



885909

UNIVERSIDAD DE SOTAVENTO, A.C.

**FACULTAD DE DERECHO
ZONA COATZACOALCOS**

L

**“ LA FUNCIÓN DE LOS AGENTES Y APODERADOS
ADUANALES Y SU IMPORTANCIA EN LA
ECONOMÍA DEL PAÍS ”**

TÉSIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
JACINTO DE JESÚS FONSECA BASURTO**

COATZACOALCOS, VER.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2002





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTO

A mis padres por que ellos siempre han sido todo mi apoyo y guías en mi vida y en mi desarrollo profesional, ya que gracias a su amor, sabios consejos y confianza, me inspiraron y alumbraron para la culminación de mi carrera.

A mis hermanas Margarita y Mariana, gracias por su apoyo y solidaridad, por estar siempre conmigo en todos los diversos transe de mi vida.

A mis abuelos Jacinto, Maria y Milagros por ser ejemplos de toda la familia.

A mi novia Vicky porque con su amor, paciencia y lealtad encontré el aliento suficiente para llevar a feliz término ésta labor.

A mi maestro él Lic. Nicasio Barahona Dueñas, gracias por su gran apoyo y asesoria incondicional, tanto en el desarrollo de mi carrera profesional como en el de la elaboración de ésta tesis. Mil gracias.

A mi maestro él Lic. Carlos De la Rosa López mi agradecimiento por su revisión y aprobación a ésta tesis.

A mis maestros los Licenciados José De Jesús Torrés Sastré y José Manuel Ricardez Reyna, mi agradecimiento por su apoyo durante el desarrollo de mi carrera profesional y participación como sinodales en mi exámen de titulación.

Al Dr. Juan Manuel Rodríguez García, rector de mi casa de estudios, mi agradecimiento por ser el ejemplo de todos los que estudiamos en la Universidad de Sotavento.

Y por sobre todas las cosas de ésta vida, doy gracias infinitas a Dios, que me dio amor, salud, inteligencia y perseverancia, permitiéndome concluir mi carrera profesional.

Por todo lo que hicieron para que yo pudiera concluir ésta ardua tarea, mil gracias con todo mi afecto.

**“AD HOMINEN, AD HONORES, AD
REFERENDUM, AD REM, PLUS AD LIBITUM”**

*Al hombre, por la honra, a condición de aprobarse por su superior,
más por el objeto.*

JUSTIFICACION DEL TEMA.

Escogí como tema para mi tesis profesional el Derecho Aduanero, si se puede buscar una justificación para que haya escogido ésta rama del derecho para sustentar mi tesis profesional, ello se debe principalmente a una curiosidad intelectual, o se puede decir de estudiante.

Es una rama del derecho que ofrece expectativas prometedoras a quien se interese y profundice en ella, el Derecho Aduanero, a diferencia de otras ramas que resuelven controversias del orden civil, mercantil, penal, laboral, administrativo, agrario, etc... tiene concordancia con un aspecto visceral de nuestro país y éste corresponde a la situación económica del mismo.

Quizás nadie sabe a ciencia cierta el impacto que el derecho aduanero tiene en los ingresos que una nación percibe por concepto de divisas con sustento del comercio exterior de importación o exportación, pero es indudable que el derecho aduanero es la punta de lanza de nuestra economía para conectarnos con el exterior en el ámbito económico.

INTRODUCCION.

Es importante señalar, que los motivos de carácter intelectual y estudiantil que me decidieron a elaborar mi tesis profesional tomando como base el Derecho Aduanero, se debe a que éste, sin que sea notoria su importancia por parte de la mayoría de la comunidad, es factor de vital importancia en la economía de nuestro país.

En principio, hago un análisis histórico como debe ser, del origen del derecho aduanero, su desarrollo y evolución actual, así como también se hace referencia a la importancia que él mismo reviste en el desarrollo de las relaciones económicas de nuestro país con otros del orbe.

Parte importante de ésta tesis, es el despacho aduanero con todas sus formalidades y procedimientos, que en obvio de repeticiones se detallan ampliamente en el contenido de éste trabajo.

No podemos contemplar, en el aspecto económico a países cerrados en sus fronteras, puesto que un país que desea desarrollarse debe ampliar éstas, abriéndose a los países del exterior, pero conservando su soberanía en el presente; un aspecto alentador en la cuestión económica, es la celebración de tratados de libre comercio, esto es, que las mercaderías provenientes del exterior

sean recibidas y se les otorgue un trato preferencial por razón de que el país de procedencia sea socio del mismo tratado comercial.

El Derecho Aduanero no permite que las condiciones pactadas en un tratado comercial se vulneren o restrinjan, sino al contrario, proporciona con sus normas, fluidez al libre tráfico del comercio internacional, y es evidente, que acorde a la honestidad e imparcialidad con que se conduce el agente aduanal, sea operante en él sentido de que todas las mercancías, insumos o productos provenientes del exterior, cubran todas las condiciones que requiere el despacho aduanero.

INDICE.

CAPITULO I

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA FUNCION ADUANAL.

1.1. SU ORIGEN EN LA INDIA, SU DESARROLLO Y EVOLUCION EN LAS CULTURAS DE EGIPTO, CARTAGO, GRECIA Y ROMA	1
1.2. EDAD MEDIA.....	4
1.3. LA EDAD MODERNA.....	5

CAPITULO II

2.- LA LEGISLACIÓN ADUANERA.

