del expediente en donde constan todas las actuaciones practicadas con motivo de la presunción del cometimiento de una infracción.

(36) Sierra J. Carlos. Op. cit. p. 305.

- Resolución: *Que se entiende como el fallo que dicta el jefe de la aduana en el expediente de instrucción. Esta resolución debe ser revisada de oficio o a petición de parte de la Dirección General de Aduanas. La resolución deberá estar debidamente fundada y motivada.*

La Dirección General de Aduanas, al practicar la revisión, podrá confirmar o modificar la resolución dictada por la aduana correspondiente. Para que esta revisión se pueda hacer a petición de parte, será necesario que el interesado interponga el correspondiente recurso de inconformidad, en tiempo y forma legal.

- Notificación: *Que consiste en que toda resolución administrativa que se dicte, deberá darse a conocer a los interesados.*

- Ejecución: *La que se inicia al quedar firme el fallo por conformidad expresa o tácita, del responsable. Esta se suspenderá únicamente si se presentan los siguientes casos:*

- En los casos establecidos en los Artículos 188, 189 y 190 del Código Fiscal de la Federación.

- Cuando en el curso de la ejecución, la Autoridad Judicial competente, ordenase la suspensión.

Por lo que hace a las infracciones, el Código Aduanero las define como toda violación que se comete a algún precepto de éste mismo, consistente en hacer lo que se prohíbe o en omitir lo que se ordena.

Sin hacer una clasificación expresa, contenía dos tipos de infracciones:

Las simples, o derivadas de la tramitación aduanal, las cuales se encontraban dispersas en todo el Código.

Las complejas, que podían constituir un delito; entre las que se encontraban, el contrabando, la tenencia ilegal de mercancías extranjeras sin los documentos que acreditaran su legal estancia en territorio nacional, el comercio ilícito y la inexacta clasificación arancelaria.

Este Código se mantuvo en vigor hasta el 1° de julio de 1982, fecha en que fue promulgada la actual Ley Aduanera y su Reglamento.

El estudio de esta Ley Aduanera lo realizaremos más adelante, ya que dentro de su articulado se encuentra precisamente el tema de estudio de la presente tesis; sin embargo, es importante realizar una observación

sobre el Reglamento expedido en la misma fecha, en razón de que el procedimiento a seguir en caso de incurrir en alguna infracción, se encontraba regulado por éste.

2.3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN Y AUDIENCIA.

Como mencionamos anteriormente, este procedimiento se encontraba regulado por el Reglamento a la Ley Aduanera, estableciendo en su Título Sexto, las atribuciones de las Autoridades Fiscales, señalando que el servicio de vigilancia aduanera, lo realizará la unidad administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que tendrá funciones de inspección y vigilancia; verificación de la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera y proceder, en su caso, a su embargo o secuestro.

En el Capítulo Segundo del mismo Título, se regula el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, señalando que éste se llevará a cabo, en relación con las infracciones de contrabando y de presunción de contrabando; a la importación o exportación, o de adquisición, enajenación, comercio o tenencia de mercancía extranjera, sin comprobar su legal estancia en el país, el cual se sustanciaba de la siguiente manera:

- Notificación, que consiste en dar a conocer al particular, mediante un acta, con las circunstancias en que fueron descubiertas las mercancías; así como indicarle el plazo en que deberá presentar el escrito en el que exponga lo que a su derecho convenga.

En este escrito, que deberá ser presentado en los diez días siguientes, contados a partir de la fecha de notificación, ofrecerá, además de lo mencionado anteriormente, las pruebas pertinentes, vinculadas con los hechos de omisiones a que la Autoridad se refirió en la notificación. Contando con un plazo de treinta días para entregar sus pruebas, contados a partir de la fecha de su ofrecimiento.

- Clasificación: En la que la Autoridad Aduanera practicará la clasificación arancelaria de las mercancías, que se considera como la determinación de los impuestos en base a la naturaleza, cantidad, origen y tipo de las mismas, con respecto a la Tarifa contenida en el Artículo Primero de la Ley del Impuesto General de Importación. Se cerciorará de su valor, origen, restricciones o requisitos especiales a que pudieran estar sujetas, dándolo a conocer al particular; y llevará a cabo las investigaciones necesarias y demás actos de comprobación que considere necesarios.

- Resolución, que consiste en la determinación que realiza la Autoridad Aduanera, de las siguientes situaciones:

Las contribuciones, las multas que imponga por las infracciones cometidas, los recargos o, en su caso, la no responsabilidad de contribuciones omitidas.

Si las mercancías están o no prohibidas o sujetas a restricciones o requisitos especiales.

Si procede, declarará que las mercancías han pasado a propiedad del Fisco Federal.

Esta resolución se dictará dentro de los quince días siguientes al desahogo de la última prueba o al vencimiento del plazo para rendirlas, si no se hubieran presentado.

El Reglamento establece que, si como resultado de una visita domiciliaria, se encuentran mercancías extranjeras, cuya legal introducción, estancia o tenencia en el país no se acredite, la Autoridad que la practique, las asegurará, dejándolas en depósito bajo responsabilidad del visitado o bien, las embargará o secuestrará, entregándolas a la Autoridad Aduanera competente para el inicio del procedimiento señalado.

Los Artículo 170 al 175 del Reglamento a la Ley Aduanera, que regulaban este procedimiento, se mantuvieron en vigor hasta el 1° de abril de 1994, en que por resolución publicada el 28 de marzo del mismo año, fueron derogados, quedando en vigor los Artículo 121 y siguientes de la Ley Aduanera, con el nombre de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Cabe señalar en este punto, que los Artículos 121 y 122 de la Ley Aduanera, entraron en vigor desde el 1° de enero de 1992, con publicación en el Diario Oficial el 20 de diciembre de 1991 y, si bien éstas derogaban tácitamente a los Artículos que regulaban el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, por principio de jerarquía, algunas fracciones y párrafos de los Artículos del Reglamento que regulaban el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia continuaron aplicándose, hasta 1994, fecha en que por la Resolución ya mencionada, quedó derogado en su totalidad el Procedimiento mencionado.

CAPÍTULO TERCERO

3. ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAUSAS GENERADORAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.

3.1. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

3.2. ILÍCITOS ADUANEROS.

3.2.1. *Infracciones Leves.*

3.2.1.1. *Infracciones relacionadas con el destino de las mercancías.*

3.2.1.2. *Infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentación y declaraciones.*

3.2.1.3. *Infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior.*

3.2.1.4. *Infracciones relacionadas con la clave confidencial de identificación.*

3.2.1.5. *Infracción relacionada con el uso indebido de gafetes de identificación y uniformes.*

3.2.1.6. *Infracciones relacionadas con la seguridad e integridad de las instalaciones aduaneras.*

3.2.1.7. *Infracción relacionada con la obstaculización del despacho aduanero de las mercancías.*

3.2.1.8. *Infracción de circulación indebida dentro del recinto fiscal.*

3.2.2. Infracciones graves.

3.3.2.1. Infracción relacionada con la importación y la importación.

3.2.3. El Decomiso.

3.2.4. Delitos.

3.2.4.1. Presunciones del delito de contrabando.

3.2.4.2. Delito equiparable al contrabando.

3.3. EL EMBARGO PRECAUTORIO.

CAPITULO TERCERO

3. ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAUSAS GENERADORAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.

Las relaciones jurídicas que regulan las normas aduaneras, como todas las relaciones de derecho, se caracterizan por someter a las partes a un mandato legal previamente establecido en la propia norma, a la vez que se le otorga facultad a las autoridades para exigir el cumplimiento de la obligación.

En el caso de la obligación aduanera, consiste en el pago de los impuestos que se causan por la introducción o extracción de mercancías al o del territorio nacional, una vez cumplidas las formalidades y requisitos necesarios. La Ley señala como hecho generador de los impuestos el acto de introducir mercancías o la extracción de ellas al territorio nacional.

Cabe señalar que las mercancías responden directa y preferentemente ante el Fisco Federal por el cumplimiento de las obligaciones y créditos fiscales que se generen por el acto de entrada o salida del territorio nacional; las autoridades fiscales tienen la facultad de

retenerlas, embargarlas o secuestrarlas, a menos que se compruebe que han sido satisfechas las obligaciones y los créditos.

3.1 FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

Estas facultades se encuentran establecidas en el Artículo 116 de la Ley Aduanera y son las siguientes:

- Facultad de comprobación; que consiste en que las Autoridades Aduaneras podrán comprobar que la importación y exportación de mercancías se realicen conforme lo establecido en la Ley de la materia; la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al comercio exterior; de las cuotas compensatorias, de los derechos causados y del cumplimiento de los requisitos especiales que se deban cumplir con motivo de las operaciones correspondientes.

- Facultad de reconocimiento; esto es, de practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales o fiscalizados, o a petición del contribuyente, en su domicilio

o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, siempre que se satisfagan los requisitos establecidos en el reglamento de la citada Ley y demás ordenamientos incidentes como las Reglas Generales de Carácter Fiscal, que se publican en el Diario Oficial de la Federación.

Este reconocimiento lo realizará la Autoridad Aduanera, llevando al cabo la revisión documental y la verificación de la exactitud de los datos asentados en los documentos, antes de que los bienes hayan salido del recinto fiscal, en los casos en que el mecanismo existente de selección aleatoria, determine que debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mercancías.

Se podrá realizar un segundo reconocimiento, verificar y supervisar éste, así como revisar los dictámenes formulados por la misma autoridad.

El artículo 29 de la Ley Aduanera, establece en su párrafo cuarto lo siguiente: "...El reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento, consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

- I. Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los Impuestos Generales de Importación o de Exportación, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía.**
- II. La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.**
- III. Los datos que permitan la identificación de las mercancías en su caso.**

.....

En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías se detecten irregularidades, los agentes o apoderados aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo reconocimiento de las mercancías en los términos de este Artículo..."

- Facultad de comprobar la comisión de infracciones, e imponer las sanciones que correspondan.

- Facultad de realizar el embargo precautorio, si durante una visita domiciliaria, se encuentra mercancía de procedencia extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite.

- Facultad de realizar visitas domiciliarias; esta facultad se encuentra contenida básicamente en el Código Fiscal de la Federación, en razón

a que se refiere a los procedimientos aplicables a cualquier impuesto federal.

"En México, por lo general, las leyes fiscales son de carácter autoaplicable, esto significa que el propio contribuyente es quien aplica la ley, y en su caso, determina el impuesto correspondiente, posteriormente manifiesta a la autoridad recaudatoria la determinación del impuesto que conforme a la ley específica ha realizado, y paga, si así corresponde, la cantidad que adeude.

Es, como puede verse, un sistema fiscal de buena fe, es decir, se cree, en principio en el contribuyente.

Pero siendo así las cosas, no faltaría algún contribuyente que, abusando de la buena fe del fisco, manifestare un impuesto a pagar menor al que le correspondería conforme a la ley....."⁽³⁷⁾

Por lo anterior, el Estado otorga facultades a la autoridad para realizar visitas en el domicilio fiscal del contribuyente. Esta facultad tiene su origen en el Artículo 16 Constitucional, que señala:

(37) Ramírez Acevedo Jaime Eduardo. La Inconstitucionalidad de las Facultades de La Autoridad Fiscal en Materia Domiciliaria. Tesis para obtener el grado de maestría en Derecho Tributario. I.T.A.M. Méx. 1989. p.105

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia o domicilio....."

.....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 libros, y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivos y a las formalidades prescritas para los cateos..."

El Código Fiscal de la Federación, establece en el Artículo 42; "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales, estará facultada para:

.....

III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías..."

Además el Artículo 10 del mismo ordenamiento, establece en su último párrafo:

"... Las autoridades fiscales podrán practicar diligencias en el lugar que conforme a este Artículo se considere domicilio fiscal de los contribuyentes."

.....

Por otra parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, define qué autoridad es competente para ejercer las facultades anteriormente descritas, entre otras, y de igual forma el Acuerdo que Define la Circunscripción de las Unidades Administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 21 de enero de 1993, determina la jurisdicción de las citadas autoridades

3.2 ILÍCITOS ADUANEROS.

La naturaleza del derecho lleva intrínseca la noción de coercibilidad, toda obligación impuesta por una Ley, debe estar provista de una sanción en el caso de incumplimiento, ya que de no ser así, el cumplimiento de la obligación sería potestativo y no obligatorio para el contribuyente.

