

87
2EJ



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" CAMPUS ARAGON "**

**" LA LEGALIDAD DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO DE LOS OPERATIVOS
VEHICULARES EN MATERIA
ADUANERA "**

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JOSE LUIS CONTRERAS BARRIOS

ASESOR DE TESIS: LIC. ANTONIO REYES CORTES

ENEP ARAGON SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS

**POR PERMITIRME LLEGAR A ESTE MOMENTO
Y POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE
CONTINUAR CON VIDA.**

A LA MEMORIA DE MI PADRE

DOM FRANCISCO CONTRERAS REYES

QUIEN ME SIGUE ACOMPAÑANDO Y CONTINUA

SIENDO FUENTE DE INSPIRACIÓN Y EJEMPLO

A SEGUIR POR EL RESTO DE MI VIDA.

A MI MADRE

DOÑA MARIA E. BARRIOS VDA DE CONTRERAS

GRACIAS POR TODO LO QUE ME HAS DADO,

POR IMPULSARME SIEMPRE A SER MEJOR,

POR TODOS LOS SACRIFICIOS QUE CONMIGO

HICISTE, ESTO MÁS QUE UN LOGRO MÍO,

ES ALGO QUE TU HAS HECHO.

¡GRACIAS POR TODO MADRE MÍA!

A MIS HERMANOS

**JUAN, AURORA, ADELA, ANGEL, ESTHER,
LORENA Y MÓNICA POR BRINDARME SU APOYO
Y SU CARIÑO INCONDICIONALMENTE.**

A MI AMADA ESPOSA

**LIDIA, TE DOY LAS GRACIAS
POR COMPARTIR TU VIDA CON LA MIA,
POR SER BUENA ESPOSA Y BUENA COMPAÑERA,
POR IMPULSARME A TERMINAR ESTE TRABAJO,
PORQUE SIGAMOS COMPARTIENDO NUESTROS SUEÑOS,
NUESTRAS AMBICIONES, PERO SOBRE TODO
¡PORQUE SIGAMOS COMPARTIENDO NUESTRAS VIDAS!**

A MIS QUERIDOS HIJOS

**LUIGI GIOVANNI, SANDRA PAOLA Y MARIA GUADALUPE
FUENTES INAGOTABLES DE AMOR, CARIÑO Y TERNURA
QUE ME HAN ENSEÑADO A SER PADRE Y QUE GRACIAS
A ELLOS HE APRENDIDO A VER EL MUNDO DE DIFERENTE
MANERA Y A COMPRENDER MÁS A MIS SEMEJANTES.
¡QUE DIOS LOS BENDIGA Y LOS CUIDE MUCHO!**

A MIS SOBRINOS

PAULO, FRANCISCO, AURORA, GABRIELA

JACARANDA, BLANCA, ANGELICA, AZUCENA

Y CARMEN POR TODAS SUS OCURRENCIAS Y GRACIAS

QUE HAN HECHO MI VIDA MÁS AGRADABLE.

A MI QUERIDO MAESTRO

DON ANTONIO REYES CORTES

CON MI ESPECIAL AGRADECIMIENTO Y RESPETO

POR SU INVALUABLE APOYO PARA LA REALIZACIÓN

Y CULMINACIÓN DE ESTE TRABAJO, POR MOTIVARME

Y POR ORIENTARME ATRAVES DE SUS SABIOS CONSEJOS

LOS CUALES NO SON UNICAMENTE PARA MI VIDA PROFESIONAL.

Factum tutoris, factum pupilli.

A COSME, FELÍCITAS Y PEDRO BARRIOS GUZMÁN,

A MARIA LUISA HERNÁNDEZ CARPIO, Y A TODAS

AQUELLAS PERSONAS QUE DE ALGUNA MANERA

TUVIERON QUE VER PARA LA REALIZACIÓN DE ESTE

TRABAJO Y QUE ME DABAN ALIENTOS PARA SEGUIR

ADELANTE DESINTERESADAMENTE.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

"CAMPUS ARAGÓN"

POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE APRENDER EN SUS AULAS LA
CIENCIA DEL DERECHO, Y DE ESA MANERA HABER CONTRIBUIDO A MI
FORMACIÓN PROFESIONAL.

**"LA LEGALIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LOS OPERATIVOS
VEHICULARES EN MATERIA ADUANERA"**

INDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN.	7
 CAPITULO 1.	
MARCO LEGAL DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL EN MATERIA VEHICULAR.	
1.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	12
1.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	27
1.3 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.	31
1.4 LEY ADUANERA.	42
1.5 LEY DE COMERCIO EXTERIOR.	58
1.6 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.	63
 CAPITULO 2.	
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.	
2.1 EL ACTA ADMINISTRATIVA.	71

2.2 ELEMENTOS DEL ACTA ADMINISTRATIVA	76
2.3 EL ACTO ADMINISTRATIVO.	79
2.4 CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.	85
2.5 REQUISITOS CONSTITUCIONALES.	90
CAPITULO 3.	
ESTUDIO PRAGMATICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.	
3.1 ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.	95
3.1.1 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN Y AUDIENCIA.	98
3.1.2 EL SECUESTRO ADMINISTRATIVO.	103
3.2 FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN MATERIA VEHICULAR.	112
3.3. LA VERIFICACIÓN VEHICULAR.	121
3.4 NOTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.	138
3.5 LEVANTAMIENTO DEL ACTA.	141
3.6 EL EMBARGO PRECAUTORIO.	149
CONCLUSIONES.	153
BIBLIOGRAFÍA.	156

INTRODUCCIÓN.

El Sistema Aduanero Mexicano se ha modificado para responder a los requerimientos de la dinámica del Comercio Exterior, permitiendo un tránsito fluido de mercancías y apoyando a la economía nacional en el mercado internacional; El Código Aduanero que estuvo vigente de 1952 a 1981 establecía dos tipos de tarifas: una que gravaba el precio de las mercancías (tarifa específica) y la segunda que se aplicaba sobre el valor de dicha mercancía (tarifa ad-valorem).

El 10. de junio de 1982, entra en vigor la Ley Aduanera que se caracteriza por un cambio estructural en cuanto al uso exclusivo de la tarifa ad-valorem (modelo de Bruselas) el cual ha pasado por un proceso de reformas continuas hasta el 20 de julio, de 1992 para adecuarlo a los términos del Tratado de Libre Comercio y hacer efectivo el propósito generalizado de los países participantes en la interdependencia económica actual.

La Ley Aduanera maneja el principio de confianza en el contribuyente y através del sistema aleatorio que incluye la determinación del impuesto por el mismo, así como la formulación de su declaración y determinación de los créditos fiscales que

deba de pagar correspondiendo a la autoridad aduanera comprobar la exactitud de los datos proporcionados agilizando así las operaciones realizadas.

La verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito es en la actualidad, el único mecanismo masivo de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de importaciones e internaciones de vehículos que señala la Ley Aduanera; La diversidad de formas en que puede ser importado un vehículo y las circunstancias en que permanezca en el país, hacen de ésta una forma de verificación que exige que la misma sea realizada con pleno apego a Derecho.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público como organismo rector de las autoridades aduaneras es la encargada de vigilar el correcto cumplimiento de las disposiciones fiscales en materia de Comercio Exterior, aplicando a los gobernados las facultades de comprobación que le son conferidas por los distintos ordenamientos legales; cabe señalar que las autoridades aduaneras deben realizar los actos administrativos encaminados a la verificación y comprobación de la importación de los vehículos de procedencia extranjera que ingresan al país y para tal efecto estos actos propios de la autoridad deben estar apegados estrictamente a Derecho, sin pasar por alto ninguno de los

procedimientos que señala nuestra Carta Fundamental, ya que de no hacerlo así, se estaría en presencia de una violación flagrante a las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Fundamental para llevar a cabo la verificación vehicular.

Ahora bien el presente trabajo está dividido en tres partes que constituyen por si mismos, el estudio que presento y el cual someto a su consideración sobre el aspecto de la legalidad en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

En virtud de que toda actuación de la Autoridad Fiscal y Aduanera debe estar fundada y motivada, así como toda resolución que emita con estricto apoyo a las disposiciones legales en vigor, de no ser así se corre el riesgo de que éstas sean objeto de impugnación, mediante la interposición de recursos legales a través de la revocación, juicio de nulidad u otros de los establecidos en el Código Fiscal de la Federación, y en su resolución podría determinarse la nulidad de las actuaciones de la autoridad fiscal.

En gran escala se forma por una primera parte, donde radica fundamentalmente el marco legal o jurídico en que se establecen los diferentes ordenamientos o preceptos legales de mayor jerarquía e importancia, las actuaciones por parte de la

autoridad hacendaria las cuales están reguladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, La Ley Aduanera, La Ley de Comercio Exterior y El Código Fiscal de la Federación y que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de sus diversas unidades administrativas es la competente tratándose de materia aduanera para ejercer la vigilancia y control de entrada y salida de vehículos de procedencia extranjera que circulan por el Territorio Nacional, en las diversas formas de importación o internación de los referidos automotores y que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la facultad de poder comprobar la forma de internación al Territorio Nacional, en donde los actos administrativos de comprobación deben forzosamente reunir los requisitos de legalidad así como que deben estar bien fundados y motivados para no lesionar los derechos de los gobernados.

La segunda parte es una explicación del procedimiento administrativo y de los elementos que lo integran de manera amplia y precisa, así como el acta administrativa que realiza la autoridad y sus requisitos constitucionales y por último el estudio del procedimiento administrativo en materia aduanera con sus antecedentes y las partes que lo integran, para así con todos

estos elementos que se analizarán en los tres capítulos en que se divide el presente trabajo de investigación, poder llegar a la conclusión de que si es o no legal el referido procedimiento administrativo en materia aduanera y si se violan o no las garantías constitucionales de los gobernados.

**CAPITULO PRIMERO: MARCO LEGAL DE LAS FACULTADES DE COMPROBACION
DE LA AUTORIDAD FISCAL EN MATERIA ADUANERA.**

1.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley fundamental, es la piedra angular que establece las bases sobre la cual las autoridades judiciales, administrativas y legislativas deberán observar y vigilar para su estricta aplicación, y para el estudio en particular que nos ocupa, reglamenta el sistema aduanero mexicano y la Ley de Comercio Exterior, es el ordenamiento máximo que establece los lineamientos jurídicos, sienta las normas jurídicas que las autoridades deberán asumir, adoptar y cuidar su estricta aplicación, de ésta Ley Suprema emanan los siguientes ordenamientos: en materia fiscal, aduanera y de comercio exterior interesantes para nuestro estudio.

Artículo 16.- "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad

competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de la libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado. En toda orden de cateo, que solo la autoridad judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse

de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos".¹

El artículo que antecede se refiere al mandamiento escrito de la autoridad competente el cual debe ser fundado y motivado a excepción del flagrante delito, las formalidades para los cateos y las facultades atribuibles a la autoridad administrativa para efectos de las visitas domiciliarias.

Ahora bien, para entender claramente los conceptos de fundamentación y motivación tenemos las siguientes tesis que establecen lo siguiente:

***ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.-** El requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 Constitucional, al tener el

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrua 103a edición. Pp13 a 15.

rango de una garantía individual, implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente.”²

“ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.- PARA ACATARLO, ES PRECISO QUE LA AUTORIDAD CITE LA NORMA LEGAL EN QUE SE APOYA E INVOQUE LOS HECHOS QUE LA HACEN APLICABLE. Es inadmisibles la argumentación de que la recurrente estima que sus actos se apoyan en las leyes y reglamentos aplicables, y que, por ello, no es indispensable mencionar tales disposiciones, ni citar los preceptos que concretamente se refieren al caso, ya que el artículo 16 de la Carta Magna exige que toda orden de autoridad esté legalmente fundada y motivada, por lo cual debe citarse el precepto jurídico en que la autoridad se

² Boletín 1960.Segunda Sala.P.474

apoya, y mencionarse, además, las circunstancias cuya existencia hace aplicable al caso la norma que se invoca."³

"AUDIENCIA, GARANTÍA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecida; máxime cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponene a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que éstas al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas".⁴

³ Amparo en Revisión 1,361/58.- Javier Orozco Delgadillo. Informe 1962. Segunda Sala. Pp. 42-43

⁴ Tesis Jurisprudencial 336. Apéndice 1917-1975. Tercera Parte. Segunda Sala. Pp. 564-565

"AUTORIDADES. FUNDAMENTACIÓN DE SUS ACTOS.