2.1. EL CONCEPTO DE DERECHO ADUANERO.....	7
2.2. LAS FUNCIONES DEL ESTADO.....	7
2.3. LA ACTIVIDAD ADUANERA.....	8
2.4. EL DOMINIO ADUANERO DEL TERRITORIO NACIONAL.....	9
2.5. LA VIGILANCIA ADUANERA.....	9
2.6. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA ACTIVIDAD ADUANERA.....	9
2.7. LA AUTONOMIA DEL DERECHO ADUANERO.....	28
2.8. AMBITOS DE APLICACIÓN DEL DERECHO ADUANERO.....	30
2.9. EL DESPACHO ADUANERO.....	37

CAPITULO III.

3. AGENTES ADUANALES.

3.1. DEFINICION DOCTRINARIA Y LEGAL.....	113
3.2. CARACTERISTICAS DEL AGENTE ADUANAL, CONFORME A SU DEFINICIÓN DOCTRINARIA Y LEGAL.....	113
3.3. REQUISITOS PARA OBTENER LA PATENTE DE AGENTE ADUANAL.....	119
3.4. OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL AGENTE ADUANAL.....	124
3.5. LA RESPONSABILIDAD DEL AGENTE ADUANAL Y LAS SANCIONES APLICABLES EN CASO DE INCURRIR EN CONDUCTAS ILICITAS.....	139

CAPITULO IV,

4.- EL APODERADO ADUANAL.

4.1. CONCEPTO.....	143
4.2. REQUISITOS PARA SER APODERADO ADUANAL.....	148
4.3. OBLIGACIONES DE LOS APODERADOS ADUANALES.....	153
4.4. SANCIONES APLICABLES AL APODERADO ADUANAL.....	157
PROPUESTA.....	158

CAPITULO I.

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA FUNCIÓN ADUANAL.

1.1.- SU ORIGEN EN LA INDIA, SU DESARROLLO Y EVOLUCIÓN EN LAS CULTURAS EGIPCIA, CARTAGO, GRECIA Y ROMA.

Académicamente la aduana es conocida como la oficina pública en la que se registran los géneros y mercancías que se importan o exportan y en la que se cobran los derechos que causan el tránsito externo o interno de dichos géneros, también significa la casa en la cual se recogen los derechos que originan el movimiento de las mercaderías.

Etimológicamente el término aduana proviene del Árabe DUANUM que significa registro o libro de cuentas, también se le relaciona con el francés DO UANA que significa o equivale a derecho, de la misma manera tiene relación con el Italiano DUANNA, que equivale a los derechos que percibía el DUX por la entrada de las mercaderías en Venecia.

Históricamente, el Impuesto de Aduanas y obviamente la creación de las oficinas o dependencias encargadas del cobro de esta tributación se conoció y se originó en la India.

No obstante que pese a las creativas campañas prácticas y doctrinarias que se han manejado a través de las diferentes fases de la historia tratando de abolir tales impuestos, los Impuestos Aduaneros constituyen un sistema de imposición que mantiene vigencia desde la más remota antigüedad.

Según lo manifiesta Pessagni¹; la India parece ser el primer pueblo que adoptó el régimen de Derechos Aduaneros.

En el antiguo Egipto y en Cartago, los impuestos a la importación y el tránsito de mercaderías, constituyeron la fuente principal de los recursos estatales. Los egipcios centraban su comercio de importación en los productos provenientes del Asia Meridional que les proveían materias primas para los productos elaborados que luego exportaban a puertos europeos del Mediterráneo con

¹ Pessagni. En su tratado Política Comercial y legislación aduanera fiscal. Cuarta Edición. Página 72. Buenos Aires 1925.

sus excedentes agrícolas manteniendo también una importante corriente de tráfico de mercancías entre los mercados Asiáticos y Africanos, percibiendo los derechos de circulación.²

Durante la Grecia clásica, los impuestos de circulación y tránsito oscilaron en un 2% del valor total de las mercancías que se despachaban así, por ejemplo en Rodas, se calcula que el estado percibía anualmente un millón de dracmas, con motivo del comercio de tránsito de mercancías y cuyo monto en algunos casos llegó a ascender hasta la suma de 40 millones de dracmas anuales.

En la antigua Roma, el régimen de derechos aduaneros se aplicó primeramente en Ostia, cuando se permite la entrada por este puerto de mercaderías extranjeras, se cree que dicho tributo gravaba las mercancías introducidas por aquel puerto, ésta tributación se le acredita al Jurista Anco Marcio durante la época de la conquista de Ostia, recibiendo estos impuestos el nombre de Derechos de Puertos o Portorium.³

La tasa que se aplicó en Roma para la percepción de los Derechos Aduaneros de Importación según el Jurista Romano Tito Livio osciló entre el 2 y el 3% de las mercancías tributarias, aumentándose dicho porcentaje cuando los gastos originados por las campañas bélicas imponían la necesidad de mayores ingresos fiscales.

Según Bramuglia, la tasa vigente en el Imperio Bizantino fue del 12.50% Ad valorem. Los datos historiográficos nos permiten tener un conocimiento muy aproximando del régimen aduanero Romano.

El tributo creado por el Jurista Romano Anco Marcio mantuvo su vigencia hasta la época de los Tarquinos, en que se suprime dicho impuesto, para ser restablecido en el año 573 de Roma.