El hecho contrario a las leyes de orden público, produce la ilicitud, la que se traduce en

infracciones o en delitos que para efectos de nuestro estudio, son de carácter aduanero, por lo que entendemos como ilícito aduanero, toda violación que las personas obligadas al cumplimiento de las normas legales, realizan con conductas que consisten en dejar de hacer lo que la disposición legal ordena, hacer lo que prohíbe, o no tolerar lo que se preceptúa.

De acuerdo a nuestro régimen jurídico, se podrían clasificar los ilícitos aduaneros en infracciones y delitos; pudiendo subdividir a las infracciones en leves y graves.

3.2.1. 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 una multa pecuniaria y su aplicación se dará dentro de la esfera administrativa de la autoridad aduanera.

Dentro de este rubro, se encuentran las siguientes infracciones.

3.2.1.1. Infracciones relacionadas con el destino de las mercancías.

Cometen estas infracciones quienes, sin autorización de la autoridad aduanera:

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

En este caso, la sanción que establece la Ley Aduanera consiste en una multa equivalente al duplo del beneficio obtenido con la franquicia, exención o reducción de impuestos concedida.

b) Trasladen las mercancías a que se refiere el párrafo anterior a lugar distinto del señalado al otorgar el beneficio y la sanción correspondiente es la misma que se señala en el inciso anterior.

c) Las enajenen o permitan que las usen personas diferentes del beneficiario, señalándose la misma sanción ya mencionada.

d) Enajenen o adquieran vehículos importados o internados temporalmente; así como faciliten a terceros su uso, siempre que se trate de turistas, transmigrantes o mexicanos residentes en el extranjero, salvo que en estos

casos se encuentre a bordo quien realizó la importación temporal.

La sanción impuesta a este supuesto es de una multa equivalente a un tanto de los impuestos que habrían tenido que cubrirse si la importación fuera definitiva, pasando además el vehículo a propiedad del Fisco Federal.

e) Enajenen o adquieran vehículos importados en franquicia o a las franjas fronterizas sin ser residentes o estar establecidos en ellas; señalándose la misma sanción que se menciona en el inciso anterior.

f) Faciliten a terceros no autorizados, su uso, tratándose de vehículos importados a franja fronteriza o zonas libres del país, cuando se encuentren fuera de dicha zona; consiste la sanción en una multa equivalente al duplo del beneficio obtenido con la franquicia concedida,

g) Excedan el plazo concedido para retorno de las mercancías importadas o internadas temporalmente; no se lleve a cabo el retorno al extranjero en las importaciones temporales o el retorno a las zonas libres o franjas fronterizas en las internaciones temporales de vehículos; transformen las mercancías que debieron conservar en el mismo estado o de cualquier otra forma violen las

disposiciones que regulen el régimen aduanero autorizado en cuanto al destino de las mercancías correspondientes y la finalidad específica del régimen.

Si la infracción consiste en exceder los plazos concedidos para el retorno de las mercancías, la multa será de N\$795.81 M.N.^() ; si el retorno se lleva a cabo de forma espontánea, por cada período de quince días o fracción que transcurra desde la fecha de vencimiento del plazo. La multa no excederá el valor de las mercancías.*

Sin embargo, si la infracción es descubierta por la autoridad, la sanción consistirá en multa de medio tanto del valor comercial de los vehículos, cuando no se haya obtenido el permiso. Multa de un tanto y medio del valor comercial de las mercancías, cuando no se haya obtenido el permiso y no se trate de vehículos, además de que las mercancías restringidas serán decomisadas si el infractor no retorna al extranjero las mercancías dentro de los diez días siguientes a la notificación de la resolución. Si existe imposibilidad material para el decomiso, éste se compensará con una multa como pago adicional consistente en el valor normal o fiscal

() Las cantidades que se señalen como multas están consideradas al trimestre de noviembre-diciembre de 1994 y enero de 1995, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre 1994, pero cabe señalar que éstas se actualizan cada tres meses por disposición de los Artículos 5-A de la Ley Aduanera y 70 del Código Fiscal de la Federación.*

h) Importen temporalmente vehículos sin tener algunas de las calidades migratorias señaladas en la fracción I, inciso d. del Artículo 75 de la Ley Aduanera; importen vehículos en franquicia destinados a permanecer definitivamente en franjas fronterizas y zonas libres del país, o internen temporalmente dichos vehículos al resto del país, sin tener su residencia en las franjas fronterizas o zonas libres o sin cumplir los requisitos que se establezcan en los decretos que autoricen las importaciones referidas.

En este supuesto, la sanción consistirá en una multa equivalente a un tanto de los impuestos que habrían tenido que pagarse si la importación fuera definitiva, además del decomiso de los vehículos.

3.2.1.2. *Infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentación y declaraciones.*

Cometen estas infracciones quienes:

a) Omitan presentar a las Autoridades Aduaneras, o lo hagan en forma extemporánea, los documentos que amparen las mercancías que importen o exporten, que transporten o que almacenen; los pedimentos, declaraciones, manifiestos o guías de carga, aviso, relaciones de mercancías, equipaje y pasajeros, en los casos en que la Ley imponga tales obligaciones.

La sanción consistirá en multa de N \$ 795.81 M.N.

b) Omitan presentar los documentos o informes requeridos por la Autoridad Aduanera dentro del plazo señalado en el requerimiento o por la Ley.

Como sanción se impondrá una multa de N\$ 795.81 M.N.

c) Presenten los documentos a que se refieren los dos incisos anteriores con datos falsos, siempre que ellas no impliquen la comisión de alguna otra infracción prevista en la Ley.

La sanción consistirá en una multa de N\$ 1,592.71 M.N.

d) Omitan presentar o lo hagan extemporáneamente, los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de restricciones o de regulaciones no arancelarias, cuando hayan obtenido dichos documentos antes de la presentación del pedimento.

Como sanción se impondrán multas equivalentes al cincuenta por ciento del valor de la

**ESTA TESTIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

mercancía, o de dos tantos de los impuestos al comercio exterior causados, cuando resulte más alto esto último. No se impondrá esta multa cuando se compruebe que el importador o exportador se encuentra inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, siempre y cuando los datos declarados en el mismo sean verídicos.

e) Presenten a la Autoridad Aduanera la información estadística de los pedimentos que formulen, grabada en un medio magnético, con información inexacta, incompleta o falsa.

*La sanción consiste en una multa por
NS 1,592.71 M.N.*

f) Transmitan en el sistema electrónico o consignen en el código de barras impreso en el pedimento o en cualquier otro medio de control que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, información distinta a la declarada en dicho documento. La falta de algún dato en la impresión del código de barras no se considerará como infracción distinta, siempre que la información transmitida al sistema de cómputo de la Aduana sea igual a la consignada en el pedimento.

La sanción consiste en un veinticinco por ciento del valor de las mercancías, si se trata de

importación; o del valor comercial , si se trata de exportación.

g) Omitan declarar en la Aduana de entrada al país, que llevan consigo cantidades en efectivo o en cheques, o una combinación de ambas, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate, a \$10,000 dólares de Estados Unidos de América.

La sanción consiste en multa igual al veinte por ciento de la cantidad que exceda al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a 10,000.00 US de Estados Unidos de América, sin que dicha multa exceda de 2,000 US dólares.

h) Omitan entregar la lista de pasajeros a que se refiere el Artículo 5-E de la Ley Aduanera, en sus término señalados.

En este caso, la sanción será de N\$ 1,031.24 M.N.

3.2.1.3 Infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías del comercio exterior.

Cometen estas infracciones:

a) Las personas autorizadas para almacenarlas o transportarlas, si no tienen en los almacenes, medios de transporte o bultos que las contengan, los precintos, etiquetas, cerraduras, sellos, y demás medios de seguridad exigidos por la Ley o el Reglamento.

La sanción consistirá en una multa por N\$1,592.71 M.N.

b) Quienes violen los medios de seguridad a que se refiere el inciso anterior o que toleren su violación.

Como sanción se impondrá la multa señalada en el inciso a).

c) Los remitentes que no anoten en las envolturas de las piezas postales que contienen mercancías de exportación; y los capitanes, pilotos y empresas porteadoras que no impriman en los bultos que contengan mercancías explosivas, inflamables, contaminantes, radioactivas o corrosivas, el aviso de dichas circunstancias.

La sanción consistirá en multa de N\$1,592.71 M.N. a los infractores.

d) Los capitanes o pilotos que toleren la venta de mercancías de procedencia extranjera en las embarcaciones o aeronaves, una vez que se encuentren en territorio nacional.

Se les sancionará con multa por la cantidad señalada en el inciso anterior.

e) Los propietarios, tenedores o portadores de mercancías que dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, no las tengan amparadas con la documentación señalada por la Ley, siempre que dicha documentación sea presentada a las Autoridades Aduaneras con posterioridad a las actas de inspección.

Se les sancionará con multa por N\$1,592.71 M.N.

f) Las personas autorizadas para almacenar mercancías, cuando las entreguen sin autorización de la aduana.

La sanción consiste en multa por N\$1,592.71 M.N.

g) Los capitanes o pilotos de embarcaciones y aeronaves que presten servicios internacionales y las

empresas a que éstas pertenezcan , cuando arriben injustificadamente en lugar no autorizado, siempre que no exista infracción de contrabando.

Se les sancionará con una multa por \$N1,592.71 M.N.

h) Los agentes aduanales que no cumplan con el encargo que se les hubiere conferido, así como transferir o endosar documentos a su consignación sin autorización escrita de su mandante, salvo en el caso de corresponsalías entre agentes aduanales y quienes se ostenten como tales en la patente respectiva.

Se les sancionará con multa de \$N1,592.71 M.N., además de la suspensión del ejercicio de las funciones de los agentes aduanales hasta por noventa días.

i) Los funcionarios y empleados de las oficinas postales de cambio, que no den cumplimiento a las obligaciones que se señalen para el tráfico postal.

Se les sancionará con multa de \$N 795.81M.N.

j) Los capitanes o pilotos de embarcaciones o aeronaves que presten servicios internacionales y las empresas a que éstas pertenezcan, cuando no justifiquen los sobrantes de los bultos.

La sanción consiste en multa N\$1,592.71 M.N.

k) Las empresas que presten el servicio aéreo de transporte de pasajeros en vuelo internacional, cuando omitan distribuir entre los pasajeros las formas oficiales que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la declaración de aduanas de pasajeros.

Se les sancionará con multa por N\$1,592.71 M.N.

l) Las personas autorizadas para almacenar las mercancías, cuando no cumplan con la obligación de transferir las mismas de un almacén a otro, inmediatamente que lo solicite el importador, consignatario o destinatario, una vez que se hayan liquidado los cargos correspondientes al transportista y acompañen el escrito de solicitud al almacén al que vayan a ser transferidos.

Se les sancionará con una multa de N\$10,856.91 M.N. en la primera ocasión, de N\$21,713.83

M.N. en la segunda ocasión y la revocación de la autorización respectiva en la tercera.

m) Los establecimientos autorizados a tener un depósito fiscal para la exposición y venta de mercancías nacionales y extranjeras sin el pago de impuestos al comercio exterior, que enajenen mercancías a personas distintas de los pasajeros que salgan del país directamente al extranjero.

La sanción será la clausura del establecimiento por una semana en la primera ocasión; por dos semanas en la segunda ocasión; por tres semanas en la tercera y siguientes ocasiones dentro de cada año de calendario.

3.2.1.4. Infracciones relacionadas con la clave confidencial de identificación.

Estas las realizan, quien al presentar un pedimento, o llevar al cabo cualquier trámite:

a) Utilice una clave confidencial de identidad equivocada.

En este caso se les sancionará con una multa por N\$7,961.38 M.N.

b) Utilice una clave confidencial que haya sido cancelada o revocada.

La sanción consiste en multa por N\$15,922.75 M.N.