Cuando el artículo 16 de nuestra Ley Suprema previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a las autoridades no simplemente que se apeguen, según criterio escondido en la conciencia de ellas, a una ley, si que se conozca de qué ley se trata y los preceptos de ella, que sirvan de apoyo al mandamiento relativo de la spropias autoridades, pues esto ni remotamente constituiría garantía para el particular. Por lo contrario, lo que dicho artículo les está exigiendo es que citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen, ya que se trata de que justifiquen legalmente sus proveídos, haciendo ver que no son arbitrarios. Forma de justificación tanto más necesaria, cuanto que dentro de nuestro régimen constitucional las autoridades no tiene más facultades que

las que expresamente les atribuye la ley".⁵

Como podemos observar, los criterios que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como el Tribunal Fiscal de la Federación respecto de la fundamentación y motivación coinciden terminantemente en que la actuación de la autoridad, en éste caso la administrativa, debe ser con estricto apego a las normas jurídicas establecidas y cuidando fundamentalmente, los actos jurídicos dentro del procedimiento, situación que en la mayoría de las veces en la práctica no se presenta por parte del personal actuante y esto lejos de ser culpa de ellos, solo se ajustan a los lineamientos establecidos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que les exige se apeguen a los mismos, como lo veremos más adelante.

"Artículo 31.-"Son obligaciones de los mexicanos:

Fracc.I...

Fracc.IV.-Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del

⁵Revisión Fiscal 45/1974.-Inmobiliaria Sonorense, S.A. y otro Informe 1975.Segunda Parte.Segunda Sala.P.92

Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”⁶

El artículo in comento refiere la obligación que tienen los nacionales de aportar recursos para sufragar los gastos y erogaciones del Estado, así como para el sostenimiento del mismo, sin embargo cabe señalar que esta no es una obligación exclusiva de los mexicanos, sino de todos los residentes en el país ya sean personas físicas o morales, nacionales o extranjeras.

Del estudio de la fracción IV del artículo 31 Constitucional se contemplan elementos esenciales los cuales son de gran importancia y que desde luego han sido objeto de estudio, discusión y revisión, lo cual se demuestra con la siguiente tesis jurisprudencial:

***IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.** Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrua 103a edición Pp.35.

Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", no solo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, este establecido por la ley; segundo, sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para

los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida".⁷

"Art.73.- El Congreso tiene facultad:

Fracc.I...

Fracc.VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;

Fracc.XXIX-A.- Para establecer contribuciones:

1o.Sobre el comercio exterior;

Fracción XXX.- Expedir todas la leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por ésta Constitución a los Poderes de la Unión".⁸

⁷ Amparo en Revisión 5,332/75.-Blanca Meyerberger de González.-31 de agosto de 1976.-Unanimidad de 15 votos.- Ponente: Ramón Canedo Aldrete.

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.Ibidem.Pp.55 a 61.

En el artículo mencionado, su fracción VII nos establece la facultad atribuible al Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto del Estado o la Federación; la fracción XXIX-a 10.-Para establecer las contribuciones al comercio exterior, y por último la fracción XXX nos indica que si fuese necesario la expedición de todas la leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades anteriores.

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

Fracción I.- ...

Fracción X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad

jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Fracción XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;"⁹

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

Fracción IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen 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;

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Idem*. Pp. 69-70.

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;

Fracción VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;

Fracción VIII.- Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o con particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda

extranjera o fuera del territorio nacional".¹⁰

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

Fracción I.-Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;"¹¹

"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 de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ibidem. Pp.96-97.

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ibidem. Pp.97.

sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117. El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones 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".¹²

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ibidem. Pp. 126.

1.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Como referencia histórica de La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, diremos que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976 siendo promulgada por el entonces Presidente de la República José López Portillo y entró en vigor el 10. de enero de 1977, es el ordenamiento jurídico que establece las bases generales de organización y funcionamiento de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, dependientes del Poder Ejecutivo Federal, como así lo dispone en su artículo primero que a letra dice:

"Artículo 1o.- "La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, y los Departamentos Administrativos integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las

instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal"¹³

El artículo segundo de la Ley en estudio, nos establece respecto a las Secretarías de Estado lo siguiente:

"Artículo 2o.- "En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada.

I.-Secretarías de Estado, y

II.-Departamentos Administrativos".¹⁴

El artículo 12 de este ordenamiento dispone que "Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes,

¹³ Legislación de la Administración Pública Federal. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ediciones Delma. México, Décimo Primera Edición. 1996. Pag. 1.

¹⁴ Legislación de la Administración Pública Federal. Op. Cit. Pag. 2

reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

En la actualidad el Poder Ejecutivo Federal cuenta con 17 Secretarías de Estado, a las cuales también se les conoce como Dependencias Gubernamentales, sin embargo para efectos del trabajo que se presenta nos enfocaremos a la función de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que para lo relacionado al comercio exterior, y que conforme a esta Ley tiene las siguientes atribuciones las cuales están contempladas en el artículo 31 de esta Ley que a la letra dice:

"Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Fracción I...

Fracción XII.-Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la federación".¹⁵

¹⁵ Legislación de la Administración Pública Federal. Op Cit. Pag. 14.

Ahora bien en su artículo 18 señala lo que sería el antecedente del reglamento interior de la mencionada Secretaría y a la letra dice:

Artículo 18.- En el Reglamento Interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los Titulares podrán ser suplidos en sus ausencias."¹⁶

De los preceptos legales que anteceden, podemos observar que las facultades para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de comercio exterior son muy importantes, ya que del ejercicio correcto de estas facultades depende en gran parte que se cumpla efectiva y correctamente el mandato constitucional de quien otorga las propias facultades, es decir se cumpla correctamente el mandato presidencial.

¹⁶ Legislación de la Administración Pública Federal. Op. Cit. Pag. 5.

**1.3 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO
PUBLICO.**

El Capítulo I del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, nos establece la parte relacionada a la competencia y organización de la misma.

El artículo 10. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público nos da un panorama del objeto y naturaleza del mismo, ya que como Secretaría de Estado o dependencia Gubernamental recibe y canaliza las ordenes del presidente de la República, al efecto el referido artículo textualmente establece lo siguiente:

"Artículo 10.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal y otras Leyes, así como los reglamentos, decretos,

acuerdos y ordenes del Presidente de la República."¹⁷

El artículo 2o. establece:

"Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas.

Secretario.

Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Administración General de Recaudación.

Administración General de Aduanas.

Administración General Jurídica de Ingresos.

Administraciones Locales"¹⁸

Entre otras autoridades fiscales.

¹⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público Edit. Olguín S.A. de C.V. 1a Edición. Pag. 13

¹⁸ Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público Op. Cit. Pags. 13-15.

Ahora bien en el capítulo II del Reglamento Interior en estudio se establecen las facultades del Secretario de Hacienda y su artículo 4o.nos establece que:

"La representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el trámite y la resolución de los asuntos de su competencia corresponde originalmente al Secretario.

Para el despacho de los asuntos, éste podrá delegar sus facultades en los servidores de las unidades administrativas de la Secretaría, excepto aquellas que deben ser ejercidas directamente por él. El acuerdo de delegación se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

El Secretario conservará, en todo caso, la atribución de ejercer directamente las facultades que delegue."¹⁹

¹⁹ Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Op.Cit. Pag. 16.

En ese orden de ideas, la delegación de facultades en comercio exterior compete a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, tal y como establece el artículo 59 del Reglamento que dice:

"Compete a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal:

I.- Formular el plan general anual de fiscalización y establecer la política y los programas que deben seguir las Administraciones Especial y la Locales de Auditoría Fiscal, y proponerlos, para aprobación superior, para las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, en materia de inspecciones, de vigilancia, de reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, inclusive de las aduanales ...del embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal estancia en el país; de los

procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación conforme a la Ley Aduanera.

Fracción IX.-...;ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera en tránsito; así como la verificación de aeronaves y embarcaciones; declarar en ejercicio de sus atribuciones, cuando proceda, que los citados vehículos o aeronaves pasan a propiedad del fisco federal; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional

correspondiente, la localización y secuestro de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieran ocasionado; así como expedir las credenciales o constancias del personal que se autorice para la práctica de las visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, verificaciones o reconocimientos antes mencionados.

XIV.-Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o el secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros, que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

XVIII.-Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor de aduana de las mercancías de importación, o el valor

comercial de las mercancías de exportación".²⁰

El artículo 72 de este mismo ordenamiento establece la competencia de la Administración General de Aduanas, y en sus fracciones siguientes lo relacionado con los vehículos de procedencia extranjera.

"Fracción XIII.-Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera;

Fracción XVI.-Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de las mercancías de comercio exterior, incluido los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda.

Fracción XXII.-Aplicar la legislación aduanera y las convenciones

²⁰ Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Op. Cit. Pags. 64 a 68.

internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeras materia de robo o disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; proceder a la detención y secuestro de dichos vehículos; notificar al interesado el plazo que tiene para acreditar su legal estancia en el país, señalando la Administración Fiscal Local de Auditoría Fiscal dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre el lugar de los hechos, misma ante la cual se deberá acreditar la legal internación al país, a fin de que proceda a dictar la resolución respectiva, así como poner a disposición de la aduana que corresponda para que realice su control y custodia".²¹

El capítulo VIII del propio Reglamento Interior trata lo referente a las Unidades Administrativas Regionales y de la Desconcentración Administrativa y específicamente el artículo 111

²¹ Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Op. Cit. Pags. 80 a 84

apartado B, nos da lo referente a la competencia de las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal en materia de comercio exterior, en lo particular de los vehículos de procedencia extranjera en las siguientes fracciones.

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

Fracción IV.-...; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera en tránsito, así como la verificación de aeronaves y embarcaciones; declarar en ejercicio de sus atribuciones, cuando proceda, que los citados vehículos o aeronaves pasan a propiedad del fisco federal; notificar a las autoridades del

país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización y secuestro de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita; resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieran ocasionado; así como expedir las credenciales o constancias de identificación del personal que se autorice para la práctica de las visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, o verificaciones correspondientes.

Fracción VII.-Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte, cuando no se acredite su legal estancia en el país, tramitando los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, o del ejercicio de las facultades de

comprobación efectuado por las aduanas de su circunscripción territorial".²²

Procediendo a hacer una breve recapitulación en cuanto a las facultades conferidas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cuales como ya se vio, en el Reglamento Interior de la misma estas pueden aplicarse ya sea por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, o por la Administración Local de Auditoría, o por la Administración General de Aduanas, a cualquier persona que posea, tenga o sea propietario de un vehículo automotor de procedencia extranjera para efectos de verificar si este se encuentra legalmente en el país y en caso contrario se procederá al levantamiento del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (P.A.M.A.) correspondiente y en su caso al embargo precautorio o secuestro del vehículo.

²² Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público Op. Cit. Pags. 116 a 119.

1.4 LEY ADUANERA.

Como referencia histórica de la presente Ley Aduanera tenemos que entró en vigor el 10. de abril de 1996 y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 15 de diciembre de 1995 por Decreto Presidencial del Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, la presente Ley Aduanera abroga a la ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1981 y que estuvo vigente hasta el 31 de marzo de 1996, la cual fue promulgada por por el entonces Presidente de la República José López Portillo, dicha Ley a su vez sustituyó al Código Aduanero el cual estaba vigente desde el 31 de diciembre de 1951.

Por lo que respecta al marco jurídico que regula el comercio exterior específicamente en materia vehicular tenemos los siguientes artículos:

"Artículo 10.- Las 24 horas del día y todos los días del año serán hábiles para el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras. Para los efectos del artículo 10 de esta

Ley, se considerarán hábiles las horas y días que mediante reglas señale la Secretaría".²³

El artículo anterior refiere la facultad que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para ejercer sus facultades de comprobación y que serán las 24 horas del día y los 365 días del año, asimismo para la entrada y salida de personas, mercancías y medios de transporte serán através de reglas específicas dictadas por la propia autoridad administrativa.

Artículo 61.- No se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías.

Fracción III.- Los vehículos destinados a servicios internacionales para el transporte de carga o de personas, así como sus equipos propios e indispensables.

²³ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México 1996. Primera Edición. Pag. 8.

No quedan comprendidos en el párrafo anterior los vehículos que en el propio territorio nacional sean objeto de explotación comercial, los que se adquieran para usarse o consumirse en el país, ni los que se destinen a consumo o uso en el extranjero.

El Reglamento establecerá los requisitos que deberán cumplirse, así como el periodo y la distancia máxima en que podrán internarse dentro de la franja o región fronteriza, los vehículos a que se refiere esta fracción.”²⁴

Artículo 62.- Tratándose de importación de vehículos, la Secretaría podrá:

Fracción I.- Autorizar, en los casos en que exista reciprocidad, la importación en franquicia cuando pertenezcan a:

²⁴ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op. Cit. Pag. 31.

a) Gobiernos extranjeros, con los que el gobierno mexicano tenga relaciones diplomáticas.

b) Embajadores extranjeros acreditados en el país.

c) Miembros del personal diplomático y consular extranjero, que no sean nacionales.

También podrá autorizarse la importación en franquicia a funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano que hayan permanecido en el extranjero cuando menos dos años continuos en el desempeño de comisión oficial. Quedan comprendidos en lo previsto en este supuesto, los funcionarios mexicanos acreditados ante los organismos internacionales en los que el gobierno mexicano participe.