Posteriormente los Cónsules Emilio Lépidio y Flavio Lepidor, fueron los que establecieron numerosas aduanas con el objeto de incrementar la percepción de gravámenes, pero la creciente arbitrariedad de los funcionarios encargados de la fiscalización aduanera determinó que el Pretor Musius Metellos Nipote, creara una ley que suprime nuevamente los derechos de aduana.

² Arozna. Legislación aduanera española. Citado por Quintero Delgado. Juan C. En Historia, legislación y jurisprudencia de aduanas. Tomo I. Página 8. Montevideo 1939.

³ Bramuglia H.S. Historia y sistematización de la clasificación aduanera. Página 255.

Más adelante, los gravámenes aduaneros fueron reimplantados durante la administración de Julio César y a partir de ese momento los impuestos afectan todo el imperio en su tráfico comercial, ya que se aplica no solamente a determinados puertos sino a toda la provincia del Imperio.⁴

La percepción de los impuestos se hacía en base a la declaración de los interesados, los funcionarios que verificaban la exactitud de estas declaraciones se llamaban Portitores, que vienen siendo un antecesor del actual funcionario de aduanas, las infracciones puestas en evidencia por el Contralor de los Portitores, eran sancionadas con la confiscación, pero en algunos casos existía tolerancia que permitía a los comerciantes recuperar las mercancías mediante el pago del duplo de los derechos resultantes.

Una de las características más importantes del sistema aduanero Romano, consistía en el hecho de encomendarse la percepción del impuesto a particulares, esto eran llamados Publicanos, quienes obtenían la adjudicación mediante el pago por adelantado de un importe fijado como precio de la concesión. Este régimen que Quintero Delgado denomina Enajenación de las Aduanas, mantuvo vigencia hasta época más o menos reciente, habiéndola adoptado países como Francia, España, Suecia y Uruguay.

El inconveniente que se deriva de este método de recaudación radica en el hecho de que deja en manos de entes privados la recaudación de impuestos permitiendo una conducta arbitraria por parte de estos recaudadores y con la consecuente ausencia de resultados para el fisco, pues la suma recibida por el estado es inferior al producto neto del impuesto una vez descontados los gastos corrientes del mantenimiento del servicio de recaudación.

La organización Aduanera Romana que en algunos aspectos es la que guarda más similitud con la aduana moderna, adquirió permanencia y regularidad facilitando el comercio y su movimiento internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁴ Pessugni A. Op.Cit. Página 73.

1.2.- EDAD MEDIA

Al acontecer la caída del Imperio Romano, toda Europa se sumió en la confusión, el orden que este había impuesto en toda Europa ya no existía, en ese momento histórico aparece el Sistema Feudal, el cual destruye el sistema aduanero Romano y en su lugar crea una serie de tributos arbitrarios que entorpecieron el comercio de tal manera que las grandes compañías de comerciantes amenazaron a los Señores Feudales con desviar sus mercancías que no coincidieran con los Feudos.

Con la confirmación del poder de la Monarquía que establece su supremacía sobre los Señores Feudales comienza la evolución del Sistema Aduanero en Europa, aplicándose aranceles en cada país europeo y los servicios de aduana se van organizando sobre bases técnicas y los regímenes impositivos tienden a aplicar una política económica determinada.

Precisamente en el contexto de la Baja Edad Media, en la historia de la provincias Españolas de Castilla y de León se aplicaban impuestos denominados Derechos de Puertos secos y Mojados, según se tratase de aducirlos a terrestres o marítimos, de esta forma es donde aparecen por vez primera la diferenciación de aduanas de distinta naturaleza.

Los Árabes que invadieron España también establecieron a semejanza de sus vecinos Hispanos, un impuesto de la misma naturaleza, designándolo con el nombre de Almojarifazgo y Almojarifes, relacionándolo con los empleados de la administración que se encargaban de recaudar este tributo.

En este momento histórico en que las naciones Europeas tratan de abrirse espacio y conquistar nuevas tierras, la función aduanera se reglamenta de manera definitiva a partir del momento en que los países Europeos como Francia, España, Inglaterra, Holanda, etc, comienzan a conquistar territorios para sus respectivos Imperios Coloniales, lo que dio origen a que rigieran Leyes o Estatutos que controlaran el libre tráfico de las mercaderías procedentes de las Colonias para evitar que estas fueran saqueadas por las potencias rivales.

1.3.- LA EDAD MODERNA.

Con la llegada del sistema económico conocido como El Mercantilismo, el cual descansaba en la máxima de exportar lo más posible e importar lo menos posible⁵, los regímenes aduaneros adquieren una nota característica, convertirse en reguladores del Comercio Exterior, ejecutores principales de todo plan de protección a la industria local y en instrumentos imprescindibles para la defensa de la economía nacional.

Al adoptarse un sistema proteccionista por la mayoría de las Naciones Europeas los convenios comerciales entre los distintos estados incluyen cláusulas relativas a la importación como a la exportación, normas sobre el tránsito, etc, posteriormente los avances técnicos, la expansión de la industria, los diversos productos manufacturados conducen a la implantación de una Nomenclatura Aduanera uniforme que pueda ser adoptada por todos los países, facilitándose de esa manera la interpretación de los Tratados de Comercio, la seguridad de las transacciones y la certeza en los datos estadísticos necesarios para la regulación de los gravámenes al alto nivel de industrialización de gran parte de las Naciones Europeas y de los Estados Unidos de América; originó modificaciones sustanciales en las corrientes internacionales, los países productores de materias primas sufren grandes desequilibrios en su Balanza Comercial de Pagos, ya que los medios de pago se concentran en las economías más desarrolladas como las que se mencionan.