3.2.1.5. Infracción relacionada con el uso indebido de gafetes de identificación y uniformes.

Esta la comete, quien, en los recintos fiscales:

a) Use un gafete de identificación del que no sea titular.

La sanción consiste en multa por N\$15,922.75 M.N.

b) Permita que un tercero utilice el gafete de identificación propia.

La sanción es la misma señalada en el inciso anterior.

c) Realice cualquier trámite relacionado con el despacho de mercancías, portando un gafete de visitante.

Se le sancionará con multa de N\$15,922.75 M.N.

d) Omita portar los gafetes o utilizar los uniformes que lo identifiquen mientras se encuentre en los recintos fiscales.

La sanción consiste en una multa por N\$795.81 M.N.

e) Falsifique o altere el contenido de algún gafete de identificación.

La sanción consiste en multa por N\$31,846.58 M.N. independientemente de las sanciones a que haya lugar por la comisión de delitos.

3.2.1.6. Infracciones relacionadas con la seguridad de las instalaciones aduaneras.

Las cometen quienes:

a) Utilicen en áreas restringidas aparatos de telefonía celular, o cualquier otro medio de comunicación.

La sanción consiste en multa de N\$2,171.38 M.N.

b) Dañe los edificios, equipo o bienes que se utilicen en la operación aduanera, ya sea por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o empresas auxiliares.

Se les sancionará con multa de N\$2,171.38 M.N. y la reparación del daño causado.

c) Introduzca en el recinto fiscal el vehículo con mercancías de comercio exterior cuyo peso bruto sobrepase al autorizado por la autoridad aduanera, salvo que la mercancía no pueda transportarse en más de un vehículo. Esta infracción no se aplica en los puertos o terminales portuarias concesionadas.

Como sanción se aplicará la multa de N\$4,343.77 M.N.

3.2.1.7. Infracción relacionada con la obstaculización del despacho aduanero de las mercancías.

La cometen quienes presenten las mercancías en el mecanismo de selección aleatoria sin pedimento o con un pedimento que no corresponda, siempre que el pago se hubiera efectuado con anterioridad a la presentación de las mismas.

Como sanción se aplicará una multa de N\$5,428.46 M.N.

3.2.1.8. Infracción de circulación indebida dentro del recinto fiscal.

Esta la cometen quienes circulen en vehículos dentro de dichos recintos sin sujetarse a los lineamientos de circulación ordenados por la autoridad aduanera, así como a los que en vehículo o sin ellos, se introduzcan sin estar autorizados para ello, a zonas de acceso restringido.

En este supuesto, se impondrá multa por N\$1,592.71 M.N.

3.2.2. INFRACCIONES GRAVES

Son aquellas que transgreden las disposiciones legales , causando un perjuicio pecuniario al fisco al eludirse las prohibiciones o restricciones impuestas por las autoridades a las mercancías de comercio exterior.

Su castigo consistirá en sanción administrativa y privación de la libertad, rebasando el

ámbito de la autoridad aduanera, previa denuncia o querrela que se formule, ante la autoridad judicial, para que se solicite el ejercicio de la acción penal.

3.2.2.1. Infracción relacionada con la importación y exportación.

La Ley Aduanera establece que comete esta infracción quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos o, en su caso, de las cuotas compensatorias que deban cubrirse.

La sanción aplicable consiste en una multa equivalente a un tanto y medio de los impuestos omitidos o de las cuotas compensatorias omitidas, cuando no se hayan cubierto las que correspondía pagar.

Si la infracción es cometida por pasajeros, se impondrá una multa equivalente a cuatro tantos del valor comercial de la mercancía, salvo que haya solicitado que la autoridad aduanera practicare el reconocimiento de las mercancías, en cuyo caso se le impondrá una multa de un tanto y medio del valor comercial de las mismas.

En los casos en que la infracción resulte del procedimiento establecido en el Artículo 30 de la Ley Aduanera, referente a la opinión que tiene el agente o apoderado aduanal, en caso de duda sobre la clasificación arancelaria de las mercancías que presente, y la consulta no corresponda a mercancías de difícil clasificación se impondrá multa por el doble del recargo contemplado en el presente apartado.

b) Sin permiso de la autoridad competente, o sin el descargo en el pedimento con firma electrónica, o sin cumplir otros requisitos o regulaciones no arancelarias por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a las normas, etiquetas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación.

c) Cuando su importación o exportación esté prohibida.

d) Si no se justifican los faltantes de mercancías.

e) Cuando ejecuten actos idóneos, inequívocamente dirigidos a realizar estas operaciones, si éstos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del agente.

Las sanciones consistirán, tratándose de vehículos, en una multa equivalente a medio tanto del valor comercial de los mismos, cuando no se haya obtenido el permiso de la autoridad competente, efectuándose también del decomiso del vehículo.

Cuando no se trate de vehículos, consistirá en multa equivalente a un tanto y medio del valor comercial de las mercancías, cuando se trate de aquéllas cuya importación o exportación está prohibida, cuando no se haya obtenido el permiso de la autoridad competente o cuando no se haya realizado el descargo del permiso.

Cuando las mercancías que se importen no lleven las etiquetas, marcas o leyendas de información comercial que establezcan las autoridades competentes; y cuando no se cuente con las autorizaciones o certificaciones relativas al cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas de Carácter Obligatorio, se impondrá la misma sanción mencionada en el párrafo anterior.

En estos casos, el infractor deberá retornar, a su costa, al extranjero, las mercancías dentro de los diez días siguientes a la notificación de la resolución. De no hacer, la autoridad procederá al decomiso.

Se sancionará con una multa equivalente a medio tanto del valor comercial de las mercancías, cuando no se cuente con los documentos que comprueben el cumplimiento a las restricciones o regulaciones no arancelarias. Estas sanciones se aplicarán a quienes enajenen, comercien, adquieran o tengan en su poder por cualquier título, mercancía extranjera sin comprobar su legal estancia en el país.

En estos casos, las mercancías serán decomisadas por la autoridad, cuando no se acredite con la documentación correspondiente que se sometieron a los trámites previstos en la Ley para su introducción a territorio nacional. Las mercancías que se presenten ante el mecanismo de selección aleatoria sin pedimento, si es exigible, o con un pedimento que no corresponda, también pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, salvo que se demuestre que el pago se efectuó con anterioridad a la presentación de las mercancías, en cuyo caso se sancionará de la manera ya mencionada en el punto 3.2.1.7.

- Presunción de contrabando.- Se presumen cometidas las infracciones relacionadas con la importación y exportación, cuando:

a) Se descarguen subrepticamente mercancías extranjeras de los medios de transporte, aún cuando sean de rancho o abastecimiento.

b) Se encuentren mercancías extranjeras sin los documentos que acrediten su legal tenencia, transporte o manejo, o cuando al efectuarse la descarga, falten mercancías nacionales embarcadas en buques que realicen exclusivamente tráfico de cabotaje, salvo que se demuestre que fueron perdidas en accidente o desembarcadas en otro lugar del territorio nacional.

c) Una aeronave con mercancías extranjeras aterrice en lugar no autorizado por el tráfico internacional, salvo en casos de fuerza mayor, así como cuando se efectúe un transbordo entre dos aeronaves sin haber sido despachadas.

d) Las mercancías extranjeras en tránsito interno o internacional, no se entreguen en el plazo autorizado a la aduana de destino.

e) Se introduzcan o extraigan del país mercancías ocultas con artificio tal que su naturaleza pueda pasar inadvertida, si su importación o exportación está prohibida o restringida, o deban pagarse impuestos al comercio exterior.

f) Se introduzcan al país mercancías o las extraigan del mismo, por lugar no autorizado.

g) Se encuentren en las zonas libres o franjas fronterizas del país, mercancías que deban llevar marbetes o sellos y no los tengan.

h) Se encuentren fuera de las zonas libres o de las franjas fronterizas del país, mercancías que lleven marbetes o sellos que sólo son aplicables a mercancías para esas áreas geográficas.

i) Cuando sean mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente, por su número de serie, marca, modelo, especificaciones técnicas o comerciales, distinguiéndolas de otras similares y estos datos no se consignen en el pedimento, en la factura o en el documento de embarque que en su caso se haya anexado al pedimento.

j) Se exhiban para su venta, mercancías extranjeras sin estar importadas definitivamente o sujetas a depósito fiscal, salvo las muestras o muestrarios importados temporalmente.

3.2.3. EL DECOMISO.

El decomiso como sanción, sólo se utiliza cuando existe un ilícito que tiene establecida esta determinación, como es el caso de las infracciones señaladas en el punto anterior.

Este consistirá para sus dueños, en la pérdida de la propiedad de las mercancías objeto de la infracción, a favor del Fisco Federal.

Para el Derecho Aduanero, las mercancías materia de infracciones relacionadas con la importación, la tenencia ilegal de mercancías y el comercio ilícito, pasarán a propiedad del Fisco Federal, a menos que la infracción quede comprendida exclusivamente en la omisión del pago de los impuestos libres de requisitos o permisos y que no estén prohibidas.

Tampoco pasarán a propiedad del Fisco Federal, las mercancías exentas de impuestos al comercio exterior, excepto que su importación esté restringida o prohibida.

Las mercancías que sean decomisadas, no serán devueltas por ninguna causa al infractor.

3.2.4. DELITOS

La regulación del contrabando como delito sancionado con pena corporal se encuentra regulado por el Código Fiscal de la Federación vigente. En este caso, el Código Fiscal está considerado como una Ley especial atento a lo ordenado por el Artículo 6° del Código Penal para el Distrito Federal, de aplicación federal, el cual permite que algunas leyes en particular regulen conductas antijurídicas.

Para proceder penalmente por el delito de contrabando y de robo de mercancías en recintos fiscales y fiscalizados, es necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previamente declare que el Fisco Federal ha sufrido o pudo sufrir perjuicios; o que formule una declaratoria en los casos de contrabando de mercancías que estén exentas del pago de impuestos , pero requieren permiso de alguna autoridad competente, o sean mercancías de tráfico prohibido. En caso del delito equiparable al contrabando, deberá formular la querrela correspondiente.

Los procesos para estos delitos podrán sobreseerse si lo solicita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre que los procesados paguen las contribuciones originadas por los hechos imputados, las multas y los recargos; o bien garanticen debidamente los créditos fiscales. Esta petición se puede realizar

discrecionalmente hasta antes que el Ministerio Público Federal formule conclusiones.

En estos delitos, la Autoridad Judicial no impondrá sanción pecuniaria, en razón de que la autoridad administrativa hará efectivas las contribuciones omitidas, los recargos y sanciones administrativas correspondientes, sin que esto afecte al proceso penal.

Para el Código Fiscal, comete el delito de contrabando, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

a) Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que deban cubrirse.

b) Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.

c) De importación o exportación prohibida.

d) Quien extraiga mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres o franjas fronterizas al resto del país en cualquiera de los casos anteriores.

e) Quien extraiga mercancías de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregadas

legalmente por las autoridades o por personas autorizadas para ello.

Como podemos observar, el Código Fiscal tipifica en forma similar el delito de contrabando a los supuestos establecidos en la Ley Aduanera como infracción administrativa relacionada con la importación y exportación de mercancías.

3.2.4.1. Presunciones del delito de contrabando.

La presunción es el resultado lógico que consiste en pasar de un hecho conocido a otro desconocido. El hecho conocido se denomina indicio y de éste se parte para establecer la presunción. En el caso del contrabando, éstas son de carácter legal y admiten prueba en contrario, siendo la prueba a cargo del inculpado.