Fracción II.- Determinar, previo acuerdo con otras autoridades competentes, mediante reglas que al efecto expida:

a) La naturaleza, cantidad y categoría de los vehículos que puedan importarse en franquicia, así como los requisitos necesarios para su enajenación libre del impuesto general de importación cuando hayan transcurrido los plazos correspondientes.

b) Los requisitos para la importación de vehículos en franquicia, destinados a permanecer definitivamente en la franja o región fronteriza.

En los casos a que este apartado se refiere, la propia Secretaría podrá autorizar la internación temporal del vehículo de que se trate al resto del país, por un plazo improrrogable de tres meses, dentro de un período de doce, siempre que se cumplan los requisitos que establezca el Reglamento."²⁵

²⁵ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op. Cit. Págs. 31, 32

"Artículo 96.- Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado".²⁶

El artículo anterior define claramente lo que es la importación definitiva de las mercancías, que para el estudio que se efectúa, los vehículos están considerados como mercancía y también pueden estar sujetos a este régimen de importación.

"Artículo 106.- Se entiende por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado, por los siguientes plazos:

Fracción I...

Fracción II.- Hasta por seis meses, en los siguientes casos:

²⁶ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op. Cit. Pág. 49.

e) Las de vehículos siempre que la importación sea efectuada por mexicanos residentes en el extranjero, en cada periodo de doce meses cumpliendo con las características y requisitos que mediante reglas señale la Secretaría. Los vehículos podrán ser conducidos en territorio nacional por el conyuge los ascendentes o descendentes del importador siempre y cuando sean residentes en el extranjero, o por un extranjero con las calidades migratorias indicadas en el inciso a de la fracción IV de este artículo. Cuando sea conducido por alguna persona distinta de las autorizadas, invariablemente deberá viajar a bordo el propietario del vehículo.

Fracción III.- Hasta por un año, cuando no se trate de las señaladas en las fracciones I y IV de este artículo y siempre que se reúnan las condiciones de control que establezca el Reglamento, en los siguientes casos:

d) Las de vehículos de prueba, siempre que la importación se efectúe por un fabricante autorizado residente en México.

Fracción IV.- Por el plazo que dure su calidad migratoria, incluyendo sus prórrogas, en los siguientes casos:

a) Las de vehículos que sean propiedad de turistas, transmigrantes, visitantes, visitantes locales y distinguidos, estudiantes, inmigrantes rentistas e inversionistas, siempre que los mismos sean de su propiedad a excepción de turistas y visitantes locales. Cuando no sean de su propiedad deberán cumplirse los requisitos que establezca el Reglamento. Los vehículos podrán ser conducidos en territorio nacional por un extranjero que tenga alguna de las calidades migratorias a que se refiere este inciso, por el conyuge los ascendientes o descendientes del importador, aun cuando estos últimos no sean extranjeros, o por un nacional, siempre que en este último caso, viaje a

bordo del mismo cualquiera de las personas autorizadas para conducir el vehículo.²⁷

El artículo 144 de la Ley Aduanera establece las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia aduanera y del cual solo tomaremos los que refieren únicamente a la materia de estudio en el presente trabajo y que dicho artículo a la letra dice:

Artículo 144.- La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

Fracción II.-Comprobar la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al comercio exterior, cuotas compensatorias y derechos causados, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

²⁷ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op.Cit. Pags. 55 a 56.

Fracción X.-Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los casos a que se refiere el artículo 151 de esta Ley, así como en el caso de infracciones cometidas por los pasajeros; en este último supuesto sólo se podrá proceder al embargo del medio de transporte cuando se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado al uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

Fracción XI.- Verificar durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera, para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de esta Ley.

Fracción XIV.- Establecer la naturaleza, características, clasificación

arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

XV.-Determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior, las cuotas compensatorias y los derechos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.

Fracción XVI.- Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan".²⁸

El artículo 146 especifica claramente la documentación con la que deberá ampararse la tenencia, transporte o manejo de las mercancías para el caso que nos ocupa, la documentación con la que deberá ampararse un vehículo automotor, y que se establece de la siguiente manera:

***Artículo 146.-** La tenencia, transporte o manejo de las mercancías de procedencia extranjera, a excepción de las de uso

²⁸ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op. Cit. Pags. 73 a 74.

personal, deberá ampararse en todo tiempo,
con la siguiente documentación:

Fracción I.- Documentación aduanera que acredite su legal importación.

Tratándose de la enajenación de vehículos importados en definitiva, el importador deberá entregar el pedimento de importación al adquirente. En enajenaciones posteriores, el adquirente deberá exigir dicho pedimento y conservarlo para acreditar la legal estancia en el país del vehículo.

Fracción II.- Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal; o,

Fracción III.- Factura expedida por el empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá reunir los requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación."²⁹

²⁹ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op. Cit. Pag. 76.

El artículo 150 de esta Ley, es uno de los más importantes para el estudio que nos ocupa, ya que en él se sustenta la facultad que tiene la Secretaría de Hacienda para levantar el Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Artículo 150.- Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de 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 de 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.”³⁰

El artículo 151 establece cuando se procederá al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, cuando con motivo de ejercer sus facultades de comprobación se encuentre que no se cumplen los requisitos para su legal estancia en el país como lo marca la Ley Aduanera, al respecto el mencionado artículo a la letra dice:

“Artículo 151.- Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:

I.-Cuando se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado.

³⁰Nueva Ley Aduanera y su Reglamento.Op.Cit.Pags..77 a 78.

II.-Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a las restricciones o regulaciones no arancelarias a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento.

III.-Cuando no se acredite con la documentación aduanera 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."¹¹

¹¹ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento Op. Cit. Pág. 78.

1.5 LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

Como antecedente histórico tenemos que, de reciente creación la Ley de Comercio Exterior emana o nace de la Ley Reglamentaria abrogada del artículo 131 Constitucional, dicha Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de junio de 1993 siendo Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, y de la cual se supone que responde a los compromisos internacionales adquiridos en el seno del G.A.T.T. (ACUERDO GENERAL DE TARIFAS Y COMERCIO) entrando ésta en vigor el 28 de julio de 1993.

El objeto de la Ley de Comercio Exterior se encuentra descrito perfectamente en su artículo primero que a la letra dice:

"Artículo 1o.- El objeto de la Ley es regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, eficientar los recursos productivos del país, integrando adecuadamente nuestra economía con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población."¹²

¹² Código de Comercio y Leyes Complementarias. Ley de Comercio Exterior. Edit. Porrúa. 60a. Edición. Pp. 703.

Así mismo, el artículo segundo nos da los parámetros del ámbito de aplicación de la referida Ley y nos establece:

"Artículo 2o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte. La aplicación e interpretación de estas disposiciones corresponden, para efectos administrativos, al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial."³³

De igual forma, el artículo cuarto establece las facultades del Ejecutivo Federal en materia de comercio exterior que de alguna manera tienen similitud con las conferidas en nuestra Carta Magna, y que a la letra dice:

"Artículo 4o.- Facultades del Ejecutivo Federal en materia de Comercio Exterior.

³³ Código de Comercio y Leyes Complementarias Op. Cit. Pag. 704.

Fracción I.- Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fracción II.- Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fracción III.- Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (S.E.C.O.F.I.) o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente,

y publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Fracción IV.- Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías por territorio nacional procedentes y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

Fracción V.- Conducir negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría, sin perjuicio de las facultades que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal, y

Fracción VI.- Coordinar, a través de la Secretaría, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados en las actividades de promoción del comercio

exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado."³⁴

Entre otras cosas, la Ley de Comercio Exterior fue creada para establecer y determinar el origen de las mercancías, para establecer aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelarias del comercio exterior, para establecer permisos previos, cupos y marcado de país de origen, la aplicación de las normas oficiales mexicanas a la mercancía que ingresa al país, para evitar que en el territorio nacional se den las prácticas desleales de comercio internacional afectando a los productores nacionales, para evitar la discriminación de precios, para evitar el daño o amenaza de daño a la producción nacional, para dar las medidas de salvaguarda en materia de comercio exterior y para aplicar los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.

³⁴ Código de Comercio y leyes Complementarias Op.Cit Pags. 704 a 705

1.6 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Como referencia histórica del Código Fiscal de la Federación, tenemos que éste fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, siendo Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, y entró en vigor el 10. de enero de 1983, bajo el mandato de José López Portillo, y teniendo sus principales reformas en el régimen de Carlos Salinas de Gortári las cuales fueron publicadas el 28 de diciembre de 1989 en el Diario Oficial de la Federación, y principalmente tenemos para el estudio en particular que nos ocupa, los siguientes artículos.

"Artículo 42.- Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados 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 y para proporcionar información a otras

autoridades fiscales, estará facultada para:

Fracción I.- ...

Fracción VI.- Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte".³⁵

"Fracción VIII.- Allegarse de las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la Ley relativa concede a las actas de la policía judicial; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del ministerio público federal, en los

³⁵ Agenda Fiscal 96. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. Décima Octava Edición. México 1996. Código Fiscal de la Federación Pag. 42.

términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente."³⁶

Artículo 102.- Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

Fracción I.- Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que deban cubrirse.

Fracción II.- Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.

Fracción III.- De importación o exportación prohibida.

³⁶ Agenda Fiscal 96. Op.Cit.Pag.43.

También comete el delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del país en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregadas legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello."¹⁷

***Artículo 103.-** Se presume cometido el delito de contrabando, cuando:

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

Fracción II.-Se encuentren vehículos extranjeros fuera de una zona de 20 kilómetros en cualquier dirección contados

¹⁷ Agenda Fiscal 96.Op.Cit.Pag.83.

en línea recta a partir de los límites extremos de la zona urbana de las poblaciones fronterizas, sin la documentación a que se refiere la fracción anterior".¹⁸

Artículo 105.- Serán sancionados con las mismas penas del contrabando, quien:

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

Fracción II.- Tenga en su poder por cualquier título, mercancías extranjeras que no sean para su uso personal, sin la documentación o sin el permiso previo de la autoridad federal competente a que se refiere la fracción anterior, o sin

¹⁸ Agenda Fiscal 96. Op. Cit. Pags. 83 a 84.

marbetes tratándose de envases que contengan bebidas alcohólicas.

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

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

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

Fracción VIII.-Enajene o adquiera por cualquier título, vehículos importados definitivamente para transitar en zonas libres o franjas fronterizas, o provisionalmente para circular en las citadas franjas fronterizas, si el adquirente no reside en dichas zonas o franjas."³⁹

Como se puede apreciar en los preceptos legales que anteceden la tenencia, posesión o el manejo ilegal de un vehículo, o la comercialización del mismo sin la documentación legal correspondiente o sin el permiso de la autoridad competente, puede acarrear incluso la pena corporal, de ser encontrado mediante proceso culpable del delito de contrabando, previa querrela de la Secretaría de Hacienda ante el Ministerio Público Federal.

³⁹Agenda Fiscal 96.Op.Cit.Pag.83-84.

CAPITULO 2.-EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Para el desarrollo del presente capítulo debo hacer la siguiente aclaración, que por el orden de importancia que tiene el acta administrativa y sus elementos, se encuentra estructurada en primer término, en virtud de que para nuestro estudio estos puntos son más relevantes que el acto administrativo, a éste último sin restarle la importancia que se merece, será tratado de una manera breve y sin meterse a fondo en el estudio y análisis del mismo, sin embargo no es parte medular del trabajo a realizar, pero quiero hacer notar que es un punto muy valioso y de gran apoyo para la presentación de la investigación a calificarse.

2.1.-EL ACTA ADMINISTRATIVA.

Para iniciar el tema del Acta Administrativa es importante tener una definición de la misma, para lo cual tenemos que según el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual define al acta como:

"En Derecho, el acta viene a ser la reseña escrita, fehaciente y auténtica de todo acto productor de efectos jurídicos. El acta extendida por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, y con los requisitos legales, hace fe en juicio salvo impugnación por falsedad.|| Constancia análoga de los hechos que pasan o de las razones expuestas en cualquier reunión cuando interesa que se conserve antecedente de lo sucedido o tratado. Este documento lo suelen firmar los reunidos, cuando formulan declaraciones o concluyen acuerdos; y, en otros casos, las autoridades presentes, para reforzar la autenticidad del mismo."⁴⁰

⁴⁰ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Edit. Heliastra, Argentina 21a Edición. 1989.

En ese mismo orden de ideas, el Diccionario Jurídico del autor Juan D. Ramírez Gronda, define al acta como:

"Relación escrita de acuerdos, actos, audiencias, reuniones o asambleas de cuerpos colegiados, tribunales, juntas, comisiones, consejos, directorios, etc."⁴¹

Partiendo de estos conceptos podemos decir que el acta administrativa es un acto jurídico que emana única y exclusivamente del Estado, es el acto que realiza la autoridad administrativa como rector sobre sus gobernados, creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de aplicar la Ley al caso concreto, ejemplo sería el de un nacional residente en el extranjero que se interna al país en calidad de visitante y para este efecto obtiene un permiso de internación temporal para su vehículo, es decir, por un tiempo limitado, que desde luego el automotor es de origen y procedencia extranjera y que por cualquier circunstancia el vehículo no pudo ser regresado en tiempo al país de origen y que estando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ejerciendo sus facultades de comprobación, detecta esa irregularidad y

⁴¹ Juan D. Ramírez Gronda. Diccionario Jurídico. Edit. Heliastra, Argentina. 10a. Edición. 1988.

procede al secuestro administrativo o embargo precautorio del vehículo in comento, previo levantamiento del acta correspondiente y satisfechos los requisitos constitucionales de procedibilidad para dar a conocer al particular el procedimiento administrativo en materia aduanera, así como las sanciones a que se ha hecho acreedor derivadas de la omisión referida de no retornar el vehículo a su lugar de origen en el tiempo que le fue concedido.