En este siglo los expertos y los gobiernos promueven la unificación de los Regímenes Aduaneros de las zonas económicas subdesarrolladas, las cuales aunque cuentan con cierto desarrollo en el aspecto técnico, necesitan expansión de mercados. Un folleto que circuló anónimamente en Alemania en 1889, propiciaba la actualización, de un proyecto del ministro Von Buck conocido como Mittel Europa, las razones que fundamentaban esta actualización era la necesidad de la unión de los Países Europeos para enfrentar la lucha económica con el Imperio Británico, los Estados Unidos de América y Rusia.

⁵ Quintero Delgado, J.C. Op.Cit. Tomo I. Página 54.

La dificultad para concretar dichos proyectos internacionales determinó por parte de los diversos estados de medidas restrictivas que dificultaban cada vez más el comercio internacional complementándose las disposiciones arancelarias con la fijación de cupos o cuotas para diversas mercaderías, la determinación de tipos de cambio preferenciales, etc., por ello no pierden vigencia las palabras de J. Scherer al decir que: Desde el momento de que el comercio universal tiende a separarse cada vez más, bajo diferentes sistemas comerciales, empieza la historia de las aduanas, esto no quiere decir que hubiesen sido desconocidas hasta entonces, pero su carácter era mucho fiscal que económico, lo que explica la preferencia que se daba a la exportación sobre la importación.

Es obvio que las Aduanas no tienen exclusivamente una finalidad recaudatoria de impuestos sino lo más trascendental de las aduanas es la importancia que revisten para la economía de un país puesto que la consecuencia de la política librecambista y proteccionista que sigue un estado se encuentra reflejada en la cuantía de los impuestos a la importación y a la exportación.

El Jurista Español Campomanes así lo definió al señalar: La justa exacción de los derechos en las aduanas a las manufacturas introducidas de fuera, es tan útil al fomento de las nuestras como a los intereses de la Real Hacienda; en el mismo sentido se expresa el Jurista Jovellanos al destacar: Que aunque siempre se ha mirado a las aduanas como un objeto de contribución, es de reconocerse que en estos días todas las naciones se valen de ellas para asegurar una favorable concurrencia a la industria doméstica, respecto de la que viene de otra parte.

En ese orden de cosas, significa pues, que las aduanas son de gran utilidad en el sentido de que gravan la industria extraña hasta el punto de encarecer sus productos sobre los de la propia, y facilitan el preferente consumo de éstos.

CAPITULO II.

2.- LEGISLACION ADUANERA.

2.1.- CONCEPTO DE DERECHO ADUANERO

El derecho Aduanero se define como el conjunto de Instituciones y Principios que se manifiestan en normas jurídicas que regulan la actividad aduanera del Estado, las relaciones entre el estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, la infracción a esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado.

De la definición conceptual arriba citada, es obvio suponer que la actividad aduanera es una función propia del estado y en ese sentido podemos hablar de " una actividad aduanera del estado " por lo tanto, es conveniente hablar sobre los fines, funciones y características de esa actividad estatal.

2.2.- LAS FUNCIONES DEL ESTADO.

La ciencia política o ciencia del estado, estudia cuales son los fines del mismo, dependiendo su finalidad de las corrientes de pensamiento dominantes. En las posturas liberales se sostiene la menor participación posible del Estado en la vida social y económica, limitando su actuación a la satisfacción de aquellas necesidades que se considera que no pueden ser cumplidas por los individuos como son la protección del exterior, la seguridad interna y la solución de las controversias, es decir, las funciones de ejército, policía y judiciales.

Este tipo de Estado es conocido en la doctrina como él " Estado gendarme ".

Posteriormente, con el transcurso del tiempo, el crecimiento de las sociedades y con ellas sus necesidades, la Teoría Política ha asignado al Estado diversas funciones, hasta llegar a formas de Estado altamente intervencionistas no solo en lo social sino también en lo económico, creando lo que se llama él " Estado del bienestar " y el " Estado empresario ", figuras propias de posturas estatistas y socialistas. Al estado corresponde satisfacer las necesidades colectivas y la manera de hacerlo es a través de la prestación de servicios públicos, ejerciendo sus atribuciones a través de su poder de

Imperium, mediante actos de la misma índole sobre sus gobernados y su territorio en ejercicio de su soberanía.

Precisamente una de las características esenciales del estado es la soberanía, la cual significa por una parte, en sus relaciones internas y dentro de su territorio no existe un poder superior a él; y por la otra, en sus relaciones con el exterior implica que tiene el dominio sobre su territorio y sus nacionales y que existe un poder extranjero que impero sobre él, ejerciendo con esa característica de soberano y mediante actos de autoridad, su poder de " Imperium " para salvaguardar la integridad de su pueblo y de su territorio, siendo ésta su función básica y primera ya que tiene que ver su propia existencia como estado.