Para el Código Fiscal de la Federación, la presunción del delito de contrabando se encuentra regulada en su Artículo 103; el cual establece que se presume este delito, cuando:

- 1. "Se descubran mercancías extranjeras sin los documentos que acrediten su legal tenencia, transporte, manejo o estancia en el país.**

- II. Se encuentren vehículos extranjeros fuera de una zona de veinte kilómetros en cualquier dirección contados en línea recta a partir de los límites extremos de la zona urbana de las poblaciones fronterizas.***
- III. No se justifiquen los faltantes o sobrantes de mercancías que resulten al efectuarse la descarga de los medios de transporte, respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga.***
- IV. Se descarguen subrepticamente mercancías extranjeras en los medios de transporte, aún cuando sean de rancho, abastecimiento o uso económico.***
- V. Se encuentren mercancías extranjeras en tráfico de altura o a bordo de embarcaciones en aguas territoriales sin estar documentadas.***
- VI. Se descubran mercancías extranjeras a bordo de una embarcación en tráfico mixto, sin documentación alguna.***
- VII. Se encuentren mercancías extranjeras en una embarcación destinada exclusivamente al tráfico de cabotaje, que no llegue a su destino o que haya tocado puerto extranjero antes de su arribo.***

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

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

El delito de contrabando se sancionará con pena de prisión, de tres a seis años, si el monto de los impuestos omitidos no excede de N\$30,000.00 M.N.

De tres a nueve años, si el monto de los impuestos omitidos excede de N\$ 30,000.00 M.N.

De tres meses a nueve años, si se trata de mercancías cuyo tráfico haya sido prohibido por el Ejecutivo Federal, en uso de las facultades señaladas en el párrafo segundo del Artículo 131 Constitucional. En los demás casos de tráfico prohibido, la sanción será de tres a nueve años de prisión.

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

3.2.4.2. Delito equiparable al contrabando.

La Doctrina recurre a la figura de la equiparación, cuando existen determinadas conductas que no cuentan con todos los elementos del delito genérico, pero que lesionan al mismo bien jurídico preservado por el tipo genérico.

De esta manera, el Código Fiscal establece que será sancionado con las mismas penas de contrabando, quien:

a) Adquiera mercancía extranjera que no sea para su uso personal, la enajene o comercie con ella, sin la documentación que compruebe su legal estancia en el país o sin el permiso previo de la autoridad competente; o sin marbete, tratándose de envases que contengan bebidas alcohólicas.

b) Tenga en su poder por cualquier título, mercancías extranjeras que no sean para su uso personal, sin los documentos o marbetes a que se refiere el párrafo anterior.

c) Ampare con documentación o factura auténtica, mercancía distinta de la que cubre la documentación expedida.

d) Tenga mercancías extranjeras de tráfico prohibido.

e) En su carácter de funcionario o empleado público de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de Municipios, autorice la internación de algún vehículo, proporcione documentos o placas para su circulación, otorgue matrícula o abanderamiento, o intervenga para su inscripción en el Registro Federal de Vehículos, cuando la importación del vehículo se haya efectuado sin el permiso previo de la autoridad competente.^(*)

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

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

h) Enajene o adquiera por cualquier título, vehículos importados definitivamente para transitar en zonas libres o franjas fronterizas; o provisionalmente para

(*) En este caso, no se ha actualizado el Código Fiscal de la Federación, ya que la Ley del Registro Federal de Vehículos está abrogada a la fecha.

circular en las citadas franjas fronterizas, si el adquirente no reside en dichas zonas o franjas.

i) Retire de la aduana, envases que contengan bebidas alcohólicas que no tengan adheridos los marbetes requeridos.

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

k) Quien no declare en la aduana o la entrada del país que lleva consigo cantidades superiores al equivalente a \$ 20,000 US dólares de Estados Unidos de América.

3.3. EL EMBARGO PRECAUTORIO.

Como podemos observar de lo anterior, la Ley Aduanera cuenta con los medios para exigir al contribuyente el debido y oportuno cumplimiento de sus obligaciones fiscales y en caso de que éste cometa alguna infracción, la autoridad aduanera está facultada para imponer las sanciones administrativas a que haya lugar, independientemente de si se lleve a cabo o no un proceso penal.

En el caso del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, èste procederà si se lleva a cabo, como una medida para asegurar el cumplimiento del crédito fiscal, así como de los recargos y multas que pudieran ser aplicadas, al embargo precautorio de las mercancías.

Este embargo precautorio consiste en la limitación al derecho de propiedad del contribuyente sobre las mercancías, que las afecta en su disposición hasta en tanto se presente la garantía exigida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Artículo 25 de la Ley Aduanera.

Los casos en que esta Autoridad procederà a realizar este embargo, son los siguientes:

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

b) Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a las restricciones o regulaciones no arancelarias a que se refiere la misma Ley.

c) Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente, que las

mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas.

d) Cuando con motivo de la realización de un reconocimiento, del segundo reconocimiento, o verificación de mercancías en transporte, se descubran sobrantes de mercancías en más de un diez por ciento de lo manifestado en el pedimento o en la carta de porte, cuando el pedimento no sea obligatorio, siempre que se trate de transportistas en vías terrestres.

e) Cuando se introduzcan en el recinto fiscal, vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mercancías.

Se embargarán precautoriamente los medios de transporte, sin incluir las mercancías que los mismos transporten, cuando con ellos se ocasionen daños en los recintos fiscales, con objeto de garantizar el pago que corresponda.

Cabe señalar, que la Ley Aduanera establece que este embargo precautorio podrá ser sustituido por las garantías que establezca la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público en los casos y bajo las condiciones que dicha dependencia señale mediante reglas de carácter general, siempre que no se trate de mercancías cuya importación o exportación está prohibida, cuando no se haya obtenido el permiso de la autoridad competente o cuando no se haya realizado el descargo del permiso en los términos establecidos; en cuyo caso pasarán a ser propiedad del fisco federal.

De esta manera, podríamos considerar, que una de las causas generadoras del Procedimiento en estudio, es el embargo precautorio, realizado por la autoridad competente cuando exista alguna de las infracciones mencionadas por los ordenamientos aplicables de la Ley Aduanera.

Esta Ley establece que todo Procedimiento Administrativo en materia Aduanera comenzará, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, o del segundo reconocimiento, la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por la misma.

CAPÍTULO CUARTO

- 4. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.**
 - 4.1. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.**
 - 4.2. VISITAS DOMICILIARIAS.**
 - 4.3. PROCEDIMIENTO EN ARTÍCULOS PERECEDEROS, AUTOMÓVILES Y CAMIONES.**
 - 4.4. PERÍODO DE PRUEBAS Y SU VALORACIÓN.**
 - 4.4.1. Prueba Confesional.**
 - 4.4.2. Prueba Documental.**
 - 4.4.3. Prueba Pericial.**
 - 4.4.4. Las Presunciones.**
- 4.5. LA RESOLUCIÓN-LIQUIDACIÓN.**

CAPITULO CUARTO

4. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.

El Estado en que vivimos, es un Estado de Derecho, que subordina su actuación a los principios del orden jurídico vigente. Este orden se encuentra integrado por la Constitución Política, las Leyes , sus Reglamentos, los Tratados internacionales; y disposiciones de observancia interna entre las dependencias del Estado, como pueden ser, circulares, etc., las cuales forman una normatividad con objeto de unificar criterios sobre determinados asuntos entre las dependencias mencionadas.

De esta manera, en las relaciones que se establecen en el Derecho Aduanero, entre el Estado y el particular que realiza algún acto regulado por las Leyes de esta materia, se establecen, como ya mencionábamos en puntos anteriores, la obligación del particular de pagar los impuestos, derechos, o cuotas compensatorias que se generen con el acto realizado de importar o exportar mercancías al o del territorio nacional; y la facultad del Estado para exigir el debido cumplimiento de esta obligación.

Sin embargo, esta facultad de exigir el cumplimiento de la obligación de los particulares, se encuentra también regulado por ordenamientos legales, con el objeto de impedir que se produzca alguna arbitrariedad por parte del Poder Público.

Las normas de procedimiento que las Leyes Administrativas establecen, tienen como finalidad la de respetar los intereses de los particulares y las garantías constitucionales del mismo contenidas en los Artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, con objeto de no dejar en estado de indefensión a éstos ante la actividad de la Autoridad Aduanera.

Asimismo, establece el deber de la Autoridad Aduanera de basar sus actos dentro de un estricto principio de legalidad, señalando en las Leyes los medios de defensa a que puede ocurrir el particular en el supuesto caso de que sean violados sus derechos por la Autoridad.

De esta manera, analizaremos el Procedimiento regulado por el Artículo 121 de la Ley Aduanera, los Artículos aplicables del Código Fiscal de la Federación y, en base al principio de supletoriedad, los Artículos aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Asimismo se tomarán en cuenta, aquéllos Artículos referentes a los recursos que tiene el particular infractor , que actúan como defensa de sus legítimos derechos violados por las Autoridades Aduaneras.

4.1. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.

El Artículo 121 de la Ley Aduanera, señala en qué casos y de qué manera se levantará el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera:

Artículo 121. "Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley..."

En dicha acta se deberá hacer constar:

- I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.*

- II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.**
- III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.**
- IV. La Toma de muestras de las mercancías en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.**

Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción, apercibiéndolo que, de no hacerlo, o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales, se efectuarán por estrados.

Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.

Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convenga."

Del estudio de este Artículo, podríamos señalar lo siguiente:

La identificación de la Autoridad deberá ser plena, es decir, deberá existir el documento que indique la facultad de la Autoridad actuante, así como su nombre, su fotografía, su firma y su cargo, a fin de proporcionar seguridad al contribuyente, de que está ante una Autoridad competente, debidamente facultada para los efectos del procedimiento.

Es necesario que se elabore una circunstanciación de los hechos y actuaciones, tanto del contribuyente, como de la Autoridad, con objeto de contar con los elementos que permitan resolver conforme a Derecho las irregularidades detectadas por la Autoridad, en el ejercicio de sus facultades.

La descripción de la naturaleza y características de las mercancías objeto del procedimiento, consiste en una pormenorización de las mismas en tanto a su naturaleza, calidad, embalajes y presentación, con objeto

de allegarse los elementos necesarios que permitan su correcta clasificación arancelaria.

La toma de muestras se llevará al cabo, si se trata de mercancías cuya identificación no es posible de hacerse sin ayuda de un análisis cuantitativo y cualitativo de las mismas, como sería el caso de productos químicos, textiles, productos metálicos, papeles, etc.; esta toma de muestras se deberá circunstanciar en la citada acta.

4.2. VISITAS DOMICILIARIAS.

El Artículo 121 de la Ley Aduanera, señala las facultades de comprobación, siendo la visita domiciliaria una de estas facultades, ésta se encuentra regulada en el Artículo 124 de la misma Ley, la cual establece lo siguiente:

Si durante la práctica de una visita domiciliaria, se encuentra mercancía cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitadores procederán a efectuar el embargo precautorio, en los casos señalados por el Art. 121- A de la Ley Aduanera, mismo que ya señalamos en el Capítulo Tercero.

En estos casos, el acta de embargo hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y cuotas compensatorias.

En este supuesto, el visitado deberá acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecerá las pruebas correspondientes dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se hubiera practicado el embargo.

El ofrecimiento desahogo y valoración de las pruebas, se hará de conformidad con los Artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación.

Desahogadas las pruebas, se dictará la resolución, determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de cuatro meses a partir de la fecha en que se efectuó el embargo.

El visitado podrá solicitar a las Autoridades Aduaneras que efectúen la visita, la sustitución del embargo precautorio por alguna de las formas que establece el Código Fiscal de la Federación. Las Autoridades tomarán las muestras que permitan dictar

resolución y devolverán el resto de la mercancía, una vez garantizado el crédito fiscal.

Lo anterior no será aplicable cuando se trate de mercancías que a juicio de la autoridad sean de importación o exportación prohibida o de mercancías sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias. Estas mercancías, que de conformidad con la Ley Aduanera, no se pueda sustituir su embargo, ni devolverse, se entenderán secuestradas..

4.3 Procedimiento en artículos perecederos, automóviles y camiones.

La Ley Aduanera, establece que, tratándose de mercancías perecederas, de fácil descomposición, incluso automóviles y camiones, o de animales vivos que sean objeto de embargo precautorio y, que dentro de los diez días siguientes a su embargo, o de los cuarenta y cinco, tratándose de automóviles y camiones, no se hubiere comprobado su legal estancia o tenencia en el país, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá proceder a su venta, en base al valor que para ese fin fije una institución de crédito.

Efectuada la venta, su producto se invertirá en Certificados de la Tesorería de la Federación a

la tasa más alta de rendimientos, a fin de que al dictarse la resolución correspondiente, se disponga la aplicación del producto y sus rendimientos citados conforme proceda.