Cabe hacer notar que el acta administrativa, es el documento base en donde se sustenta la actuación de la autoridad y donde se plasman las facultades de la misma así como las irregularidades en que incurrió el gobernado para con todos elementos de juicio y respetando los momentos procesales que marca la Ley, se pueda emitir conforme a Derecho la resolución correspondiente, o como establece el Doctor Andrés Serra Rojas al hablar del acto administrativo y de la función estatal y que se relaciona en este momento con el acta administrativa.

"La administración pública al encauzar el ejercicio de la función administrativa en forma unilateral o contractual, se manifiesta en una intensa actividad que se

traduce en numerosos actos de naturaleza diversa, creadores de derechos y obligaciones. A diferencia del derecho privado, el Estado impone unilateralmente obligaciones y cargas a los particulares y dispone de los medios efectivos para cumplirlas, al mismo tiempo que es un creador de derechos. La función administrativa se concreta en actos jurídicos, consistentes en una declaración de voluntad en ejercicio de una potestad administrativa y hechos y operaciones materiales. El Estado de Derecho sometido al orden jurídico, asume la responsabilidad de los problemas sociales y se preocupa en todos sus actos por proteger el interés general por medio de actos administrativos o desiciones ejecutorias, que emanan unilateralmente de su propia potestad pública, o de entidades que han recibido expresamente su prerrogativa del poder público encaminados a la ejecución de la Ley" ⁴²

⁴² Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo Tomo I. Edit. Porrúa. 16a Edición. Méx. 1994 Pp 229 -230.

Aunado a lo anterior y para reforzar la presente idea, tenemos lo siguiente.

"La significación que en adelante va adquirir el acto administrativo -dice Garrido Falla (D. Ad. I, 5a ed., pág.406)-, entraña una doble vertiente; de una parte viene a ejecutar o concretar la ley; de otra parte, se convierte en condición previa de toda operación material realizada por la Administración pública o, al menos, de aquellas operaciones que rozan la esfera de la libertad o de la propiedad de los particulares"⁴³

⁴³ Andrés Serra Rojas.Op.Cit.Pag.230.

2.2.-ELEMENTOS DEL ACTA ADMINISTRATIVA.

Partiendo de los conceptos anteriores respecto del acta administrativa, podemos por deducción lógica ir enumerando e identificando los elementos que conforman a mi juicio el acta administrativa y que de alguna manera son coincidentes, es decir convergen o se identifican con los elementos del acto administrativo y que son los siguientes:

a).-Sujeto.- En este caso el sujeto del acto administrativo es el órgano que en representación del Estado (para el estudio que nos ocupa el órgano que representa al Estado es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), formula la declaración de voluntad y que dicho órgano cuenta con una competencia (según se vió en la parte concerniente a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la competencia de la S.H.C.P.), la cual constituye el conjunto de facultades del mismo, así el órgano únicamente ejerce la potestad pública o poder del Estado que se encuentra en su competencia.

b).-Objeto.- Este se identifica con el contenido del acto, es en lo que consiste la declaración administrativa, indica la sustancia del acto jurídico y sirve para distinguir un acto del

otro como pudiera ser ejemplificando una multa , una concesión, una requisita u otra de cualquier índole en donde se aprecie perfectamente la relación jurídica que crea el contenido del acto, en forma tal que objeto y contenido aparecen identificados.

c).-Motivo.- El motivo del acto administrativo es el antecedente que lo provoca y funda sus realizaciones, son las circunstancias de hecho y de derecho en virtud de las cuales la autoridad administrativa exterioriza el acto. La motivación se hace patente en los actos escritos, no existiendo la necesidad de motivar el acto, entre otros, en los de carácter estrictamente militar.

Debe existir siempre, como elemento del acto administrativo, una relación lógica entre la declaración y las razones que lo determinaron, por ello el motivo se precisa con la contestación a la pregunta "por que?".

El artículo 16 Constitucional previene: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud, de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

d).-Finalidad.- El acto administrativo debe tener el fin propio de la función administrativa, que es la utilidad pública. De ese

modo no puede perseguirse sino un fin de interés público, no una finalidad extraña a la que marca la Ley, y profundizando, tampoco otro fin distinto de aquel concreto, que la naturaleza y condiciones del acto imponen. Aun cuando el acto sea correcto en apariencia, si la Administración no persigue el fin que es debido, la doctrina señala que el acto adolece del vicio de "desvío de poder", y así se llega hasta la propia intimidad del acto.

e).-Forma.- La forma es la materialización del acto administrativo, el modo de expresión de la declaración ya formada, por la forma del acto administrativo se convierte en físico y objetivo. Existen determinados actos administrativos que requieren para su eficacia jurídica una solemnidad especial, una forma determinada, en los actos administrativos esa forma es la escrita, la Ley positiva señala en cada caso la forma que debe revestir el acto, cuando ello sea requisito para su eficacia jurídica.

2.3. -EL ACTO ADMINISTRATIVO.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Para el estudio del Acto Administrativo, es importante señalar los puntos básicos que a mi juicio, se deben considerar para poder llegar al conocimiento, entendimiento, y manejo del mismo, en primera instancia comencemos con la definición del mismo, para lo cual tenemos que el maestro José Canasi define al Acto Administrativo.

"Como un acto voluntario del poder público, dentro de la esfera de su competencia, que tiene por objeto crear una relación jurídica exorbitante del derecho privado".⁴⁴

El Doctor Andrés Serra Rojas define el Acto Administrativo en los siguientes términos.

"El acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva,

⁴⁴ José Canasi. Derecho Administrativo Edit. De Palma. 1ª Edición. 1972. Pp. 101

que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: La Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general".⁴⁵

Así mismo tenemos que para Royo Villanova el acto administrativo se explica en los siguientes términos.

"Es un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo, por su naturaleza, se concreta en una declaración especial y por su alcance afecta positiva o negativamente a los derechos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración pública".⁴⁶

⁴⁵ Andrés serra Rojas Op.Cit. Pag. 230.

⁴⁶ Andrés Serra Rojas Op.Cit. Pag. 230

De estas definiciones tenemos que el Doctor Serra Rojas realiza un análisis el cual queda de la siguiente manera:

"a).- El acto administrativo es un acto jurídico, de derecho público, que emana de la Administración pública; y sometido al Derecho Administrativo. Con ello se excluyen del concepto: 1. Los Actos Políticos del Gobierno; 2. Los actos emanados de órganos legislativos o judiciales, aunque tengan un contenido administrativo; 3. Los actos de los administrados, aunque produzcan efectos jurídicos conforme al Derecho Administrativo.

b).- Su naturaleza no normativa, resultado de distinguir los actos administrativos y las normas jurídicas. La norma administrativa mantiene su vigencia hasta que sea derogada, en tanto que el acto administrativo se agota con su cumplimiento. Guardan estrecha

vinculación, pero actos y normas, obedecen a diverso régimen jurídico.

c).-Es una decisión ejecutoria y no contenciosa. Se trata de una declaración intelectual lo que excluye las actividades puramente materiales. Una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria.

d).-Es una declaración que emana de una autoridad administrativa, unitaria o colegiada, en el ejercicio de la función administrativa.

e).-Unilateral, ejecutiva y oportuna que produce una situación jurídica concreta que excluye del concepto los actos jurídicos del administrado.

f).- La administración crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva.

g).-Se propone la satisfacción de un interés general, en ejercicio de la función administrativa".⁴⁷

En conclusión diremos que:

a).-El acto administrativo constituye la base esencial y fundamental de la actividad jurídica del Estado, en sentido lato, y regula la función administrativa, ya sea en forma de actos jurídicos o de actos materiales, dando origen, por su complejidad, a la llamada teoría del acto administrativo, regulada por el derecho administrativo.

b).-El derecho administrativo tiene su fuente en el acto administrativo y en una serie de funciones propias del Estado. De allí que no sea un derecho exclusivamente personal, sino fundamentalmente real. Sería personal o subjetivo si el derecho administrativo se aplicara exclusivamente a la profesión de los funcionarios o empleados públicos u organismos estatales; y sería real u objetivo si él debiera gobernar a todos los actos que entraran en la administración pública sin que se refieran a una organización u organismo determinado o profesión o establecimiento.

⁴⁷ Andrés Serra Rojas Op.Cit.Pag.230-231.

c).-El acto administrativo se toma en el derecho administrativo, por parte del legislador, como expresión de toda relación jurídica y también del negocio jurídico público, o actividad unilateral de la administración pública, así sea también bilateral o general y que resulte generador de alguna especie de relaciones administrativas (no de carácter privado), y ese aspecto se configura en virtud de la ley, constituyendo en esta forma el acto administrativo, el acto jurídico de un agente o funcionario público, en ejercicio de atribuciones administrativas y que tengan por finalidad cumplir algún efecto de derecho (v.gr.: decreto, resolución, orden, circular, instrucción, permiso, concesión de uso, contrato administrativo, reglamento, autorización, designación, etc.).

2.4.-CLASIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

La doctrina no es uniforme en clasificar los actos administrativos, y ante la imposibilidad de agruparlos de manera convincente para la generalidad de los autores, moderadamente se ha recurrido a enumerarlos según su contenido de todos modos, y dado el alcance que a nuestro juicio tiene el concepto del acto administrativo, que es bien amplio, puede ensayarse una clasificación, teniendo en cuenta aspectos diversos que los distinguen entre sí, ya sean por su materialidad; juridicidad; voluntad que interviene en la formación del acto, que tantos matices o variantes produce; radio de aplicación de los actos administrativos; según la finalidad con la que se dicta el acto; así como también el momento procesal o etapas que se van produciendo; según los caracteres o denominaciones que invisten o de los órganos de emisión del acto, sin embargo para el Doctor Andrés Serra Rojas la doctrina parte de diversos criterios para clasificar los actos administrativos, tomando en cuenta la complejidad de la actividad de la Administración Pública, los diversos intereses y finalidades que se persiguen con su cumplimiento y según su criterio y apegado a las principales clasificaciones de la doctrina administrativa se clasifican en:

a).-Actos de autoridad.

b).-Actos de gestión.

Por su finalidad se clasifican en:

c).-Actos instrumentales.

d).-Actos definitivos.

e).-Actos de ejercicio.

f).-Actos unilaterales.

g).-Actos bilaterales.

h).-Actos plurilaterales.

i).-Actos de trámite.

j).-Actos internos.

k).-Actos externos.

Respecto del acto administrativo entendemos desde luego, que si bien estos no son llevados a cabo con estricto apego a la ley estos pueden ser recurridos por el particular como se demuestra con las siguientes tesis jurisprudenciales:

***ACTOS**

ADMINISTRATIVOS

INCONSTITUCIONALES.- No es necesario reclamar la inconstitucionalidad de la ley, cuando ésta es totalmente omisa respecto de las formalidades esenciales que consagra el artículo 14 de nuestra

Carta Magna. Las autoridades administrativas están obligadas a llenar los requisitos que señale la norma secundaria aplicable y, además, a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, de tal modo que, aunque la ley del acto no establezca, en manera alguna, requisitos ni formalidades previamente a la emisión del acuerdo reclamado, de todas suertes queda la autoridad gubernativa obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional. Aunque es verdad que, cuando se discute directamente la constitucionalidad de una ley, es necesario llamar a juicio a la autoridad de que proviene la misma ley, también es cierto que, en la especie, no era indispensable emplazar al órgano legislativo, puesto que se reclamó la inconstitucionalidad de un acto administrativo, independientemente de que

éste se ajustara a la ley o pugnara con ella".⁴⁸

"AUDIENCIA, GARANTÍA DE, CÓMO QUEDA CUMPLIDA EN EL PROCEDIMIENTO

ADMINISTRATIVO.- La garantía que otorga el artículo 14 de la Constitución Federal, sobre la necesidad de un juicio previo para que pueda privarse a los ciudadanos de sus propiedades, posesiones y derechos, se cumple satisfactoriamente cuando se trata de actos administrativos, si la autoridad que los dicta y ejecuta se ha ceñido estrictamente a las normas del procedimiento señalado por la ley, pues la connotación de ser oído y vencido, no puede referirse, sino a la exigencia en la ley de un procedimiento especial en el que se dé audiencia al interesado y oportunidad de rendir sus pruebas; por lo que no hay necesidad de que se siga en contra del quejoso, un procedimiento

⁴⁸ Tesis Jurisprudencial.-Informe 1962.-Segunda Sala.P.17

judicial, para que la autoridad
administrativa dicte el acto reclamado".⁴⁹

⁴⁹ Tomo LXXIX, P.5,519.- Amparo Administrativo en revisión 3,073/43.- Lortia Casanova, Gustavo. 22 de marzo de 1943.- Unanimidad de 4 votos.