Por lo anterior, corresponde al estado el dominio sobre sus fronteras del territorio nacional, y autorizar, controlar y vigilar conforme a los lineamientos ordenados por nuestra Constitución Política y las leyes, el ingreso al territorio nacional, su tránsito por él y la salida del mismo de personas, cosas y medios de transporte, en una manifestación de la soberanía que es la " soberanía aduanera ".

En el ejercicio de la soberanía aduanera el Estado establece lugares autorizados para poder ingresar al territorio nacional o extraer del mismo bienes o cosas; regula los medios hábiles para hacerlo, establece formalidades, actos y requisitos que previamente deben cumplirse; señala documentación que debe exhibirse e incluso, determina prohibiciones de ingreso, tránsito o salida y medios de conducción.

2.3.- LA ACTIVIDAD ADUANERA.

La actividad aduanera es aquella que realiza o ejecuta el estado, consistente en fijar lugares autorizados para permitir el ingreso al territorio nacional o salida del mismo de bienes o cosas, medios de transporte y personas, ejecutar y verificar los actos y formalidades que deben llevar a cabo la aduana todas las personas que intervengan en esas actividades de ingreso, tránsito o salida del territorio nacional; exigir o verificar el cumplimiento de las obligaciones y requisitos establecidos por las leyes y otros ordenamientos para permitir dichas entradas y salidas por las fronteras de su

territorio; establecer y ejecutar actos de control sobre los bienes o cosas y medios de transporte durante el tiempo que dure su estancia en territorio nacional o en el extranjero.

2.4.- EL DOMINIO ADUANERO DEL TERRITORIO NACIONAL.

Consiste en el establecimiento de lugares autorizados para poder ingresar o extraer del territorio tanto bienes y cosas como medios de transporte. En este aspecto interesa determinar la calidad de autoridad aduanera, sus ámbitos de competencia, sus facultades y sus limitaciones. También será objeto de la actividad aduanera estatal, regular los medios de arribo, tránsito o partida, así como establecer días y horarios para ejecutar dichos movimientos transfronterizos.

2.5. LA VIGILANCIA ADUANERA.

Es la parte de la actividad aduanera que consiste en el establecimiento y ejecución de disposiciones de control, sobre los bienes, cosas y medios de transporte durante el tiempo que dure su estadía en el territorio nacional cuando sean procedentes del extranjero.

De lo anterior se colige, que la actividad aduanera tiene una función principal, en cuanto controla, custodia y vigila la integridad de la soberanía del territorio nacional y complementaria, en tanto es un medio de vigilancia y control de cumplimiento de las regulaciones establecidas por otras Ramas del Derecho, tales como las disposiciones fiscales, sanitarias, culturales, etc...

2.6.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA ACTIVIDAD ADUANERA.

Existen una serie de garantías que tienen que ver directa o indirectamente con la materia aduanera, ya que ellas consisten en derechos públicos a favor de los particulares que las leyes u otros ordenamientos no pueden desconocer o quebrantar, al pretender regular la actividad aduanera, ni tampoco el Estado o sus autoridades pueden desconocer cuando lleven a cabo dicha actividad.

La participación del estado a través de sus autoridades en la actividad aduanera implica que éstas dicten o ejecuten una serie de actos, procedimientos y resoluciones que en la mayoría de los casos consisten o se traducen en molestias, obligaciones, responsabilidades y privaciones a las propiedades, posesiones o derechos de los gobernados, por lo que es de importancia estudiar las bases y límites constitucionales de la actividad estatal.

Se puede definir a las garantías individuales como los derecho públicos subjetivos establecidos en la Constitución Política a favor de los gobernados, en las relaciones de autoridad o poder con el Estado, que deben ser no solo respetados y observados por el propio estado y sus autoridades, si no que también deben ejecutar las condiciones necesarias para la seguridad de su acatamiento.

Estos derechos subjetivos públicos no están sujetos a renuncia y no tienen más limitaciones que las que establezca el precepto constitucional que los consagra, por lo que el estado debe observarlos Irrestrictamente en cualquiera de sus diversas funciones, ya sea en su política ejecutiva, legislativa o jurisdiccional.

I.- La garantía de libertad de profesión, industria, comercio o trabajo.

Dentro de las garantías de libertad que establece nuestra Constitución, una de éstas, que se puede denominar genéricamente como " Libertad de trabajo u ocupación " y que se encuentra contenida en el artículo 5º, de nuestra máxima ley de la siguiente manera:

" A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos....

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento..... Tampoco puede admitirse convenio en que la persona renuncie temporalmente o parcialmente a ejercer determinada profesión, industria o comercio "

Esta garantía se puede contemplar de dos maneras diferentes: por una parte, el estado no puede impedir que los individuos aún con su voluntad, se dediquen a la actividad que más les acomode o convenga y, por la otra, nadie puede ser obligado a trabajar sin su pleno consentimiento y sin una justa retribución; salvo las excepciones consignadas en dicha disposición que son el trabajo

impuesto como pena por la autoridad judicial y los servicios públicos obligatorios; el de armas, jurados; los de elección popular y concejiles; los censales, electorales y los servicios profesionales de índole social. Esta garantía de libertad de ocupación o trabajo tiene aplicaciones directas en la materia aduanera en los siguientes casos:

A.- Funciones de Agente Aduanal.

El artículo 32 constitucional ordenaba hasta el 20 de marzo de 1997, que para el ejercicio de las funciones propias del agente aduanal se requiere ser mexicano por nacimiento, siendo por esta razón que el artículo 159 fracción I de la Nueva Legislación establece como requisito para obtener la patente de agente aduanal, ser mexicano por nacimiento.