La Dependencia mencionada, podrá determinar el destino temporal de estas mercancías. En este caso, si la resolución definitiva ordena la devolución de las mismas, el particular podrá optar por solicitar su devolución, salvo que se trate de mercancías perecederas, en cuyo caso reclamará el valor del bien, adicionado con los rendimientos que se hubieran generado.

4.4. Período de pruebas y su valoración.

El Artículo 122 de la Ley Aduanera establece que el interesado deberá ofrecer por escrito, ante la Autoridad Aduanera que hubiera levantado el acta de inicio del procedimiento, las pruebas y alegatos que a su derecho convenga, dentro de los diez días siguientes al del levantamiento del acta mencionada.

Señala también, que el ofrecimiento, desahogo, y valoración de las pruebas, se hará de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación.

Estos Artículos establecen, lo siguiente, respectivamente:

Artículo 123 : "El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

- I. Los documentos que acrediten su responsabilidad cuando actúe en nombre de otro o de personas morales.**
- II. El documento en que conste el acto impugnado**
- III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare, bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.**
- IV. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.**

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas, a pesar de tratarse de documentos que

legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentran, para que la Autoridad Fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible.

Para este efecto, deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará que acompañe la copia sellada de la solicitud de las mismas. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

La Autoridad Fiscal, a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, siempre que el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a que se refieren las fracciones I a III de este precepto, la Autoridad Fiscal tendrá por no interpuesto el recurso. En los casos a que se refiere la fracción IV de este Artículo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas."

Artículo 130. "En los recursos administrativos, se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las

autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso..."

Asimismo, y en relación al principio de supletoriedad de las Leyes, el Artículo Quinto del mismo Código, establece lo siguiente:

"las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas a que se refiere el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán las disposiciones del Derecho Federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del Derecho Fiscal."

En base al segundo párrafo de este Artículo, procederemos al estudio de las pruebas que puede presentar el particular dentro del procedimiento, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual se aplica supletoriamente, excepción hecha de la prueba testimonial, ya que el mismo Código Fiscal de la Federación no la admite, como se desprende del Artículo 130 del ordenamiento citado.

4.4.1. La prueba Confesional.

De acuerdo al maestro Eduardo Pallares, la confesión se entiende como "la admisión tácita o expresa que una de las partes hace de hechos propios."⁽³⁹⁾

En materia Fiscal, esta prueba sólo se acepta por una de las partes, que en este caso sería el contribuyente, como lo señalábamos en párrafos anteriores, en razón de que el Código Fiscal de la Federación no admite la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones, aunque sí admite la petición de informes a las mismas sobre hechos que consten en sus expedientes o documentos agregados a ellos.

(39) Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. Décimoprimer Edición. México 1983. p. 398.

En cambio, la confesión del particular, sí es procedente, siempre que se realice de manera expresa y cuya constancia pueda ser fehaciente, en base a lo estipulado por el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus Artículos del 308 al 326.

Los requisitos para la validez de la confesión son:

- a) Que sea hecha por persona capaz de obligarse.***
- b) Que sea hecha con pleno conocimiento de causa y sin coacción o violencia.***
- c) Que sea de hecho propio, o en su caso, del representado o del cedente.***
- d) Que sea sobre hecho concerniente a la controversia.***
- e) Que se lleve al cabo con las formalidades de Ley.***
- f) Que se haga ante autoridades competentes.***
- g) Que no sea contraria a las leyes de la naturaleza ni a las normas jurídicas.***

h) Que la confesión no esté excluida como medio de prueba en el asunto de que se trate, como es el caso de la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

i) Que no implique la renuncia de derechos irrenunciables.

4.4.2. Prueba Documental.

En materia Fiscal se le considera a ésta la mejor de todas las pruebas. Desde un punto de vista específico y en función de la idea procesal, podemos entender por documento al testimonio humano consignado gráficamente en un instrumento material e idóneo, que crea, modifica o extingue una relación jurídica.

La división más importante de los documentos es la que se refiere al origen de los mismos y así, podemos dividirlos en públicos y privados.

Los documentos públicos son los creados, autorizados y expedidos por los funcionarios públicos investidos de potestad soberana, esto es, en el ejercicio de su actividad pública.

Los documentos privados son aquellos en los cuales se hace constar la celebración de los actos particulares.

De acuerdo a los Artículos 329 al 345 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los requisitos esenciales que deben reunir los documentos son:

a) Que los documentos tengan la suscripción, esto es, la persona o personas que los suscriben, ya que un documento en el cual no aparece quién o quiénes lo suscriben, prácticamente es nulo para el Derecho.

b) Los documentos deben tener la fecha de la suscripción, esto es, la fecha en que fue creado dicho documento.

c) Las formalidades de los documentos, las cuales pueden ser señaladas por la Ley positiva, o bien por los usos y costumbres.

Respecto del valor probatorio del documento en materia Aduanera, se considerará como prueba plena, los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos.

Sin embargo, si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de los particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Por su parte, la Ley Aduanera establece en su Artículo 122, que cuando el interesado presente las pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país, la Autoridad que dictó el acta de inicio del Procedimiento, dictará de inmediato la resolución, sin que en estos casos se impongan sanciones ni se esté obligado al pago de los gastos de ejecución. Si existen mercancías embargadas, se ordenará su devolución.

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

4.4.3. Prueba Pericial.

Ésta tiene lugar cuando los puntos en controversia conciernen a alguna ciencia o arte especiales y consiste en el dictamen producido por peritos en la materia, que se rinde a petición de alguna de las partes, siendo en la materia Aduanera, generalmente el particular quien la ofrece.

De acuerdo a los Artículos 346 a 353 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, para el ofrecimiento de esta prueba, se sujetará a lo siguiente; Si la profesión o el arte se encuentran reglamentados por la Ley de Profesiones, esto es, si el ejercicio de aquéllas requieren de cédula profesional, los peritos deberán tener el título sobre la ciencia o arte sobre la cual se ofrece esta prueba; y si la profesión o arte no requieren del título, o si estando reglamentados, no hubiere peritos en el lugar, podrán ser nombradas cualesquier personas entendidas, aún cuando no tengan título

El Código Fiscal de la Federación, establece que en caso de que se ofrezca esta prueba, se deberán precisar los hechos sobre los que deba versar y señalar el nombre y domicilio del perito que se designe.

Asimismo el Código citado señala que la prueba pericial, se sujetará a lo siguiente:

"En el auto que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolos de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de Ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento."

En materia Aduanera, en virtud de que el Artículo 124 de la Ley de la materia, indica que las pruebas que se presenten dentro del plazo otorgado para su presentación y desahogo ante la Autoridad Administrativa, se valorarán de conformidad con los Artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación; siendo en la Fracción IV del Artículo 123 del Código mencionado, donde se encuentra estipulado que se valorará la prueba pericial, por lo que esta prueba es admisible en esta fase del Procedimiento.

El valor de esta prueba quedará a la prudente apreciación de la Autoridad.

4.4.4. Las presunciones.

La presunción es la inferencia que la Ley o el Juez hacen de un hecho conocido y probado, para probar otro que está en controversia; se diferencia de los otros medios probatorios, porque no es sino una actividad interna del hombre.

Las presunciones pueden ser legales o humanas, las primeras las establece la Ley, las humanas, las formula el Juez.

La presunción no admite prueba en contrario, en los siguientes casos:

a) Si la Ley prohíbe de una manera expresa, pero no implícita, la admisión de la prueba en contrario.

b) Cuando el efecto de la presunción es nulificar el acto.

c) Cuando el efecto de la presunción es negar el ejercicio de una acción.

En cuanto a su valor probatorio, las presunciones están sujetas a las siguientes normas:

- Las legales, si son jure de jure, no admiten prueba en contrario, porque contienen normas legales impositivas que necesariamente han de cumplirse. Si son juris tantum, admiten prueba en contrario y su eficacia puede ser destruida por cualquier otro medio de prueba.

- Las presunciones humanas sólo tienen eficacia probatoria, si entre el hecho demostrado y aquél que se trata de deducir, haya un enlace preciso más o menos necesario.

En cuanto a la materia que nos ocupa, el Código Fiscal de la Federación establece en el tercer párrafo del Artículo 130 que harán prueba plena las presunciones legales que no admitan prueba en contrario.

En cuanto a la valoración de todas las pruebas, el Artículo señalado anteriormente, estipula que harán prueba plena, como ya lo señalábamos, la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, las demás quedarán a la prudente apreciación de la autoridad, con excepción de la testimonial, la cual no se admitirá.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en el Artículo mencionado, debiendo en ese caso, fundar razonadamente esta parte de su resolución.

4.5. LA RESOLUCIÓN- LIQUIDACIÓN

Podemos considerar a la resolución administrativa, como el fallo que emite la Autoridad sobre un obligación o crédito fiscal, en la cual se determina una cantidad líquida que debe pagar el contribuyente y las bases que establece para su liquidación.

De acuerdo al Código Fiscal de la Federación, los requisitos de validez de la resolución son los siguientes:

- a) Debe constar por escrito.*
- b) Tiene que señalarse la Autoridad que la emite.*
- c) Debe estar fundada o motivada y expresar la resolución, objeto o propósito que las emite. La Autoridad que la emite, deberá probar los hechos que la motiven.*

cuando el afectado las niegue lisa y llanamente , a menos que esta negativa implique la afirmación de otro hecho.

d) Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigida. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigida, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

e) Si se trata de resoluciones que determinan la responsabilidad solidaria, se señalará además, la causa legal de la responsabilidad.

f) La resolución que determine contribuciones omitidas, deberá ser notificada en el domicilio manifestado ante el Registro Federal de Contribuyentes por la persona a quien va dirigida y en su defecto, si se trata de personas físicas, podrá notificarse en su casa habitación o lugar donde éstas se encuentren.

Por su parte, la Ley Aduanera establece en su Artículo 122, que cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia en el país de las mercancías, la Autoridad que levantó el acta de inicio del Procedimiento, dictará de inmediato la resolución, sin que en estos casos se impongan sanciones ni se esté obligado al pago de gastos de

ejecución. Si existen mercancías embargadas, se ordenará su devolución.

Si esta resolución es dictada por una aduana, ésta tendrá el carácter de provisional, en cuyo caso las Autoridades Aduaneras podrán dictar la resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, a partir de la resolución provisional. Si no se emite resolución definitiva, la provisional tendrá tal carácter.

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

Así pues, la resolución consistirá en el fallo que elabora la Autoridad Aduanera y que debe ser notificada al interesado en el plazo señalado por la Ley de la materia, conteniendo las contribuciones omitidas, las infracciones cometidas y las multas respectivas a éstas y los recargos, o bien, la no responsabilidad del contribuyente de contribuciones omitidas.

Contendrá también referencia si las mercancías se encuentran sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias. Si procede, declarará que las mercancías han pasado a propiedad del Fisco Federal, dictándose en el plazo de cuatro meses contados a partir de la fecha en que se levantó el acta de inicio del Procedimiento, señalado dicho plazo por la Ley Aduanera.

Así pues, podemos observar que el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se encuentra constituido por una serie de formalidades que determinan los requisitos previos a la resolución dictada, los cuales son condicionantes de su validez.

Estas formalidades establecen una garantía para los particulares, teniendo el objeto de evitar arbitrariedades y asegurar el interés público; así como también contemplan el derecho que tienen los infractores de ser oídos por la Autoridad para no quedar en estado de indefensión, derecho consagrado en los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

Por otra parte, en el Derecho Aduanero ha existido gran controversia sobre un posible doble procedimiento en el caso del delito de contrabando o infracción a la importación o exportación, como es denominado actualmente por la Ley Aduanera.

El tema relativo a la naturaleza procesal en materia de contrabando ha sido motivo de grandes discusiones y al respecto, en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se establecen consideraciones precisas sobre la independencia de sendos procedimientos, por lo que transcribiremos algunas ejecutorias relativas al tema:

"Los procedimientos penal y administrativo, son distintos y persiguen diversos fines, pues el primero se refiere a la imposición de la pena corporal por el delito, que es de la competencia de las autoridades judiciales, en tanto que el administrativo atañe al cobro de los impuestos o derechos omitidos, ya sean sencillos o adicionales y la aplicación de multas por infracción a las disposiciones aduanales". (Semanao Judicial de la Federación. Tomos XXVIII, pág. 307; LXII, pág. 3950 y LXXXIV, pág. 171).