2.5.-REQUISITOS CONSTITUCIONALES.

Como hemos visto en los apartados que anteceden a este punto, el acto administrativo solo puede ser emitido por una persona que este investida de poder público que represente los intereses del Estado y para reforzar lo anterior tenemos un concepto más preciso a lo anteriormente manifestado.

"Todo acto administrativo, nos dice Lancis, requiere la intervención de un agente público como persona encargada de su creación, ya que es fundamental que, si no se encuentra una persona investida de poderes públicos, el acto, independientemente de sus demás caracteres, no podrá ser considerado como tal, pues los de los particulares no pueden nunca llegar a merecer esta consideración. Su característica, sin embargo, está en la investidura del poder público y en el ejercicio de ese poder. Para la eficacia de un acto administrativo, basta generalmente con uno

de esos dos elementos, aunque no se trate de un funcionario de derecho, ni del legítimo ejercicio de sus facultades, porque el funcionario de hecho puede realizar, también cuando el interés general de la sociedad política lo requiere, actos de plena eficacia jurídica".⁵⁰

Aunado a lo anterior, tenemos que es requisito indispensable para llevar a cabo un acto administrativo: 1o.) que deben constar por escrito; 2o.) estar bien fundado y 3o.) estar debidamente motivado tal y como lo señala el artículo 16 Constitucional en su primer párrafo que a la letra dice "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento." A este respecto tenemos las siguientes tesis.

***FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS
MANDAMIENTOS DE LA AUTORIDAD. ARTÍCULO 16
CONSTITUCIONAL. - Por fundar debe**

⁵⁰ Andrés serra Rojas Op. Cit. Pag. 251.

entenderse la expresión de los fundamentos legales o de derecho del acto reclamado; en consecuencia, una resolución reclamada no queda debidamente fundada si no contiene la expresión de ningún fundamento legal o de derecho. Por motivar debe entenderse el señalamiento de las causas materiales o de derecho que hayan dado lugar al acto reclamado, sin que pueda admitirse que la motivación consista en la expresión general y abstracta: "por razones de interés público", ya que la mencionada expresión no señala en principio las causas materiales o de hecho que hubieran dado lugar al acto reclamado".⁵¹

***MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE LA.-** La motivación exigida por el artículo 16 Constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo

⁵¹ Volumen 80, Tercera Parte.-P.36.-Revisión Fiscal 45/74.-Inmobiliaria Sonorense, S.A. y otro.-7 de agosto de 1975.-5 votos.

del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal".⁵²

Como puede apreciarse de la lectura a las distintas tesis jurisprudenciales que anteceden, los requisitos constitucionales para ejercer el acto administrativo y de esa manera poder ejercer la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las facultades de comprobación que le son conferidas para poder levantar el acta administrativa en materia aduanera a las personas que infrijan la referida ley, son la fundamentación y la motivación, ya que si no se cumple con este requisito estamos en presencia de un acto viciado de origen y las actuaciones efectuadas por la autoridad serán inconstitucionales y podrán ser recurridas por el

⁵² Sexta Época, Tercera Parte: Vol. LXXVI, p.44.-4,862/59.-Pfizer de México, S.A.-5 votos.

particular afectado sobre las actuaciones efectuadas por la
autoridad administrativa.

**CAPITULO 3.- ESTUDIO PRAGMATICO DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.**

**3.1- ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA
ADUANERA.**

Para comenzar éste capítulo, es importante tener presente la definición de procedimiento en virtud que es la parte medular del trabajo que se presenta a consideración y tenemos la siguiente definición de procedimiento:

***PROCEDIMIENTO.-** Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento como la de proceso lo es de la de juicio. El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia.

Las violaciones a las leyes del
procedimiento pueden ser reclamadas en la
vía de amparo."⁵³

Como se puede apreciar, de la definición anterior tenemos que el procedimiento es el conjunto de formalidades o de trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos administrativos que en el presente caso son los que la autoridad administrativa llámese (Secretaría de Hacienda y Crédito Público) debe efectuar y observar. Así mismo tenemos que la referida palabra de procedimiento es un sinónimo de enjuiciamiento y por lo tanto deberá reunir las formalidades de un juicio.

Ahora bien con todos los elementos que hemos reunido tenemos que para encontrar el antecedente del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera debemos que remitirnos al Código Aduanero el cual estuvo vigente desde el 31 de diciembre de 1951 hasta el 30 de junio de 1982, donde a partir de entonces es sustituido por la actual Ley Aduanera, la cual utilizó el término de Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.) hasta el 20 de julio de 1992, toda vez que mediante reforma a la referida

⁵³ Rafael de Pina, Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa. México 20a. Edic. 1994. Pag 420

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de la misma data, se elimina el referido término y comienza a emplearse el término de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Cabe hacer mención que el Código Aduanero desde su inicio y hasta la entrada en vigor de la Ley Aduanera en el año de 1982, consideró el término de " Juicios " a lo que hoy se conoce como P.A.M.A (Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera).

3.1.1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACION Y AUDIENCIA.

El término de Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, como ya se dijo anteriormente, mantuvo su vigencia hasta el 20 de julio de 1992, fecha en que fue suplido por el vocablo de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, que a mi apreciación personal fueron cambiadas las palabras "Investigación y Audiencia" por unas menos agresivas en cuanto a su terminología como se aprecian actualmente en "Materia Aduanera", sin embargo el procedimiento sigue siendo el mismo como se podrá ver más adelante ya que el mismo procedimiento que se hacía en el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A), actualmente se sigue llevando a cabo en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (P.A.M.A) ya que con esto se pretende tratar de eliminar la imagen autoritaria y arbitraria de la autoridad administrativa, en este caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como también eliminar conceptos o términos como " Secuestro Administrativo ".

En tratándose de vehículos el referido Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.) consistía en lo siguiente:

a) La notificación del Procedimiento la podían realizar el personal de la Policía Fiscal Federal, de la Administración Fiscal Federal o de la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal quienes podían levantar el acta de notificación e inicio del mencionado procedimiento.

b) Una vez levantada el acta de inicio del Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.) se emitía una solicitud de Clasificación Arancelaria Cotización y Avalúo y Dictámen sobre características de procedencia del vehículo, la cual se efectuaba a la Aduana más cercana a la Administración Fiscal Federal para que dicha aduana enviara a un Vista Aduanal.

c) La notificación de la Clasificación Arancelaria emitida por el Vista Aduanal respecto del vehículo secuestrado se notificaba personalmente al interesado mediante oficio.

d) La autoridad enviaba a la embajada o consulado que correspondía un oficio en el cual se solicitaba los datos que permitían determinar si el vehículo en cuestión estaba reportado como robado en el país que se tratase.

e) Una vez recibida la contestación del consulado o embajada respecto de la información solicitada la autoridad procedía a emitir la resolución correspondiente.

f) La autoridad fiscal debía informar por medio de oficio a la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, cuando la información del consulado o embajada indicaba que el vehículo secuestrado se reportó como robado, esto obedecía a que si el vehículo procedía de algún país con el que México tuviese celebrado un convenio en recuperación de automotores o aeronaves materia de robo o disposición ilícita, se observarían las formalidades necesarias para la devolución del mismo.

En resumen se debían atender los siguientes puntos básicos durante el trámite, desarrollo y resolución del Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.)

I. Se verificaba la personalidad jurídica de quien intervenía en el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.)

II. Se pretendía la agilización máxima para la obtención de la Clasificación Arancelaria, Cotización y Avalúo, así como la observancia y cuidado de las fechas que asentaba el Vista Aduanal

con las que figuraban en el acta del procedimiento o en los pedimentos de importación que se llegaban a ofrecer como pruebas.

III. Se remitía a la Oficina Federal de Hacienda que correspondía en base a la circunscripción territorial de cada Administración Fiscal Federal, los actos del procedimiento que debían notificarse.

IV. Se liberaban las mercancías embargadas, cuando procedía y después de practicada la Clasificación Arancelaria, Cotización y Avalúo.

V. Se debían de analizar sin excepción, todos los argumentos hechos valer por el interesado.

VI. Debían valorarse todas las pruebas ofrecidas por el propietario, poseedor o tenedor del vehículo.

VII. La resolución debía emitirse solo en dos sentidos, absolutoria o condenatoria además que se cuidaba que todas las actuaciones estuvieran firmadas por el servidor público competente.

Así a grandes rasgos estos eran los elementos que se consideraban o que constitufan el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, y que la autoridad administrativa en este caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público efectuaba a través de sus facultades de comprobación vigentes en su momento.

3.1.2. EL SECUESTRO ADMINISTRATIVO.

El Secuestro Administrativo es una de las facultades que estaba contemplada dentro del Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, y que no era otra cosa que la retención del vehículo por parte de la autoridad administrativa con el fin de garantizar el posible interés fiscal o agravio al fisco federal que pudiera determinarse en el transcurso del multicitado procedimiento.

Pero considero que antes de proseguir con el referido tema, es importante conocer la terminología o definición de la palabra "secuestro" para lo cual tenemos las siguientes definiciones.

***SECUESTRO.-** Depósito de una cosa litigiosa en poder de un tercero, hasta que se decida a quién debe entregarse (arts. 2539 a 2545) del Código Civil para el Distrito Federal).

Existen dos especies de secuestro, el convencional y el judicial.

Dentro de la esfera del derecho penal, el secuestro es la figura delictiva

consistente en la privación arbitraria de la libertad personal de un sujeto, o de varios, llevada a cabo por un particular, o por varios, con el objeto de obtener un rescate o causar daños o perjuicios al secuestrado o secuestrados, o a otra persona con ellos.

SECUESTRO CONVENCIONAL.- Es aquel que se verifica cuando los litigantes depositan la cosa litigiosa en poder de un tercero que se obliga a entregarla, concluido el pleito, al que conforme a la sentencia tenga derecho a ella (art.2541 del Código Civil para el Distrito Federal).

SECUESTRO JUDICIAL.- Es el que se constituye por resolución del juez y se rige por las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles y, en defecto de éstas, por la del secuestro convencional (arts. 2544 a 2545 del Código Civil para el Distrito Federal)".⁵⁴

⁵⁴ Rafael de Pina, Rafael de Pina Vara Op.Cit.Pag.450.

Como se puede apreciar de las definiciones que se dan respecto al secuestro, tenemos que no hay alguna que nos indique lo que es el secuestro administrativo, sin embargo por deducción lógica podríamos decir que el "secuestro administrativo" es aquel que se lleva a cabo por la autoridad administrativa, en este caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y lo hace con la finalidad, como ya se dijo anteriormente, para garantizar el interés fiscal que pudiera determinarse dentro del procedimiento administrativo a realizarse, pero a mi juicio no en todos los casos debía efectuarse el secuestro ya que en algunas ocasiones se ejercía esa facultad de manera arbitraria.

Ahora bien, tenemos que el secuestro administrativo en el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.) se encontraba regulado por los artículos 45 segundo párrafo, 116 fracción X y XIII, 121 y 123 fracción V de la Ley Aduanera y 174 del Reglamento de la propia Ley, y que a la letra dicen lo siguiente:

"Artículo 45.-...En los casos previstos por esta Ley, las autoridades fiscales las retendrán o procederán a perseguirlas o secuestrarlas, a menos que se compruebe

que han sido satisfechas dichas obligaciones y créditos.

Artículo 116.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes:

Fracción I.-...

Fracción X.- Practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los casos y con los requisitos a que se refieren los artículos 121 y 124 de esta Ley.

Artículo 121.- Las autoridades aduaneras podrán practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, cuando su importador, propietario, agente o apoderado aduanal, poseedor o transportista no acrediten la legal estancia de las mismas en el país,

en los términos del artículo 117 de esta Ley, o en el caso de las mercancías sujetas a permiso o requisitos especiales, de autoridad competente, cuando no se presente el documento correspondiente en el momento del despacho.

Al efectuarse el embargo precautorio deberá levantarse el acta circunstanciada de la diligencia, de la que se entregará copia al tenedor de las mercancías. En dicha acta se deberá hacer constar la identificación de la autoridad que practicó la diligencia y deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos. Si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, quien practique la diligencia los designará. En el caso del de mercancías en transporte, se hará del conocimiento del tenedor que cuenta con un plazo de diez días para acreditar la legal estancia de las mercancías en el país.

Artículo 123.- El interesado podrá solicitar a las autoridades aduaneras que autoricen la sustitución del embargo precautorio por alguna de las formas de garantía que establece el Código Fiscal de la Federación. Dichas autoridades estimarán, a más tardar al día siguiente del de la solicitud, el posible crédito fiscal, considerando como base para determinar el monto de la garantía el precio de las mercancías en su venta al menudeo en el mercado nacional.