Ya una vez definida la actividad aduanera como una de las funciones que el estado realiza en ejercicio de su soberanía, el estado realiza en ejercicio de su facultad soberana, el artículo 131 constitucional sobre el particular define lo siguiente: "..... Es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen, exporten o 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, cualesquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer, ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117..... " El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio congreso, y para crear otras, así como para prohibir o restringir, las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que se hubiese hecho de la facultad concedida..... "

El mencionado artículo 117 Constitucional relacionado con el 131 en lo concerniente a la materia aduanera, dispone lo siguiente: "..... 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:..... V.- Prohibir, ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna

mercancía nacional o extranjera;..... VI.- Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacional 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..... VII.- Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o recaíto 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....."

Lo anteriormente transcrito nos indica que tanto la actividad aduanera, como la fijación, reglamentación y exacción de impuestos por concepto del ingreso al territorio nacional o salida de éste, el tránsito por su territorio, de mercancías en el régimen de importación o exportación y las aplicación de las tarifas correspondientes, son facultad exclusiva de la federación, por lo que, los estados se encuentran impedidos de realizar tales actos que son exclusivos tanto del Congreso de la Unión como del Titular del Poder Ejecutivo y en consecuencia, los estados se encuentran impedidos de realizar actividades reservadas exclusivamente a la federación por imperativo constitucional.

Así mismo, es también facultad propia de la federación, no compartida con los estados, reglamentar y aún prohibir el tránsito en el interior del país de toda clase de mercancías, a fin de proteger la seguridad de la república, como en el caso de no permitir el paso de productos provenientes de lugares donde existen plagas o epizootias

En virtud de que se considera que el ejecutivo puede actuar con la inmediatez y flexibilidad que se requiere en las operaciones de comercio exterior, ya que si no se toman las medidas pertinentes, en cierto momento puede afectarse seriamente la economía nacional, bien mediante la escasez ficticia de determinado producto, con el incremento de precios que ello trae consigo, bien mediante importaciones excesivas que pueden deprimir e incluso destruir las actividades comerciales o industriales del país, etc... se le concede al Presidente de la República, facultades en este sentido cuando así lo acuerde el Congreso, para actuar y tomar las medidas necesarias que eviten riesgos a la seguridad y economía nacionales.

En el derecho mexicano, es facultad privativa del Ejecutivo Federal la conducción de la política exterior del país y la celebración de tratados internacionales, como lo señalan los artículos 89

fracción X, 123 y 133 constitucionales, a diferencia de otros países en donde esta última atribución le compete al poder legislativo y sólo por su delegación casuística, reglada y supervisada, participa el ejecutivo.¹³

En la doctrina y en la práctica internacional se reserva el nombre de tratados internacionales para " aquellos acuerdos entre sujetos de Derecho Internacional (Estados, organismos internacionales o sujetos de otra naturaleza) en cuya conclusión participa el órgano provisto del poder para concluir tratados (cuya determinación queda para el derecho interno del sujeto de que se trate), y están contenidos en un instrumento formal único. ⁶

El artículo 2º , fracción I de la ley sobre la celebración de tratados, publicada en el " Diario Oficial de la Federación " del 2 de Enero de 1992, señala que se entenderá por tratado: "..... El convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Publico, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas. Cualesquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos".

Con esta definición legal se intenta solucionar la cuestión sobre la existencia o no en el Derecho Mexicano del acuerdo ejecutivo, pues para esta ley todo convenio en los términos descritos será tratado internacional.

La novedad de esta legislación es que incluye entre sus disposiciones: al " acuerdo interinstitucional " el que define como el " convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organismos internacionales cualesquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los acuerdos internacionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben".

⁶ Rhode Ponce Andrés. " El régimen de los acuerdos comerciales de Estados Unidos " . Revista Comercio Exterior, Bancomext, Vol 35, Número 4, México D. F. Abril de 1985. Página 400.

Pese a que el artículo 7º de la citada ley parece insinuar que la celebración de acuerdos como esos está sujeta al previo dictamen y a la posterior inscripción por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y no obstante que dichos acuerdos se vienen suscribiendo desde hace varios decenios, es claro que en esta materia la mencionada ley excede lo previsto por los artículos 89 fracción X, 124 y 133 de la constitución política que ordenan que la celebración de tratados internacionales es facultad privativa del Presidente de la Republica y por eso, una materia excluida expresamente a los Estados y Municipios.

Igualmente las disposiciones sobre los acuerdos suscritos por las dependencias de la administración pública federal adolecen del mismo vicio, pues la facultad constitucional fue conferida únicamente al Presidente de la Republica y es obvio que sus subalternos no pueden tener facultades distintas ni aun en el supuesto de que sea el legislador quien se las otorgue como sucede en el presente caso.

Toda vez que conforme el artículo 133 de la Constitución Política , los Tratados Internacionales son fuente formal del derecho mexicano, tal y como este dispositivo constitucional lo dispone: "..... Art.133.- Establece, todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la Republica, con aprobación del senado, serán ley suprema de toda Unión. Los jueces de cada estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones, o leyes de los estados....." es necesario consignar sus notas principales como a continuación se dispone:

A) LA APROBACIÓN DEL SENADO DE LA REPUBLICA.