"El proceso penal y el proceso administrativo son independientes entre sí y lo resuelto en uno no puede influir en el otro; por tanto, si se sobresee el proceso penal o el imputado es puesto en libertad por falta de méritos o se le ampara contra el auto de formal prisión, estas circunstancias no impiden que la autoridad administrativa siga el procedimiento de su

competencia".(Semanao Judicial de la Federaci3n; Tomos XXII, p3g. 792; LXIII p3g. 3950; LXXXVI p3g.76).

"Aunque el delito de contrabando se encuentra previsto en el C3digo Fiscal y en el C3digo Aduanero, no existe ninguna antinomia entre los dos y de ninguna manera se contradicen y la duplicidad de leyes se explica por que el C3digo Fiscal est3 regulando todo lo relativo a los impuestos, derechos y aprovechamientos que establezca la Ley de Ingresos del Erario Federal y, por su parte, el C3digo Aduanero, el paso de las mercanc3as por las aduanas y por lo mismo, era l3gico que para abarcar todos los casos, se previera el delito de contrabando tanto en uno como en otro C3digo." (Amparo Directo 6026/57 vol. XIII, p3g. 48).

Asi pues, consideramos que por lo que hace al Procedimiento Administrativo en estudio, 3ste no es un proceso, sino una serie de formalidades establecidas que debe llevar a cabo la Autoridad Aduanera, para dar cumplimiento a las garant3as de legalidad y audiencia establecidas en nuestra Carta Magna, antes de la aplicaci3n de las sanciones administrativas.

CAPÍTULO QUINTO

5. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

5.1. RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA FISCAL Y ADUANERA.

5.1.1. Recursos Administrativos.

5.2. PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

5.3. JUICIO DE AMPARO.

5.4. CUMPLIMENTACIÓN DE SENTENCIAS.

CAPÍTULO QUINTO

5. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Todo acto de la Administración Pública debe estar subordinado a la Ley, los particulares tienen derecho a que los órganos administrativos cumplan todos y cada uno de los elementos propios del acto administrativo.

En nuestra legislación, el particular que sienta lesionado su interés legítimo, cuenta con la garantía de impugnar los actos que contengan desviación de poder por parte de la Administración Pública.

El recurso obliga al Poder Público a revisar y modificar sus actos a instancias del particular que se siente agraviado con una resolución administrativa ilegítima.

Dentro de los recursos administrativos, el Poder Público no actúa como parte ni participa en un procedimiento jurisdiccional, sólo se concreta a afirmar o revisar o modificar su propio acto para determinar si se ha ajustado a la Ley.

El recurso administrativo se fundamenta para mantener el control de la jerarquía administrativa a través del cumplimiento de una Ley; éste es un medio de carácter eminentemente administrativo y sin intervención alguna de las Autoridades Judiciales o de controles legislativos.

De esta manera, podemos considerar al recurso administrativo como el medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tiene el particular afectado, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia Autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional. Estos forman parte del mismo procedimiento administrativa, ya que su resolución se da en la misma esfera.

Los elementos constitutivos del recurso administrativo son los siguientes:

- a) Deben estar contenidos en una Ley.***

b) Debe existir una resolución administrativa que sea base para la impugnación. En materia Fiscal, deben iniciarse en contra de resoluciones definitivas, esto es, que no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.

c) Debe afectar o lesionar un derecho o interés del particular.

d) Debe señalarse la propia Autoridad Administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso.

e) Debe interponerse dentro del plazo señalado para su interposición.

f) Contener los requisitos de forma y la expresión precisa de los agravios, si lo ordena la Ley.

g) Se debe llevar a cabo un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas, para sustanciarlo de manera lógica y estimar la legalidad del acto.

h) La Autoridad Administrativa tiene la obligación de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo. Ésta puede comprender la revocación o modificación del acto impugnado, así como su ratificación o confirmación o la eliminación del recurso intentado.

i) Debe contener todos los elementos que sean necesarios para proteger el interés del Fisco, u otros de interés público, ya sean sociales o del Estado.

5.1. RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA FISCAL Y ADUANERA.

Las Autoridades Fiscales, en el ejercicio de sus facultades de comprobación (revisión y liquidación), determinan la existencia de créditos fiscales a través de una resolución (liquidación), la cual se da a conocer al contribuyente y, si éste considera que es ilegal y contraria a derecho, puede hacer valer en su contra, los medios de defensa que existen en materia tributaria.

El Código Fiscal de la Federación, en sus Títulos V y VI, regula los medios de defensa de carácter administrativo, que son los recursos administrativos; y los de carácter contencioso, que es el juicio de nulidad.

En materia aduanera, las Autoridades tienen, como ya lo mencionábamos, el ineludible deber de basar sus actos dentro de un estricto principio de legalidad; para cumplir con este principio, se establecen en las leyes los medios de defensa a que puede ocurrir el particular en el supuesto caso de que sean violados sus derechos por las autoridades.

Las Autoridades Aduaneras tienen la obligación de ceñirse en sus resoluciones a las disposiciones legales que les regulan en cuanto a su actividad, potestad, competencia y funcionamiento. Debiendo en las resoluciones en que impongan multas por la comisión de infracciones al comercio exterior, fundar y motivar debidamente su resolución.

Cuando el principio de legalidad y audiencia que deben observar las Autoridades Aduaneras es violado en perjuicio de una persona, ésta podrá hacer valer los recursos administrativos legalmente establecidos.

La Ley Aduanera dispone que en contra de las resoluciones definitivas que dicten las Autoridades Aduaneras, proceden los recursos que estableció el Código Fiscal de la Federación, señalados en los Títulos anteriormente mencionados. Estos recursos son:

5.1.1. Recursos administrativos.

Son aquellos medios de defensa que se promueven a petición de parte interesada, en contra de actos administrativos dictados en materia Fiscal Federal, con el fin de mantener la legalidad de la actuación de la Autoridad Fiscal, así como para garantizar los derechos e intereses de los contribuyentes.

Dichos recursos son:

- El de Revocación.

- El de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

- Recurso de oposición.

Este recurso se hará valer ante la oficina ejecutora y no podrá discutirse en el mismo la validez del acto administrativo que haya determinado el crédito fiscal.

No procederá contra actos que tengan por objeto hacer efectivas fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

Cuando este recurso se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la Ley, las violaciones cometidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer hasta el momento de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes inembargables, de actos de imposible reparación material o si no fue notificado el particular legalmente; en estos casos el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día siguiente de la diligencia del embargo.

Si las violaciones tienen lugar con posterioridad a la convocatoria mencionada o se trata de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta.

- Recurso de Revocación.

De acuerdo a la competencia en materia de revisión-liquidación de la Autoridad Aduanera, sólo tiene aplicación este recurso.

Es el medio de defensa que permite combatir las resoluciones que con carácter definitivo dicten las Autoridades administrativas.

Este recurso procede contra resoluciones que:

- Determinen contribuciones o accesorios.*
- Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.*
- Siendo diversas de las anteriores, dicten las Autoridades Aduaneras.*

La Ley Aduanera establece que la interposición del recurso de revocación debe agotarse por el

interesado antes de interponer juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación; en cambio, el Código Fiscal de la Federación preceptúa que es optativo para el interesado su interposición antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación.

Es claro que ante esta antinomia entre los dos cuerpos de leyes, que la norma que debe aplicarse es la del Código Fiscal de la Federación, por ser la de mayor rango jurídico al ser la disposición especial para la aplicación de los recursos administrativos, así lo ha establecido el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, en su informe de 1973, al afirmar:

RECURSOS ADMINISTRATIVOS. *"No siendo manifiesta la improcedencia de los recursos administrativos, aun siendo opinable la cuestión, las autoridades deben entrar al fondo de los asuntos que se les plantean pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales de facilitar las defensas de sus derechos, por lo que al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculizan la defensa de los derechos. La intención del legislador no debe de estimarse como la de crear un laberinto en el que se extravíen los afectados por*

resoluciones administrativas, sino como medios de lograr en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias".

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación así lo ha entendido, en Jurisprudencia firme, que se transcribe a continuación:

Ley Aduanera. RECURSO DE REVOCACIÓN Y EL JUICIO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD SON OPTATIVOS.- Si bien es cierto que el Artículo 142 de la Ley Aduanera, establece que contra las resoluciones definitivas, proceden los recursos establecidos en el Código Fiscal, los cuales deben de agotarse previamente a cualquier otro medio de defensa, no menos cierto es que, al facultar el Artículo 125 del Código Fiscal al interesado, para optar entre el recurso de revocación y el juicio de nulidad, habiendo escogido la quejosa esta última vía, la demanda de nulidad debe admitirse. (Amparo en revisión 164/85.- Industrial Papelera Mexicana, S.A. de C.V. - 1° de noviembre de 1985.- unanimidad de votos. Ponente Francisco Zapata Mayorga. 1er. T.C. informe 1985, 3° pt. pág. 133)

El plazo para la interposición del recurso será de cuarenta y cinco días hábiles y deberá presentarse ante la Autoridad que emitió o ejecutó el acto

impugnado. Este plazo empezará a contar al día siguiente en que surta efectos la notificación del acto que se recurra.

Este recurso se considerará improcedente cuando no afecte el interés jurídico del recurrente; cuando sean resoluciones dictadas en recursos administrativos en cumplimiento de éstos y de sentencias; cuando hayan sido impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación; cuando haya habido consentimiento, es decir, cuando ha transcurrido el plazo señalado para la interposición del recurso sin que se haya hecho valer; que sea el acto conexo a otro y haya sido impugnado por algún recurso o medio de defensa diferente.

En la tramitación de este recurso son admitidas toda clase de pruebas, con excepción de la testimonial y la confesional de las autoridades mediante absolucón de posiciones. Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado resolucón.

Harán prueba plena, la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admiten prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos. Las demás pruebas están sujetas a la prudente apreciación de la autoridad.

Se obliga a la autoridad a que dicte resolución y notificación en un plazo no mayor a cuatro meses contados a partir de la fecha en que se interpuso el recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado. Ante esta situación, el recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar por negativa ficta el silencio de la autoridad.

La resolución del recurso se fundará en Derecho y examinará todos y cada uno de los puntos hechos valer como agravios por el recurrente, pudiéndose por la Autoridad invocar hechos notorios.

No podrán revocarse o modificarse los actos admitidos que no sean expresamente impugnados por la parte agraviada.

Esta resolución, de acuerdo al Código Fiscal de la Federación, podrá:

- I. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo, en su caso.***
- II. Confirmar el acto impugnado.***
- III. Mandar reponer el procedimiento administrativo.***

- IV. Dejar sin efecto el acto impugnado.**
- V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.**

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el Artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

El Artículo 142 de la Ley Aduanera contiene en su segundo párrafo lo siguiente:

" Cuando se interponga el recurso de revocación en contra de resoluciones que se dicten en los términos de los artículos 31 y 122 de esta Ley (resoluciones provisionales), la autoridad aduanera podrá reponer el procedimiento administrativo, cuando así proceda, antes de dictar la resolución que ponga fin al recurso, así como al resolver dicho recurso emitir un nuevo acto que sustituya al impugnado."

La Autoridad ante quien puede agotarse este recurso es la Dirección General Técnica de Ingresos, Dirección de Recursos de Revocación, tratándose del área

central y en las Subadministraciones Técnicas de las Administraciones Fiscales Federales, por ser éstas las competentes para conocer de este tipo de asuntos, de acuerdo a las atribuciones que tienen conferidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

5.2. Procedimiento Contencioso Administrativo

La justicia administrativa opera cuando se han agotado los recursos administrativos que señalan las leyes, si éstas no establecen dichos recursos o de revisiones de oficio, el órgano jurisdiccional es competente para llevar a cabo esta función pública de mantener el orden jurídico.