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

Tratándose de mercancías sujetas a restricciones o requisitos especiales, no se podrá presentar la solicitud a que se refiere el párrafo anterior. En este caso se podrá optar por presentar la

declaración de retorno de mercancía ilegal a que se refiere el artículo 125 de esta Ley. En esta declaración, el propio contribuyente determinará las contribuciones omitidas y los accesorios correspondientes y los enterará junto con la declaración. Si las autoridades aduaneras consideran que la determinación efectuada por el contribuyente es correcta, ordenarán la entrega de las mercancías para su retorno al extranjero. De considerarla incorrecta, continuará el embargo hasta la resolución.

No será aplicable lo dispuesto en este artículo cuando se trate de mercancías que a juicio de la autoridad sean de importación o exportación prohibida o se trate de vehículos sujetos a permiso. Las mercancías que de conformidad con el presente artículo, no se pueda substituir su embargo ni devolverse, se entenderán secuestradas".⁵⁵

⁵⁵ Ley Aduanera y su Reglamento. 1993. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. Primera Edición México 1993.

Ahora bien el Reglamento de la Ley Aduanera en su artículo 174 establecía respecto del secuestro administrativo lo siguiente:

Artículo 174.- Cuando durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentren mercancías extranjeras, cuya legal introducción, estancia o tenencia en el país no se acredite, la autoridad que la practique procederá a asegurarlas, dejándolas en depósito y bajo la responsabilidad del visitado, o bien, a embargarlas o secuestrarlas.

Trátandose de mercancías de importación o exportación prohibidas descubiertas durante el despacho por la autoridad aduanera, o puestas a su disposición conforme al artículo 64, así como en los casos a que se refiere el primer párrafo, se seguirá el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, y serán aplicables en lo conducente, las disposiciones de este Capítulo.

Siempre que otras autoridades secuestren mercancías de procedencia extranjera con motivo de la presunta comisión de infracciones aduaneras, las entregarán a la autoridad aduanera competente para tramitar y resolver el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, dentro de un plazo que no excederá de 48 horas a partir del secuestro".⁵⁶

⁵⁶ Ley Aduanera y su Reglamento. *Ibidem*.

3.2. FACULTADES DE COMPROBACION EN MATERIA VEHICULAR.

Las facultades de comprobación en materia vehicular actualmente se encuentran reguladas por los siguientes artículos de la Ley Aduanera 144 fracciones II, X, XI, XIV, XV, XVI; 146 fracciones I, II y III; 150 fracciones I, II, III y IV; 151 fracciones I, II y III, y que a la letra establecen lo siguiente:

Artículo 144.-La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

Fracción II.- Comprobar la importación y exportación de mercancías, 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 y derechos causados, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

3.2. FACULTADES DE COMPROBACION EN MATERIA VEHICULAR.

Las facultades de comprobación en materia vehicular actualmente se encuentran reguladas por los siguientes artículos de la Ley Aduanera 144 fracciones II, X, XI, XIV, XV, XVI; 146 fracciones I, II y III; 150 fracciones I, II, III y IV; 151 fracciones I, II y III, y que a la letra establecen lo siguiente:

Artículo 144.-La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

Fracción II.- Comprobar la importación y exportación de mercancías, 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 y derechos causados, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

Fracción X.- Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los casos a que se refiere el artículo 151 de esta Ley, así como en el caso de infracciones cometidas por los pasajeros; en este último supuesto sólo se podrá proceder al embargo del medio de transporte cuando se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado al uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

Fracción XI.- Verificar durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera, para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de esta Ley.

Fracción XIV.- Establecer la naturaleza, características, clasificación

arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

Fracción XV.- Determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior, las cuotas compensatorias y los derechos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.

Fracción XVI.- Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan.⁵⁷

Artículo 146.- La tenencia, transporte o manejo de las mercancías de procedencia extranjera, a excepción de las de uso personal, deberá ampararse en todo tiempo, con cualquiera de los siguientes documentos:

Fracción I.- Documentación aduanera que acredite su legal importación.

⁵⁷ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. Primera Edición México 1996. Pags 72 a 74

Tratándose de la enajenación de vehículos importados en definitiva, el importador deberá entregar el pedimento de importación al adquirente. En enajenaciones posteriores, el adquirente deberá exigir dicho pedimento y conservarlo para acreditar la legal estancia del vehículo en el país.

Fracción II.- Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal.

Fracción III.- Factura expedida por el empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá reunir los requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación."⁵⁸

Artículo 150.- Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del

⁵⁸ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op.Cit.Pags75-76.

reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de 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:

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

Fracción II.- Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.

Fracción III.- La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.

Fracción 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 de 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".⁵⁹

⁵⁹ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento. Op. Cit. Pags. 77-78.

"Artículo 151.- Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:

Fracción I.- Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado.

Fracción II.- Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento.

Fracción III.- Cuando no se acredite con la documentación aduanera 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."⁶⁰

⁶⁰ Nueva Ley Aduanera y su Reglamento.Op.Cit..Pag.78.

Como se puede apreciar con estos ordenamientos vigentes en Ley Aduanera para efectos del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (P.A.M.A.), hay una gran similitud con las disposiciones que en su momento regían al Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.), porque haciendo un comparativo entre uno y otro procedimiento tenemos lo siguiente:

I. Tanto en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (P.A.M.A.) como en el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.) se inician las facultades de comprobación con la verificación física o inspección del vehículo.

II. En ambos procedimientos se procede a garantizar el crédito fiscal a través del "secuestro administrativo" Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia (P.A.I.A.) y "embargo precautorio" Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (P.A.M.A.).

III. En estos procedimientos una vez efectuado el "embargo precautorio" o el "secuestro administrativo" se elaboraba oficio de solicitud de información a la embajada o consulado respectivo a efecto de conocer si el vehículo no es materia de robo o disposición ilícita.

IV. Los dos procedimientos se resuelven mediante resolución administrativa que puede ser absolutoria, absolutoria con pago de sanción, o condenatoria.

3.3. LA VERIFICACION VEHICULAR.

La verificación vehicular es el procedimiento con el cual la autoridad administrativa inicia sus facultades de comprobación en materia vehicular, y consiste en la detención del vehículo en tránsito por parte de los inspectores o auditores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acompañados por elementos de la Policía Fiscal Federal para comprobar la legal estancia, tenencia o manejo del vehículo de procedencia extranjera quien pudo haber entrado al territorio nacional en cualquiera de los siguientes supuestos:

I. IMPORTACIÓN DEFINITIVA DE VEHÍCULOS.

En este caso la importación definitiva es la entrada de vehículos de procedencia extranjera a territorio nacional para permanecer en él por tiempo ilimitado conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley Aduanera.

REQUISITOS.

Conforme a la tarifa del Impuesto General de Importación, la importación definitiva de vehículos, en la mayoría de sus tipos,

está sujeta a la previa obtención de permiso de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

OBLIGACIONES.

Además de cubrir los requisitos para la importación, los propietarios de estos vehículos deberán acreditar, en todo tiempo, su legal importación con el pedimento de importación, en el que conste el cumplimiento de los citados requisitos. (artículo 146 fracción I de la Ley Aduanera).

II. IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS PARA PERMANECER DEFINITIVAMENTE EN LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES DEL PAÍS.

En términos del artículo 61 fracciones III y VIII de la Ley aduanera, y los decretos por los que se establecen las condiciones para la importación de vehículos automotores nuevos y usados, destinados a permanecer definitivamente en la franja fronteriza norte del país y en las zonas libres del estado de Baja California Norte y parcial de Sonora, y del estado de Baja California Sur, así como en el municipio fronterizo de Cananea, en el estado de Sonora, los distribuidores de autos nuevos y los residentes de franjas fronterizas y zonas libres del país podrán

importar vehículos destinados a permanecer definitivamente en dichas franjas o zonas.

REQUISITOS.

Acreditar su calidad de residente en franja fronteriza o zona libre.

Pagar mediante pedimento de importación los impuestos que se causen con motivo de la importación, en tasas más bajas que para el resto del país, (exención del 50% en autos nuevos y 75% en autos usados).

Que se trate del tipo y modelo de vehículo autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas generales, en el caso de los usados, y contar con el permiso de importación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para los nuevos.

OBLIGACIONES.

Mantener el vehículo en la franja fronteriza o zona libre para la cual fue importado. (artículo 61 fracción III, Ley Aduanera).

Internarlo al país por un plazo improrrogable de tres meses, en un periodo de doce. (artículo 62 fracción II inciso b) segundo párrafo, Ley Aduanera).

No enajenar el vehículo a persona que no sea residente de las citadas franjas fronterizas o zonas libres del país (artículo 63 primer párrafo de la Ley Aduanera).

No permitir que lo usen personas diferentes de la persona que interna el vehículo fronterizo al interior del país sin estar a bordo dicha persona. (artículo 182 fracción I inciso f) de la Ley Aduanera y Reglas Generales de la Miscelanea Fiscal).

INFRACCIONES.

1.- Importar un vehículo bajo este régimen si ser residente de franja fronteriza o zona libre o sin cumplir con los requisitos que se establezcan en los decretos que autoricen las importaciones referidas.(artículo 182 fracción III de la Ley Aduanera).

2.- Enajenar o adquirir vehículos importados a las zonas libres sin ser residente o estar establecido en ellas. (artículo 182 fracción I inciso e) de la Ley Aduanera).

3.- Enajenar o adquirir vehículos importados o internados temporalmente. (artículo 182 fracción I inciso d) de la Ley Aduanera).

SANCIÓN PARA LAS TRES INFRACCIONES ANTERIORES:

Multa equivalente del 30% al 50% del impuesto general de importación que habrían tenido que cubrirse si la importación fuera definitiva, pasando además el vehículo a ser propiedad del Fisco Federal la pérdida del vehículo. (artículo 183 fracción I segundo párrafo de la ley Aduanera).

4.- Omitir el pago total o parcial de los impuestos que se deban cubrir por la importación. (artículo 176 fracción I de la Ley Aduanera).

SANCIÓN: Multa del 30% al 50% del valor comercial de los vehículos, cuando no se haya obtenido el permiso de la autoridad competente. (artículo 178 fracción II de la Ley Aduanera).

Además el vehículo pasará a ser propiedad del Fisco Federal en términos de la fracción V último párrafo del artículo 178 de la Ley Aduanera.

5.- No retornar el vehículo a la franja fronteriza o a la zona libre dentro del plazo concedido. (artículo 182 fracción II de la Ley Aduanera).

SANCIÓN: Si es descubierta la omisión por la autoridad, multa de \$500.00 a \$750.00 por cada periodo de quince días o fracción que transcurra desde la fecha de vencimiento del plazo hasta que se efectúe el retorno. El monto de la multa no excederá del valor de las mercancías.

No se aplicará la multa a que se refiere el párrafo anterior, a las personas que retornen en forma espontánea los vehículos importados o internados temporalmente. (artículo 182, fracción II en relación con el 183 fracción II y último párrafo de la Ley Aduanera).

6.- Permitir el manejo a personas no autorizadas por las disposiciones legales, en el interior del país. (artículo 182 fracción I inciso f) de la Ley Aduanera).

SANCIÓN: Multa equivalente del 130% al 150% del beneficio obtenido con la franquicia, exención o reducción de impuestos concedida en la importación del vehículo. (artículo 183 fracción I de la Ley Aduanera).

III.-IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS CON FRANQUICIA DIPLOMÁTICA.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 62 fracción I incisos a), b) y c) de la Ley Aduanera; el acuerdo que señala las reglas en materia de automoviles adquiridos en el país con subsidio o importados mediante franquicia diplomática, publicad en el Diario Oficial de la Federación del 30 de octubre de 1987, y el oficio circular No.301.IV.3.1.(J-27765) del 14 de septiembre de 1989, del C.Director de Aduanas, y el "Acuerdo por el que señala las reglas generales a las misiones diplomáticas y consulares extranjeras y su personal debidamente acreditados ante el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, así como a las oficinas de los organismos internacionales y su personal representados o con sede en Territorio Mexicano" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1992, la secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza la importación en franquicia de vehículos a:

-GOBIERNOS EXTRANJEROS.

-EMBAJADORES EXTRANJEROS ACREDITADOS EN EL PAÍS.

-MIEMBROS DEL PERSONAL DIPLOMÁTICO Y CONSULAR EXTRANJERO QUE NO SEAN MEXICANOS.

-OFICINAS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES CON REPRESENTACIÓN O SEDE EN EL PAÍS.

-FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO QUE HAYAN PERMANECIDO EN EL EXTRANJERO CUANDO MENOS DOS AÑOS CONTINUOS EN DESEMPEÑO DE COMISIÓN OFICIAL.

REQUISITOS: CONFORME AL ACUERDO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE OCTUBRE DE 1987:

-Trámite de autorización por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

-Que no sean deportivos o convertibles distintos a los nacionales.

-Ser conducidos por sus titulares y personal de servicio contratado para ello y registrado ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

-No ser enajenados en el país, salvo a otras misiones u oficinas de igual naturaleza.