Los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la Republica requieren para su debida aprobación, en uso de su facultad exclusiva, de la Cámara de Senadores de acuerdo con lo mandado por el artículo 78 fracción I constitucional, este dispositivo Constitucional estatuye lo siguiente, con relación al tema que nos ocupa: ".....I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal y el Secretario del despacho correspondiente rinda al congreso; además aprobar los tratados internacionales y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo de la Unión.

B) LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION.

Conforme con lo que dispone el artículo 133 de nuestra máxima ley, la propia Constitución, las leyes del congreso que de ella emanen y los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma, son la Ley Suprema de la Unión, por lo tanto, no pueden contravenir las disposiciones de la Constitución. Un tratado internacional que contradijera o se opusiera a las normas constitucionales sería susceptible de impugnar por las vías judiciales constitucionales.

C) LAS REFERENCIAS EN LA NUEVA LEGISLACIÓN ADUANERA A LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

B) Las exenciones:

El artículo 61 fracción I de dicho ordenamiento legal establece que no se pagarán los impuestos al comercio exterior por las mercancías exentas conforme a los tratados internacionales.

C) La expedición de las reglas generales.

En el artículo 144 fracción XXIII de la nueva legislación aduanera se ordena que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá expedir previa opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera, de los tratados o Acuerdos Internacionales de los que México sea parte. Este dispositivo proviene de la reforma de julio de 1993 a la anterior legislación aduanera y con base en él, dicha secretaria ha expandido las reglas generales relacionadas con los tratados de libre comercio y de complementación económica que México ha suscrito con Estados Unidos y Canadá, con Chile, con el llamado Grupo G-3 que integra Colombia y Venezuela, con Costa Rica y Bolivia, regulando básicamente la determinación y certificación de origen de las mercancías para la aplicación de las preferencias contempladas en los citados tratados.

C) Las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El citado artículo 144 fracción XXV, también proviene de la reforma de julio de 1993, señala que son facultades de la citada Secretaría, además de las conferidas por las leyes, las que le sean conferidas en tratados o acuerdos internacionales en los que México sea parte.

La constitucionalidad de esta atribución que se confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se cuestiona por el hecho de que un gobierno extranjero a través de un tratado, pueda otorgar legalmente facultades a favor de una dependencia del Poder Ejecutivo; las citadas disposiciones no deben entenderse en tal sentido; las facultades atribuidas a la dependencia que se menciona, son en el sentido de que la misma actuará y deberá ajustarse, en materia de comercio exterior y aduanera a los acuerdos que nuestro país haya celebrado y ratificado con otros en este sentido, pero no de restarle eficacia a la soberanía que nuestro país tiene, como ya vimos con anterioridad, sobre nuestro territorio y su aplicación, y además, el artículo 90 constitucional dispone que es una ley del congreso quien determina las atribuciones o funciones de las Secretarías de Estado que integran la Administración Pública Federal.

E) La responsabilidad del agente aduanal y los certificados de origen.

El agente aduanal conforme lo dispone el artículo 54 fracción III de la nueva legislación aduanera, no será responsable por las contribuciones omitidas por el uso de preferencias arancelarias derivadas de algún tratado o acuerdo internacional del que México sea parte; en este aspecto también se hace referencia de manera expresa a los Tratados Internacionales.

F) La jerarquía de los Tratados sobre las leyes en materia aduanera.

El artículo 1ro, último párrafo de la nueva legislación aduanera establece textualmente:

"..... Las disposiciones de las leyes señaladas en el primer párrafo se aplicaran sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte....." * Diario Oficial de la Federación * del 22 de Diciembre de 1993, las cuales entraron en vigor desde el 1ro de Enero de 1994, obligando a estudiar cuestiones constitucionales de suma trascendencia, que ya se venían planteando desde años atrás, con motivo de la apertura comercial y económica llevada a cabo por

México y la correspondiente suscripción de tratados internacionales en que algunos casos dicha apertura implicó.

Para una mejor comprensión de la cuestión constitucional que se planteará es conveniente hacer un breve recuento del tipo de tratados internacionales celebrados por México.

En el curso de la vida independiente de nuestro país, éste ha tenido una intensa práctica internacional de la cual una parte importante consiste en su participación en la elaboración de tratados internacionales bilaterales y multilaterales, de los cuales posteriormente suscribió muchos de ellos.

Una gran cantidad de tratados crearon organizaciones internacionales como por ejemplo: La sociedad de Naciones, la Organización de Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas, etc...

Otra porción de tratados se han celebrado para objetivos muy particulares como son el suministro de productos naturales, tales como el " pacto de San José " para materia petrolera.

En materia de esfuerzos para unificar el derecho se encuentran las convenciones de Panamá y de Montevideo, conocidas como " CIDIP I " y " CIDIP II ", relativas a algunas materias de Derecho Privado. Como son los Poderes, Letras de Cambio, el Reconocimiento de Sociedades Civiles, Ejecución de Laudos Arbitrales, etc...

En asuntos de índole comercial, México ha suscrito numerosos tratados bilaterales cuyas principales materias han sido la promoción y la intensificación de las relaciones comerciales, basadas en el intercambio de información comercial, la apertura de oficinas de promoción comercial, la celebración periódica de reuniones ministeriales, el envío de misiones comerciales, etc...