Lo contencioso administrativo es el juicio, recurso o reclamación, ubicado en un determinado sistema de jurisdicción, que se interpone, una vez agotada la vía gubernativa, ante los Tribunales Judiciales y ante Tribunales Administrativos Autónomos, sobre pretensiones o conflictos fundados en preceptos de Derecho Administrativo, que se litigan entre particulares y la Administración Pública, federal o local, por las resoluciones o actos ilegales dictados por ésta, que lesionan los derechos establecidos anteriormente en favor del reclamante, por una Ley, un Reglamento u otro precepto.

Los Tribunales Jurisdiccionales administrativos, son los encargados de resolver las controversias o reclamaciones entre la Administración y los particulares, con motivo de la aplicación de una Ley Administrativa y se denomina contencioso administrativo o función de control de legalidad de la actividad de la Administración Pública como sujeto de Derecho Administrativo.

En materia Fiscal, el Tribunal competente para resolver estas controversias es el Tribunal Fiscal de la Federación.

Las características de este Tribunal son:

a) Formalmente, es una institución administrativa y materialmente, realiza una función jurisdiccional .

Su fundamento se encuentra en el Artículo 104 Constitucional, al constituir un tribunal administrativo creado por una ley federal, con plena autonomía para dictar sus fallos.

b) El Tribunal está colocado en el marco del Poder Ejecutivo; El Artículo 1º de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece: "El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena

autonomía, para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece".

c) La competencia del Tribunal es limitada y, salvo los casos señalados en la Ley, su competencia no debe extenderse.

d) Este Tribunal carece de competencia para juzgar sobre la inconstitucionalidad de las leyes. Se limita a declarar la nulidad de los actos o procedimientos combatidos en los juicios contenciosos que se le plantean o bien, reconocer la validez de tales actos o procedimientos.

Al Tribunal corresponde el contencioso de anulación.

- Juicio de Nulidad.

Es aquella instancia jurisdiccional administrativa que se promueve a petición de parte interesada, ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en contra de un acto administrativo, con la finalidad de que se determine y se resuelva la presunción de validez y legalidad del mismo, declarando en su caso su nulidad.

El juicio de nulidad procede en contra de resoluciones definitivas emitidas por las Autoridades

Fiscales Federales que: determinen la existencia de una obligación fiscal, la fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación.

También pueden ser materia de Juicio de Nulidad, las resoluciones definitivas que:

- **Nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, percibido indebidamente por el Estado.**
- **Impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.**
- **Requieran el pago de garantías de obligaciones a las normas administrativas federales.**

Cabe mencionar que cuando el contribuyente opta por la vía del recurso de revocación y la resolución recaída en el mismo fuera parcial o desfavorable a los intereses del recurrente, se tiene la posibilidad de acudir al Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El Juicio de Nulidad debe interponerse ante el Tribunal Fiscal de la Federación, organismo encargado de resolver las controversias que se suscitan entre la Administración Pública y los particulares en materia Tributaria Federal.

El Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía con la organización y atribuciones que establece la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Dicha Ley enuncia:

" El tribunal fiscal dictará sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero será independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra Autoridad Administrativa".

Con objeto de establecer la regionalización o desconcentración de sus dependencias, establece en su Artículo 2º, que el Tribunal se integra por una Sala Superior y por las Salas Regionales.

El Presidente de la República, con aprobación del Senado, nombrará cada seis años a los magistrados del Tribunal, dicha designación señalará si es para la Sala Superior o para las Salas Regionales.

La Sala Superior se compondrá de nueve magistrados especialmente nombrados para integrarla, aunque bastará la presencia de seis de ellos para que pueda sesionar.

Las atribuciones de esta Sala son:

- I. Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación.**
- II. Resolver los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el Código Fiscal de la Federación.**
- III. Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de los proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la Ley.**
- IV. Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlo.**
- V. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.**
- VI. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre magistrados instructores y ponentes.**

Las Salas Regionales estarán integradas por tres magistrados cada una. Para que pueda efectuar sesiones una Sala, será indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver, bastará mayoría de votos.

Estas Salas conocerán de los juicios que se inicien contra las siguientes resoluciones definitivas:

- I. Las dictadas por Autoridades Fiscales Federales, las del Distrito Federal y de los organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.***
- II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado.***
- III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales y a las disposiciones fiscales del Distrito Federal.***
- IV. Las que causen un agravio en materia Fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores.***
- V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor***

de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares.

Para los efectos de la primera fracción, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el interesado.

A fin de resolver las controversias, las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, pronunciarán sentencia definitiva, la que podrá en términos del Artículo 239 del Código Fiscal de la Federación:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.**
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.**
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.**

Si la sentencia obliga a la Autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando

haya transcurrido el que señala el Artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

En materia Aduanera, como ya lo mencionábamos en el punto anterior, aún cuando la Ley Aduanera establece que contra las resoluciones definitivas, proceden los recursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, los cuales deben agotarse previamente a cualquier otro medio de defensa, al facultar el Artículo 125 del Código en mención, al interesado, para optar entre el recurso de revocación y el Juicio de Nulidad, si éste interpone la segunda vía, la demanda de nulidad debe admitirse.

La demanda de nulidad deberá presentarse por escrito y estar firmada por quien la formule, sin este requisito se tendrá por no presentada. Se presentará directamente a la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.*
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación.*
- III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada.*
- IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada o bien, si se dictó en contravención a las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.*
- V. Cuando la resolución administrativa dictada en el ejercicio de las facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.*

5.3. Juicio de Amparo.

El juicio de Amparo es destinado a impugnar los actos de Autoridad violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a mantener el respeto a la legalidad, mediante la garantía de la exacta aplicación del Derecho.

Este juicio tiene por objeto, resolver toda controversia que se suscite:

a) Por Leyes o actos de la Autoridad que violen las garantías individuales.

b) Por Leyes o actos de la Autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

c) Por Leyes o actos de las Autoridades de los Estados que invadan la esfera de la Autoridad Federal.

- Amparo Directo.

El Amparo Directo, que es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, procede contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a juicios dictados por los Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de los cuales no

procede ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o revocadas y que resulten violatorias de las Garantías Individuales, ya sea que la violación se cometa en las propias sentencias, laudos o resoluciones o, durante el procedimiento, afectando la defensa del quejoso trascendiendo al resultado del fallo (Artículos 158, 159, 160 y 161 de la Ley de Amparo).

En materia Fiscal, el Juicio de Amparo directo es procedente contra sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando éstas sean contrarias a la letra de la Ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del Derecho a falta de Ley aplicable.

- Amparo Indirecto.

El Amparo Indirecto, que es competencia de los Juzgados de Distrito que correspondan procede:

- Contra Leyes Federales o Locales, Tratados Internacionales, Reglamentos expedidos por el Presidente de la República, Reglamentos de Leyes Locales expedidos por los Gobernadores de los Estados u otros Reglamentos, Decretos o Acuerdos de observancia general, que por su

sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causan perjuicio al quejoso.

- Contra actos de Autoridad distintos de los que provengan de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo.

En este supuesto, el Amparo procede contra resoluciones definitivas de dichas Autoridades, impugnando las violaciones contenidas en la resolución definitiva que haya dejado en estado de indefensión al quejoso o se le prive de sus derechos que la Ley de la materia le conceda.

- Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, ejecutados fuera del Juicio o después de concluido.

Tratándose de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse Juicio de Amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo; en la misma demanda pueden reclamarse las demás violaciones cometidas durante el procedimiento, que hubieran dejado sin defensa al quejoso.

En el caso de remates, sólo podrá promoverse el Juicio mencionado, contra la resolución definitiva que los apruebe o no.

- Contra actos en el Juicio cuya ejecución tenga imposible reparación sobre las personas o cosas.

- Contra actos ejecutados dentro o fuera del juicio que afecten a personas extrañas al mismo, en caso de que la Ley no establezca a favor del afectado algún recurso o medio de defensa que revoque o modifique dichos actos, siempre que no se trate del juicio de tercería.

- Contra Leyes o actos de la Autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o de los Estados que invadan la esfera de la Autoridad Federal.

En el Juicio de Amparo hay tres tipos de sentencia, que son:

a) Sentencias que sobreseen.- Éstas ponen fin al Juicio sin resolver nada acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; es una sentencia declarativa y se concreta a puntualizarla sin razón del Juicio.

b) Sentencias que niegan el amparo.- *Confirman la constitucionalidad del acto reclamado y determinan por ende, su validez. Cuando el Amparo es negado, deben examinarse todos los conceptos de violación.*

c) Sentencias que otorgan el Amparo.- *Son las que conceden la protección de la Justicia Federal, son típicas sentencias de condena, porque obligan a las Autoridades responsables a actuar de determinado modo.*

Estas sentencias hacen nacer derechos y obligaciones para las partes contendientes. Respecto del quejoso, el derecho a exigir de la Autoridad la destrucción de los actos reclamados a forzarla para que realice la conducta que se abstuvo de ejecutar. Las Autoridades responsables, resultan obligadas a dar satisfacción a aquellos derechos.

5.4. Cumplimentación de sentencias.

Una vez que las áreas operativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reciban la sentencia, deberán verificar su competencia, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes al momento de su cumplimentación, tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

- Cuando el contribuyente cambie de domicilio fiscal, originando un cambio de competencia de la Autoridad Administrativa, la sustanciación y resolución de los asuntos en trámite, continuará a cargo de aquélla ante la que se hayan iniciado, esto es, para cumplimentar una sentencia, la Autoridad que emitió la resolución impugnada deberá continuar hasta su conclusión el trámite que inició, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 118 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Tratándose de cambio de competencia territorial de la Autoridad, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo tercero del Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1993, cuando la competencia de alguna Unidad Administrativa establecida con anterioridad a la vigencia de este Decreto, deba ser ejercida por otra u otras Unidades Administrativas, competirá a la nueva Unidad Administrativa terminar la sustanciación de los asuntos que se encuentren en trámite y dictar la resolución, que , en su caso corresponda.

Sólo procederá la cumplimentación de sentencias firmes.

Cuando la Administración General, la Especial o las Administraciones Locales Jurídicas de la Federación, envíen a las áreas operativas una sentencia e indiquen que ésta última no ha quedado firme por haberse interpuesto algún medio de defensa por parte de la Autoridad o por el contribuyente, dicha sentencia se enviará a su expediente.

En estos casos, se deberá girar oficio a la Administración Local que tenga controlado el crédito fiscal, indicándole que se vigile que tal crédito fiscal continúe debidamente garantizado, hasta en tanto se dicta la sentencia definitiva.

- La cumplimentación de las sentencias firmes emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación, que obliguen a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá realizarse dentro del plazo de cuatro meses previsto en el Código Fiscal de la Federación, aún cuando ya hubiese transcurrido el término de la caducidad señalada en el Artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

- El plazo de cuatro meses para cumplimentar una sentencia, se computará a partir del día siguiente a aquél en que haya surtido efectos su notificación

a la Autoridad Administrativa Fiscal, cuando se trate de las siguientes sentencias:

- ***Aquéllas en las que la Administración General, Especial o Locales Jurídicas de Ingresos o la Procuraduría Fiscal de la Federación, se hubieran allanado a las pretensiones del contribuyente demandante.***
- ***Aquéllas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en Juicios de Nulidad, las dictadas en acatamiento a ejecutorias en materia de amparo, pronunciadas por los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito.***
- ***Aquéllas en las que se decrete el sobreseimiento del recurso de revisión, interpuesto por la Autoridad ante el Tribunal Colegiado de Circuito Competente.***

- ***Si a la fecha en que se reciba la sentencia, ya transcurrió el plazo de cuatro meses para su cumplimentación, y la resolución materia del Juicio se refiere a un ejercicio respecto del cual ya se hubieran extinguido las facultades de la Autoridad Fiscal, la sentencia se enviará a su expediente, debiéndose girar oficio a la Autoridad que tenga controlado el crédito fiscal,***

indicándole que proceda a dar de baja el crédito determinado en la resolución impugnada.