-Enajenación solo de modelos similares a nacionales que haya importado el personal diplomático o consular mediante el pago de las contribuciones distintas a las de Comercio Exterior. Esta enajenación será después de tres años de importado, antes solo

por término de la comisión y mediante pago de los impuestos que se causarían por la importación en proporción al tiempo transcurrido.

En los casos de enajenación, deberá de contarse previamente con la autorización de la autoridad hacendaria competente.

REQUISITOS CONFORME AL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 5 DE JUNIO DE 1992:

-Trámite de autorización por la Secretaría de Relaciones Exteriores. (artículo 7 segundo párrafo del acuerdo).

-Ser conducidos por las personas que designe el solicitante y autorice la Secretaría de Relaciones Exteriores. (artículo 6 del acuerdo).

-Los vehículos importados por las misiones diplomáticas, consulados generales, y organismos internacionales o por miembros de su personal extranjero, podrán ser enajenados libres de impuestos al Comercio Exterior al término de tres años, previa solicitud a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Si se lleva a cabo la enajenación antes de dicho término, se debe cubrir

impuestos al Comercio Exterior, conforme a la tabla establecida en el acuerdo de referencia. (artículo 8 del acuerdo).

-Los funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano que hayan permanecido en el extranjero dos años podrán importar un automóvil similar a los de fabricación nacional, solicitando permiso de importación ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; los automóviles importados en franquicia podrán ser enajenados libres de impuestos al Comercio Exterior, hasta los dos años de internados al país, previa autorización de la Dirección General Técnica de Ingresos, solicitada a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (artículo 16 del acuerdo).

-Los automóviles materia del acuerdo podrán ser traspasados en sus términos a otras misiones y oficinas o a su personal que tenga derecho a los mismos y que esten debidamente acreditados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. (artículo 10 del acuerdo).

INFRACCIONES.

1.- Destinar el vehículo a una finalidad distinta a la que determinó el otorgamiento de la franquicia. (artículo 182 fracción I de la Ley Aduanera).

SANCIÓN: Multa equivalente del 130% al 150% del del beneficio obtenido con la franquicia, exención o reducción de impuestos concedida. (artículo 183 fracción I de la Ley Aduanera).

2.- Enajenar el vehículo sin autorización de la autoridad aduanera. (artículo 182 fracción I inciso e) de la Ley Aduanera).

SANCIÓN: Multa equivalente del 30% al 50% del impuesto general de importación que habrían tenido que cubrirse si la importación fuera definitiva, pasando además el vehículo a propiedad del Fisco Federal (artículo 183 Fracción I, Segundo Párrafo de la Ley Aduanera).

3.- Permitir el manejo del vehículo a personas no autorizadas por las disposiciones Legales (artículo 182 Fracción I, Inciso C) de la Ley Aduanera.

SANCIÓN: Multa equivalente del 130% al 150% del beneficio obtenido con la franquicia, exención o reducción de impuestos concedida. (artículo 183 fracción I de la Ley Aduanera).

En los tres casos anteriores, independientemente de la sanción señalada, de conformidad con lo establecido en el artículo 63.

tercer párrafo de la Ley Aduanera, se procederá al cobro de los impuestos al Comercio Exterior causados desde la fecha de introducción del vehículo al Territorio Nacional, actualizados conforme al artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.

4.- Una vez enajenado el vehículo, no cubrir los impuestos que correspondan. (artículo 176, fracción I, Ley Aduanera).

SANCIÓN: Multa del 130% al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos. (artículo 178, Fracción I, Ley Aduanera).

VEHÍCULOS IMPORTADOS POR LAS ARMADORAS NACIONALES DE VEHÍCULOS.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1989, se autorizó a las armadoras nacionales de vehículos la importación de vehículos nuevos, en proporción de uno por cada cinco que ellos exporten.

Consecuentemente, los vehículos adquiridos a dichas empresas justificarán su legal importación con la factura expedida por la empresa vendedora en la que se anoten los datos del pedimento con el cual fue importado y el Registro Federal de Contribuyentes del vendedor. (artículo 146 fracción III de la Ley Aduanera).

**VEHÍCULOS ADQUIRIDOS O RECIBIDOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO.**

Los vehículos extranjeros que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenga en su poder, tanto en secuestro cautelar como los que hayan pasado al Fisco Federal, pueden ser enajenados en varios supuestos.

a).- A particulares por conducto de instituciones de crédito o fiduciarias, ya sea licitación pública o por venta directa.

b).- A dependencias o entidades del Gobierno Federal por asignación.

c).- A dependencias de las entidades federativas por donación.

d).- A entidades o personas morales mexicanas no lucrativas con fines culturales, científicos o docentes por concesión de uso.

En estos casos la legal tenencia del vehículo se acreditará con el documento que haya expedido la autoridad fiscal federal o la institución de crédito o fiduciaria. (artículo 117 fracciones II y III de la Ley Aduanera).

REGULARIZACIÓN DE VEHÍCULOS EXTRANJEROS.

Eventualmente, el Ejecutivo Federal ha publicado decretos de regularización de vehículos extranjeros que circulan ilegalmente en el país, principalmente para atender reclamos de organizaciones populares o campesinas.

Así mismo, se ha eximido del requisito del requisito de permiso previo para la importación de algunos vehículos de trabajo destinados a dichos sectores.

Igualmente, existen autorizaciones de regularización a título particular otorgadas por las autoridades aduaneras.

IMPORTACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS.

De conformidad con lo dispuesto con el artículo 106 de la Ley Aduanera, se considera importación temporal de vehículos la entrada al país para permanecer en el por tiempo limitado y con una finalidad específica, debiendo ser retornados al extranjero en el mismo estado, dentro de los plazos concedidos por el propio artículo.

El precepto en consulta permite la importación temporal de vehículos a extranjeros y nacionales.

En el inciso a) de la fracción IV del artículo 106 de la Ley Aduanera vigente, se autoriza a los extranjeros con calidad migratoria de no-inmigrante en las características de transmigrante, visitante, visitante local, visitante distinguido, turista y estudiante, y a los inmigrantes con característica de rentista, por el plazo que dure su calidad migratoria.

El artículo 42 de la Ley General de Población define al inmigrante como aquel extranjero con permiso de la Secretaría de Gobernación que se interna al país temporalmente.

En términos del mismo precepto, las características que se incluyen en ésta calidad migratoria, a las que se permite la importación temporal del vehículo son:

TURISTA: El que se interna con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas por un plazo máximo de seis meses, prorrogable solo por enfermedad que impida viajar, o por causas de fuerza mayor debidamente acreditadas. (artículo 97 Reglamento de la Ley General de Población).

TRANSMIGRANTE: El que se interna en tránsito hacia otro país y que puede permanecer en el país hasta por 30 días improrrogables.

VISITANTE: El que se interna para ejercer una actividad lucrativa o no, lícita y honesta, por un plazo de hasta seis meses prorrogables una sola vez por igual lapso.

Si durante la estancia vive de sus recursos propios del extranjero o cualquier recurso del exterior, o viene por actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas o similares podrá obtener dos prórrogas.

ESTUDIANTE: El que se interna para iniciar o complementar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporadas o con autorización oficial, con prórrogas anuales por todo el tiempo que duren sus estudios y el necesario para obtener la documentación final escolar respectiva.

Solo podrán salir del país por 120 días en un año.

No podrán desarrollar actividades lucrativas salvo las de práctica profesional autorizados por la Secretaría de Gobernación.

VISITANTE DISTINGUIDO: Son investigadores científicos, humanistas de prestigio internacional, periodistas o personajes prominentes

con permiso excepcional de la Secretaría de Gobernación por 6
meses con prórroga discrecional.

3.4. NOTIFICACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA

ADUANERA.

La notificación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera actualmente está contemplada en el artículo 150 de la Ley Aduanera y según este precepto, en este documento quedan plasmadas las actuaciones de la autoridad y la narración de los hechos que llevaron o motivaron al levantamiento de la misma, el artículo en comento establece lo siguiente:

"Artículo 150.- Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera cuando, con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por ejercicio de sus 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 de que, de no hacerlo o de señalar uno que no

le corresponda a él o 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".⁶¹

Como se puede apreciar del precepto legal que antecede, la notificación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera debe reunir los requisitos mínimos indispensables de legalidad contenidos en los distintos ordenamientos legales que en orden jerárquico establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se pretende que esta notificación del procedimiento sea de una manera pronta y expedita y con estricto apego a la Ley, lo cual muchas veces lamentablemente no sucede de esa manera.

⁶¹ Nueva Ley Aduanera y su reglamento. Op.Cit.Pags. 77-78

3.5. LEVANTAMIENTO DEL ACTA.

Al igual que la notificación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera el levantamiento del acta de inicio se encuentra regulado por el artículo 150 de la Ley Aduanera y como ya se dijo anteriormente más que nada refiere la actuación y las formalidades que la autoridad administrativa deberá observar en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus facultades de comprobación.

Sin embargo, dentro de las políticas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sugiere a su personal que observe dentro del procedimiento son las siguientes:

-Se debe proveer lo necesario para que el levantamiento del acta se haga en forma expedita, evitando al personal verificador y al particular largas esperas.

-Se debe insistir en que el secuestro que se practica no es definitivo ni privativo de la propiedad, sino en garantía del interés fiscal en tanto se determina la situación jurídica del vehículo. Una vez que el particular haya expresado lo que a su derecho convenga y presentado las pruebas que estime conveniente.

-La verificación y el secuestro son actos de fiscalización en los que debe cuidarse el cumplimiento de todas las formalidades legales del caso.

-El acta que se levante se forma de dos partes. La primera, en la que se harán constar los hechos y que no es una resolución administrativa cuya finalidad es consignar en formas circunstanciada todo lo ocurrido durante la verificación, evitando emitir juicios en esta parte del procedimiento.

-La segunda es la decisión de secuestro, la que si es una resolución administrativa, por lo que debe ser expresa, estar fundada legalmente y motivada en los hechos conocidos durante la verificación, que sean tales que hagan presumible la comisión de alguna infracción a la Ley Aduanera.

-Es indispensable que el acta se redacte en forma clara, cuidando de cumplir las formalidades legales, pero especialmente en la copia que se entregue al particular pues en caso de controversia respecto a posibles diferencias entre el ejemplar del particular y el de la autoridad, la autoridad jurisdiccional dará mayor crédito a la del particular.

Además de lo sugerido en las políticas a seguir para el levantamiento del acta, la autoridad sugiere al personal estos otros puntos a observar:

DOCUMENTOS NECESARIOS.

1.- INTERNOS.

A).- Orden de verificación.

B).- Constancia de identificación del personal actuante.

C).- Inventario del estado, partes y equipo del vehículo.

D).- Hoja de registro de ingreso del vehículo.

E).- Inventario del vehículo.

F).- Clasificación arancelaria, cotización y avalúo.

2.- EXTERNOS.

A).- Identificación del conductor del vehículo.

B).- Identificación de los testigos.

C).- Documentación aportada por el conductor.

3.- La hoja de registro deberá haber sido llenada previamente por el encargado de recepción y control de vehículos.

4.- Se deberá contar con una copia de las ordenes de verificación y las constancias de identificación de todo el personal que interviene en el operativo, incluso el que desarrolle funciones en la sede de la autoridad, como los de registro y control de vehículos y los de levantamiento de actas.

5.- Las identificaciones serán preferentemente de carácter oficial expedidas por alguna autoridad o institución oficial, en las que aparezcan la fotografía y firma de quien se identifica, excepcionalmente se podrá aceptar una identificación no oficial, recabando copia fotostatica y en el caso de los testigos asentando su domicilio en el acta.

6.- Es conveniente contar con identificaciones oficiales, distintas a las de su trabajo, del personal oficial que interviene en tareas internas del operativo, con las que se identificarán en el caso de fungir como testigos.

Como se observa en las indicaciones que establece como lineamiento a seguir la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a sus servidores públicos, es hasta cierto punto dolosa en agravio al presunto responsable de una infracción a la Ley Aduanera, ya que por citar un ejemplo se permite al personal que interviene en el procedimiento fungir como testigo de asistencia cuando eso no esta permitido, como se puede apreciar a continuación con lo manifestado por el Tribunal Fiscal de la Federación en el contenido de la siguiente tesis jurisprudencial que a la letra establece lo siguiente:

***TESTIGOS.- NO PUEDEN SERLO LOS EMPLEADOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.-** De conformidad con el artículo 46, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, si en el cierre del acta final de la visita, el visitado, la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos no comparecen a firmar el acta, se niegan a firmarla o a aceptar copia de la misma, dicha circunstancia se asentará en la propia acta, sin que esto afecte la validéz y valor probatorio de la misma; por lo tanto, cuando no comparezcan ni el

interesado ni sus testigos, no obstante el citatorio que se le dejó un día hábil antes de cerrarse el acta de auditoría, los visitadores están facultados para nombrar a otros testigos sustitutos, pero esta designación, conforme a una recta interpretación del artículo 16 Constitucional, deberá recaer en personas que puedan actuar imparcialmente, caso en el que no se encuentran los empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público".⁶²

Como se puede observar, respecto del criterio sustentado por el Tribunal Fiscal de la Federación, podemos encontrar un sin número de casos en donde el personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público funge como juez y parte, de esta manera no se garantiza que el procedimiento administrativo así como la resolución administrativa correspondiente a realizarse, sea imparcial ya que de hecho, el personal que interviene en la verificación vehicular normalmente es el que lleva a cabo la

⁶² Revisión No.2688/87.-Resuelta en sesión de 9 de noviembre de 1988, por mayoría de 5 votos y 3 en contra - Magistrada Ponente: Margarita Lomeli Cerezo.-Secretario: Lic.Gamaliel Olivares Juárez. RTFF.Ja Época, año I, No.11, noviembre de 1988, Pag.23.

resolución administrativa (resuelve o conoce del expediente en turno) consecuentemente no se da la "recta interpretación del artículo 16 Constitucional", es decir no debería recaer el testimonio en los empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Más aún, tenemos que la orden de inspección o verificación con la cual se inician las facultades de verificación en materia vehicular contiene espacios en blanco que son llenados en algunas ocasiones a mano y en otras a maquina, podriamos decir "que tiene que ver la manera en que la autoridad llene la orden de verificación", contestaria yo ¡pues mucho! ya que no se cumple con el requisito consagrado en el artículo 16 Constitucional del cual ya hemos hecho referencia, sin embargo tenemos un criterio emitido por el Tribunal Fiscal de la Federación con respecto a las ordenes de inspección o verificación en materia vehicular y es el siguiente:

***ORDEN DE INSPECCIÓN.-** Tal y como lo establece el artículo 16 Constitucional dentro de su contexto legal, "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la

causa legal del procedimiento", por lo que de acuerdo con dicho precepto la orden de inspección mediante la cual los inspectores proceden a revisar vehículos de procedencia extranjera en tránsito, debe emitirse en su totalidad por la autoridad competente, por lo que es ilegal que ésta se limite a firmarla conteniendo la misma espacios en blanco, ya que esto trae como consecuencia que las personas que la portan decidan en forma unilateral a quien se le va a practicar la revisión correspondiente, por lo que dicha orden es ilegal si los espacios en blanco son llenados en forma manuscrita por los inspectores actuantes".⁶³

⁶³ Juicio No. 158/95.-Sentencia de 3 de agosto de 1995, por unanimidad de votos.-Magistrado Ponente: Manuel Castellanos Tortolero.-Secretario: Lic. Fco. Javier Suárez Victoria Revista del Tribunal Fiscal de la Federación Noviembre de 1995.

3.6. EL EMBARGO PRECAUTORIO.

Para proceder a estudiar o analizar el presente apartado, debemos tener claro el concepto de lo que significa el término embargo, para lo cual tenemos que se define jurídicamente de la siguiente manera:

"EMBARGO.- Intimación judicial hecha a un deudor para que se abstenga de realizar cualquier acto susceptible de producir la disminución de la garantía de un crédito debidamente especificado.

El embargo constituye una limitación del Derecho de propiedad (no la privación de ella) que afecta al Derecho de disposición y que subsiste mientras no sea levantado por la autoridad judicial competente.

Los autores discuten si el embargo es un Derecho real o un Derecho personal. tratándose de una institución procesal es claro que la clasificación del Derecho en real y personal no es aplicable en modo alguno al embargo.

Con la palabra embargo se denomina también la prohibición de la venta, y exportación de armas, municiones y toda clase de pertrechos de guerra a una o más naciones decretada, en relación con ellas, por un estado no beligerante".⁶⁴

De la definición anterior tenemos que si ésta se aplicase en estricto sentido, para que se pudiera trabar el embargo precautorio de un vehículo, tendría que ser a través de la autoridad judicial, sin embargo dentro del procedimiento administrativo que ejerce la autoridad hacendaria no se da ese supuesto, en virtud de que se trata de una manifestación unilateral de la voluntad estatal para ejercer sus facultades de comprobación para con los particulares, o sea un acto pleno de fiscalización y hasta cierto punto arbitrario.

El embargo precautorio esta contemplado en el artículo 151 de la Ley Aduanera que a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 151.- Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las

⁶⁴ Rafael de Pina, Rafael de Pina Vara. Op. Cit. Pag. 262.

mercancías y de los medios en que se transporten en los siguientes casos:

I.- Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado.

II.- Cuando se trate de mercancía de importación o exportación prohibida o sujetas a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento.

III.- Cuando no se acredite con la documentación aduanera 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 solo respecto de las mercancías no declaradas.

IV.- Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o

verificación de mercancías en transporte, se descubran sobrantes de mercancías en más de un 10% 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, se embargará la totalidad del excedente, quedando el resto del embarque en garantía del interés fiscal...".⁶⁵

En ese orden de ideas y con apego a lo enunciado por el artículo que antecede y sus fracciones tenemos que para que el embargo precautorio se lleve a cabo necesita forzosamente caer en el supuesto de no acreditar con la documentación aduanal correspondiente la legal estancia, tenencia, manejo o posesión del vehículo durante una inspección o verificación por parte de la autoridad administrativa, aunque esta sea cuestionada en su accionar o manera de efectuar la referida verificación vehicular y consecuentemente el embargo precautorio.

⁶⁵ Legislación Fiscal. Tomo II. 1995. Ibidem. Pags. 98-99.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Nuestra Carta Magna consagra expresamente los requisitos esenciales de procedimiento que deben observar los actos ejecutados y emitidos por las autoridades administrativas y las demás autoridades que pudieran intervenir en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, los cuales tienen que estar apegados a Derecho y dentro de la legalidad constitucional.

SEGUNDA.- Si bien es cierto que de nuestra Carta Magna emanan las facultades de comprobación en materia aduanera, también es cierto que a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se le otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las facultades conferidas para llevar a cabo dichos actos de fiscalización.

TERCERA.- El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el que se encarga de regular las actuaciones correspondientes de los funcionarios y empleados pertenecientes a la misma, pudiendo llegar en un momento determinado hasta a fincar responsabilidad a los servidores públicos que no se ajusten a los lineamientos establecidos por la misma Secretaría, lo cual considero es contradictorio ya que por una parte muchos de los lineamientos contenidos son de orden

interno, es decir "normatividad aplicable" a un caso concreto emitida por la propia Secretaría, los cuales muchas veces no estan debidamente apegados a Derecho como se vió en el capítulo de levantamiento del acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

CUARTA.- El Código Fiscal de la Federación y la Ley Aduanera son los ordenamientos de aplicación directa al caso concreto de que se trate los cuales de igual manera no se aplican correctamente al particular, quien por desconocimiento muchas veces no se inconforma contra los actos efectuados por la autoridad administrativa y dan por buenos dichos actos. Aqui mi pregunta es ¿no sería conveniente instaurar una defensoría de oficio en el área administrativa o un organismo de vigilancia que verifique los actos de las autoridades administrativas en ejercicio de sus funciones, sin que para esto se requiera la petición de parte?.

QUINTA.- El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es inconstitucional por provenir de un acto viciado de origen, como lo es la orden de verificación o de inspección, la cual debe emitirse en su totalidad por la autoridad competente, es decir no debe contener los espacios en blanco, ya que dichos espacios son llenados por el personal de la

propia Secretaría sin ajustarse completamente a las normas jurídicas existentes.

SEXTA.- Se considera también que la Ley Aduanera por ser el ordenamiento rector o regulador y de aplicación directa al caso concreto de que se trate del referido procedimiento es intimidatoria y de igual manera inconstitucional ya que no cumple con el precepto constitucional consagrado en el artículo 22 de nuestra Carta Magna que prohíbe "la multa excesiva", sin embargo este ordenamiento además de cobrarle a los infractores los impuestos omitidos, actualización de los mismos y los recargos correspondientes, el infractor tiene además que cargar con la aplicación de multas, la cuales en algunos casos tratándose de vehículos llegan a ser hasta en un 150% sobre el valor comercial del automotor.

SEPTIMA.- Se propone que para que se efectue una revisión o verificación vehicular completamente apegada a Derecho y sin pasar por encima de las garantías de los particulares en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera , la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe implementar un control vehicular más estricto en las aduanas de entrada al país, así como capacitar constantemente o especializar en la función específica al personal actuante en las referidas verificaciones o inspecciones.

BIBLIOGRAFIA.

- ACOSTA ROMERO MIGUEL. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, EDIT. PORRÚA, 3a. ED. MÉXICO, 1979.
- BÁEZ MARTÍNEZ ROBERTO. DERECHO CONSTITUCIONAL, EDIT. CÁRDENAS, 1a. ED. MÉXICO, 1979.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO EDIT. PORRÚA, 7a. ED. MÉXICO, 1989.
- CANASI JOSÉ. DERECHO ADMINISTRATIVO, EDIT. DE PALMA, 1a. ED. BUENOS AIRES 1972.
- CARBAJAL CONTRERAS MÁXIMO. DERECHO ADUANERO, EDIT. PORRÚA, 4a. ED. MÉXICO, 1993.
- FLORES ZAVALA ERNESTO. ELEMENTOS DE FINANZAS PÚBLICAS MEXICANAS, EDIT. PORRÚA, 22a. ED. MÉXICO, 1980.
- GOMÉZ LARA CIPRIANO. TEORIA GENERAL DEL PROCESO, EDIT. PORRÚA, 8a. ED. MÉXICO, 1990.
- LOMELÍ CEREZO MARGARITA. DERECHO FISCAL REPRESIVO, EDIT. PORRÚA S.A. MÉXICO, 1989.
- MARÍA DIEZ MANUEL. EL ACTO ADMINISTRATIVO, EDIT. TEA, 2a ED. ARGENTINA, 1961.
- OVALLE FAVELA JOSÉ. TEORIA GENERAL DEL PROCESO, EDIT. HARLA, MÉXICO, 1991.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ RAMÓN. DERECHO CONSTITUCIONAL, EDIT.UNAM
1a.REIMP.MÉXICO 1978.

RODRÍGUEZ LOBATO RAÚL. DERECHO FISCAL, EDIT.HARLA, 2a.ED.
MÉXICO, 1986.

SÁNCHEZ LEÓN GREGORIO. DERECHO FISCAL MEXICANO, EDIT.
CÁRDENAS, 5a.ED. MÉXICO, 1980.

SERRA ROJAS ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO I
, EDIT.PORRÚA, 16a.ED. MÉXICO 1994.

TENA RAMÍREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO,
EDIT. PORRÚA 28a.ED. MÉXICO 1994.

LEYES, CÓDIGOS Y REGLAMENTOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDICIONES DELMA, S.A. DE C.V.
VIGESIMONOVENA EDICIÓN, MÉXICO
1996.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN

PÚBLICA FEDERAL. EDICIONES DELMA, S.A. DE C.V.
DECIMOPRIMERA EDICIÓN, MÉXICO
1996.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ RAMÓN. DERECHO CONSTITUCIONAL, EDIT.UNAM
1a.REIMP.MÉXICO 1978.

RODRÍGUEZ LOBATO RAÚL. DERECHO FISCAL, EDIT.HARLA, 2a.ED.
MÉXICO, 1986.

SÁNCHEZ LEÓN GREGORIO. DERECHO FISCAL MEXICANO, EDIT.
CÁRDENAS, 5a.ED. MÉXICO, 1980.

SERRA ROJAS ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO I
, EDIT.PORRÚA, 16a.ED. MÉXICO 1994.

TENA RAMÍREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO,
EDIT. PORRÚA 28a.ED. MÉXICO 1994.

LEYES, CÓDIGOS Y REGLAMENTOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDICIONES DELMA, S.A. DE C.V.
VIGESIMONOVENA EDICIÓN, MÉXICO
1996.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN

PÚBLICA FEDERAL. EDICIONES DELMA, S.A. DE C.V.
DECIMOPRIMERA EDICIÓN, MÉXICO
1996.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA

SECRETARÍA DE HACIENDA Y

CRÉDITO PÚBLICO.

EDICIONES OLGUÍN S.A.DE C.V.

CUARTA EDICIÓN, MÉXICO 1996.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

EDICIONES FISCALES ISEF, S.A.

DECIMA OCTAVA EDICIÓN, MÉXICO
1996.

LEY ADUANERA.

EDICIONES FISCALES ISEF, S.A.

PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO 1996.

LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

EDITORIAL PORRÚA S.A., 62a.

EDICIÓN, MÉXICO 1996.

OTRAS FUENTES.

CABANELLAS GUILLERMO.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO

USUAL, EDIT.HELIASTRA, 21a.ED.

ARGENTINA, 1989.

DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA

RAFAEL.

DICCIONARIO DE DERECHO, EDIT.PORRÚA,

20a.ED. MÉXICO, 1994.

RAMÍREZ GRONDA JUAN D.

DICCIONARIO JURÍDICO, EDIT.

HELIASTRA, 10a.ED. ARGENTINA, 1988.

TESIS JURISPRUDENCIALES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN.

TESIS JURISPRUDENCIALES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NOVIEMBRE DE 1995.