- Si a la fecha en que se reciba la sentencia, ya transcurrió el plazo previsto en el Artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, y la resolución impugnada se refiere a un ejercicio respecto del cual aún no se consuma el plazo previsto en el Código mencionado para su caducidad, se deberá emitir una nueva resolución, ajustándose a los términos de la sentencia, teniendo como único límite para hacerlo, el tiempo que falte de transcurrir para que opere la caducidad.

- Tratándose de sentencias en las que se declare simplemente la nulidad de la resolución impugnada, por vicios contenidos en la misma, sin que se diga en los puntos resolutivos que es para determinados efectos, deberá analizarse la sentencia para verificar que la nulidad de la resolución obedezca a cuestiones de fondo y no a irregularidades formales.

- Tratándose de sentencias que declaren la nulidad de la resolución determinativa del crédito fiscal, por derivar de vicios cometidos, tanto en el inicio como en el desarrollo de la revisión, consistentes en la omisión de requisitos formales y/o vicios de procedimiento, que hayan afectado las defensas del contribuyente y trascendido al

sentido de la resolución impugnada; o porque la resolución se emitió en ejercicio de facultades discrecionales que no corresponden a los fines para los cuales la Ley confiere tales facultades; se deberá atender al fundamento legal con el cual el Tribunal Fiscal de la Federación se apoyó para declarar la nulidad de la resolución impugnada, en el entendido de que cuando dicha nulidad se refiere a omisiones de requisitos formales, vicios de procedimiento y ejercicio de facultades discrecionales, se deberá considerar que es para el efecto de que se emita una nueva resolución subsanando los vicios de forma cometidos en el procedimiento de revisión.

En relación a sentencias en las que se declare la nulidad de la resolución impugnada porque la orden de visita no está debidamente fundada y motivada, la Autoridad se ajustará a lo siguiente:

Conforme al Artículo 64, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, la Autoridad Fiscal, con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, puede determinar y liquidar las contribuciones omitidas en los ejercicios terminados en 1990, 1991, 1992 y 1993.

En consecuencia, puede válidamente revisar, pero no liquidar, los ejercicios anteriores que se

señalan en el Artículo mencionado, sin que por ello se viole esta disposición legal.

Tomando en cuenta lo anterior, se emitirá una nueva orden de visita que señale como ejercicios a revisar el de 1990, 1991, 1992 y 1993, orden que se expedirá en el uso de las facultades que tiene la Autoridad Fiscal y no en cumplimiento de una sentencia.

En el caso de sentencias que declaren la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que se reponga la orden de visita domiciliaria, por derivar de vicios cometidos en la misma, será procedente reponer la orden de visita, aún cuando ésta no corresponda al último ejercicio fiscal por el que se haya presentado la declaración, toda vez que es la propia Sala quien ordena tal reposición.

- Tratándose de sentencias dictadas para determinados efectos, generalmente, su cumplimentación implica una nueva resolución en la que se subsane la omisión de algún requisito formal o que se corrija algún vicio procedimental en el que se incurrió en la resolución impugnada.

En este tipo de sentencias, el Tribunal Fiscal de la Federación precisará con toda claridad la

forma y términos en que la Autoridad debe cumplimentarlas, por lo que la nueva resolución deberá constreñirse a sus términos.

CONCLUSIONES

Primera.- El Estado debe crear Leyes, las cuales deben ser justas y equitativas; el Estado que jurídicamente organizado, expide Leyes que aplica en forma recta es lo que podemos llamar un Estado de Derecho.

Segunda.- Los actos del Poder Ejecutivo, a través de sus diferentes organismos, se encuentran limitados por diferentes ordenamientos legales, con objeto de respetar este Estado de Derecho y, como consecuencia, surge la justicia administrativa fiscal, y en el caso del tema que nos ocupa, la justicia administrativa aduanera.

Tercera.- Consideramos que el Procedimiento administrativo en Materia Aduanera, se encuadra, en lo general, dentro de los lineamientos establecidos por nuestra Constitución Política, en sus Artículos 8, 14 y 16, siendo particularizados en la Ley Aduanera, respetando así obligación impuesta a las Autoridades de oír al contribuyente afectado en sus intereses por este Procedimiento.

Cuarta.- Cabe señalar, que los ordenamientos jurídicos en materia Fiscal y, específicamente, en materia Aduanera, tienen una extensión, una complejidad y una dispersión tan grande, que consideramos, resultan atentatorios contra la

seguridad jurídica, la justicia y la equidad, por la dificultad de conocerlos en su totalidad y de comprenderlos.

Quinta.- Por lo anterior, la posibilidad de defensa de los gobernados se ve entorpecida dentro de ese caudal de normas expedidas y las constantes reformas que éstas sufren.

Sexta.- Los montos de las multas en las infracciones reguladas por la Ley Aduanera, son modificados cada tres meses, por disposición del Artículo 70 del Código Fiscal de la Federación, como consecuencia del continuo cambio del Índice Nacional de Precios al Consumidor, mismos que, aunque son publicados en el Diario Oficial de la Federación, hacen ardua la tarea de las Autoridades Aduaneras encargadas de determinarlas mediante el Procedimiento, toda vez que deben actualizar estos montos continuamente, creando así confusión para el contribuyente. Misma situación se produce en la determinación de los créditos fiscales, los cuales deben ser actualizados cada mes, de acuerdo al Artículo 17-A del Código en mención.

Séptima.- La Ley Aduanera establece, para el caso de que no sea aplicable el embargo precautorio de mercancías, encontrándose irregularidades distintas a las establecidas en su Artículo 121-A, que las Autoridades de la materia, podrán determinar los créditos fiscales que correspondan,

sin necesidad de sustanciar el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, debiendo el contribuyente esperar hasta que esta determinación sea definitiva, para poder interponer los recursos que procedan.

Octava.- Consideramos que la situación mencionada en el punto anterior, es violatoria de los Artículo 8, 14 y 16 Constitucionales, al quedar el contribuyente en estado de indefensión, por no poder alegar lo que a su derecho convenga, antes de la determinación definitiva del crédito fiscal.

Novena.- La ausencia de la obligación que tenía la Autoridad Aduanera de notificar al interesado la clasificación arancelaria, cotización y avalúo de los bienes en controversia, otorgándose al contribuyente un plazo determinado por el Reglamento de la Ley Aduanera, vigente hasta el 30 de marzo de 1994, notificándose actualmente esta clasificación, hasta la resolución definitiva del Procedimiento, ocasiona un estado de indefensión para los contribuyentes, ya que se coarta la oportunidad de aportar probanzas y argumentos para poder obtener una correcta determinación de los créditos fiscales.

Décima.- En cuanto al Procedimiento que se realiza dentro de una visita domiciliaria, consideramos que la facultad de comprobación e investigación atribuida a las Autoridades

Aduaneras, si se encuentra sujeta a los límites emanados de la propia Constitución, que responden a los principios del Estado de Derecho y permiten un control adecuado de estas facultades.

Decimoprimera.- Es necesario también un trabajo de verdadera simplificación en los trámites aduaneros, a fin de hacer entendibles y fáciles de cumplir las obligaciones impuestas a aquellos que realizan actos de comercio exterior y así contribuir a evitar de una manera contundente la corrupción, tanto de funcionarios, como de intermediarios.

Declmosegunda.- La materia Aduanera en México tendrá todavía más modificaciones, al abrirse el libre comercio con otros países; y estamos concientes de que las imperfecciones de las instituciones Aduaneras pueden desaparecer, si se tiene una convicción de emprender tareas más eficaces y con una mayor proyección que la empleada hasta hoy. Es así como nuestra patria podrá crecer como la gran Nación que es.

BIBLIOGRAFIA.

- 1. Anabalón Ramírez Carlos. El Derecho Tributario Aduanero. Revista Tributación. Año IV. Vol. IV. Núm. 13. Río de Janeiro, Brasil. Enero-Marzo 1978.**
- 2. Argañardz Manuel J. Tratado de lo Contencioso Administrativo. Tipográfica Editora. Buenos Aires, Argentina, 1955.**
- 3. Carvajal Contreras Máximo. Derecho Aduanero. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 1993.**
- 4. De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. Decimo tercera Edición. México, 1985.**
- 5. Delgadillo Gutiérrez Humberto. Lucero Espinosa Manuel. Elementos de Derecho Administrativo. Segundo Curso. Editorial Limusa. Grupo Noriega Editores. Segunda reimpression. México, 1994.**
- 6. Fernández Lalanne Pedro. Derecho Aduanero. Ediciones de Palma. Buenos Aires Argentina.**
- 7. Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1992.**

8. **García Domínguez Miguel Angel.** *Las Multas Administrativas Federales y su Impugnación. (Prontuario de Disposiciones Jurídicas).* U.N.A.M. México, 1985.
9. **González Rodríguez Alfonso.** *La Justicia Tributaria en México. Nueva Colección de Estudios Jurídicos.* Editorial Jus. México, 1992.
10. **Lomell Cerezo Margarita.** *El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal.* Compañía Editorial, S.A. México, 1961.
11. **Macedo Pablo.** *La Evolución Mercantil, Comunicaciones y Obras Públicas de la Hacienda Pública.* Ediciones J. Ballezas y C. Sucesores, México, 1905.
12. **Margán Manautou Emillio.** *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano.* Editorial Porrúa. México, 1993. Decimoprimera Edición.
13. **Muñoz García Fernando.** *Introducción al Derecho Aduanero.* Editorial Promotora de Publicaciones. S.A. Madrid, España, 1975.

14. **Pallares Eduardo.** *Derecho Procesal Civil.* Editorial Porrúa. Decimoprimera Edición. México, 1985.
15. **Pérez León Enrique.** *Notas de Derecho Constitucional Administrativo.* Editorial Porrúa. Decimotercera Edición. México, 1992.
16. **Porras y López Armando.** *Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación.* Textos Universitarios, S.A. México, 1977.
17. **Ramírez Acevedo Jalme Eduardo.** *La Inconstitucionalidad de las Facultades de la Autoridad Fiscal en Materia Domiciliaria. Tesis para obtener el grado de Maestría en Derecho Tributario.* I.T.A.M. México, 1989.
18. **Sánchez Piña José de Jesús.** *Nociones de Derecho Fiscal.* Editorial PAC. Quinta Edición. México, 1991.
19. **Serra Rojas Andrés.** *Derecho Administrativo.* Editorial Porrúa. Novena Edición. México, 1979. Tomos I y II.
20. **Sierra J. Carlos.** *Historia y Legislación Aduanera en México.* Ediciones del Boletín Bibliográfico de la S.H.C.P. México, 1973.

- 21. Yáñez Rufz Manuel. *El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de nuestra Organización Política.* Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1958. Tomo I.**
- 22. *Diccionario Enciclopédico Océano.* Ediciones Océano-Éxito, S.A. Barcelona, España, 1985. Tomo I.**
- 23. *Gran Sopena. Diccionario Enciclopédico.* Editorial Ramón Sopena. Barcelona, España, 1973, Tomo I.**
- 24. *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales.* Ediciones Aguilar, S.A. Madrid, España, 1974. Vol. II.**
- 25. *Memorias de Hacienda y Crédito Público. 1° de julio 1885- 1° de junio 1896.* Presentadas por el Secretario de Hacienda al Congreso de la Unión. Tipográfica de la Oficina Impresora de Estampillas. México, 1896.**

LEGISLACIÓN CONSULTADA

***Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.* Editorial Información Aduanera de México, S.A. México. (abrogado).**

***Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia federal.* Editorial Porrúa. México, 1994.**

***Código Fiscal de la Federación. Editorial Porrúa,
México, 1994.***

***Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos. Editorial PAC S.A. de C.V. México, 1993.***

***Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos. Texto Original. Reproducción del
Sindicato de la Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. México, 1970.***

***Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación
1937- 1993. Precedentes de las Salas 1988- 1993.***

***Ley Aduanera y Reglamento. Ediciones Fiscales
ISEF,S.A. México, 1994.***

***Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la
Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos en materia de Comercio Exterior.***

***Semanario Judicial de la Federación. Tomos XXII,
XXVIII, LXII, LXIII y LXXXIV.***

***Diarios Oficiales de la Federación.
20 de diciembre de 1991; 1° de abril de 1994 y 1° de
agosto de 1994.***