Dentro de los tratados bilaterales sobresale el entendimiento en materia de prueba del daño, celebrado en el mes de mayo de 1985 con el gobierno de los Estados Unidos de América, que vino a regular una nueva materia en dichos tratados, como lo fue que dicho país no impulsara impuestos compensatorios a las exportaciones mexicanas causadas de práctica desleal sin haberse probado el daño a la industria de ese país, entendiéndose que en cierto modo terminó con su objeto al adherirse México al G.A.T.T.

Respecto de los multilaterales se encuentra el Tratado de Montevideo de 1960, que creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), por medio de la cual se estableció un

régimen de preferencias para los productos de los países partes; el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y recientemente los tratados de Libre Comercio antes mencionados.

Los tratados aduaneros tratan, entre otras materias, a los esfuerzos de codificación de mercancías; la valoración de las mismas, la supresión de tramites burocráticos para cierto tipo de operaciones científicas, culturales, no comerciales o temporales; la definición de los regímenes aduaneros y la asistencia y cooperación para reprimir fraudes aduaneros.

Los acuerdos en materia fiscal de fechas anteriores, han conseguido evitar la doble tributación⁷, últimamente también establecen obligaciones de intercambio de información para determinación y recaudación de contribuciones como los suscritos por México con los Estados Unidos de América y Canadá, publicados en el " Diario Oficial de la Federación " de 18 y 23 de Enero de 1990 y 15 de julio de 1992 en materia de intercambio de información fiscal y el celebrado con el Reino de Noruega publicado en el Diario Oficial de la Federación de 26 de Agosto de 1998 tratándose de doble imposición tributaria.

Con la suscripción del GATT y del Tratado de Libre Comercio México- Estados Unidos y Canadá, se plantearon algunas cuestiones jurídicas que a continuación se exponen:

LA JERARQUIA ENTRE LA LEY Y EL TRATADO INTERNACIONAL.

Debido a que la economía de México estuvo cerrada al exterior por políticas proteccionistas de sustitución de importaciones, nuestro país tuvo en el pasado poca actividad de tratados normativos en materia económica que plantearan la cuestión de cual de estos dos instrumentos tiene mayor jerarquía entre ellos.

La cuestión puede tener dos grandes soluciones: 1) Las leyes federales y los tratados internacionales tienen igualdad de jerarquía o 2) uno de ellos tiene superioridad sobre el otro.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha emitido jurisprudencia sobre la jerarquía entre los tratados y las leyes federales, pero en un criterio aislado de un Tribunal Colegiado de Circuito en materia administrativa, se sostuvo la primera solución:

⁷ Rhode Ponce Andrés. " El marco convencional de las relaciones comerciales de México con los Países socialistas ". Primer coloquio sobre las relaciones económicas de México con los países socialistas. IMCE BANCOMEXT. UAM. México. 1984. Escribano Martínez Alfredo.

*** TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION, EMANADAS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU RANGO CONSTITUCIONAL ES DE IGUAL JERARQUIA *.-** El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del congreso de la unión que emanen de ellas y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la Republica, con la aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo no propugna la tesis de la supremacía del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno, sino que adopta la regla de que el Derecho Internacional es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria, no da a estos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y a otras es el mismo

Lo que se puede resolver sobre las soluciones propuestas es que ambos, los tratados y las leyes federales, tienen igualdad de jerarquía y por lo tanto, que cualquier contradicción entre uno y otra se resolverá por la fecha de su vigencia, es decir, que el posterior derogará al anterior.

La tesis expuesta por el Tribunal Colegiado en el asunto que nos ocupa, conlleva a la conclusión de que una ley federal pueda ser derogada de manera tácita por un gobierno extranjero cuando acuerde en ese sentido con el Ejecutivo Federal, esta hipótesis es difícil de sostener, lo cual nos conduciría a sostener que el Ejecutivo Federal tiene facultades para derogar tácitamente leyes por el sólo hecho de la celebración de tratados, lo cual contradice el mensaje contenido en el artículo 72 constitucional inciso f) el cual ordena que la Interpretación, reforma o derogación de las leyes se hará siguiendo los mismos trámites para su conformación.

En la segunda solución, existen diversas razones jurídicas para afirmar que la ley tiene mayor jerarquía que el tratado internacional, mismas que son las siguientes:

1.- El presidente no puede ir más allá de la ley.

En efecto, el Poder Ejecutivo debe ceñir su actividad a los mandatos de las leyes, pues su función, en los términos del artículo 89 fracción I, es ejecutar y hacer cumplir las mismas, no modificarlas o derogarlas por ningún motivo ni por ningún modo, fuere decreto o tratado. Cuando la Constitución ha querido dar al Ejecutivo la facultad de modificar leyes lo ha estipulado expresamente

en su propio artículo, como ocurre tratándose de las facultades extraordinarias legislativas conferidas en materia de Comercio Exterior en el artículo 131 constitucional. Por esta razón, cualquier disposición del Ejecutivo Federal y por lo mismo, inválida, la del tratado, que fue concertada en violación de un mandato legal obligatorio para el Ejecutivo Mexicano.

2.- El tratado y la ley no tienen el mismo ámbito.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 40 y 41 de la Constitución, la soberanía reside esencialmente en el pueblo y se ejerce, en el caso de las funciones relativas a la expedición de leyes, por el Poder Legislativo. De lo anterior se desprende que el Poder Legislativo es soberano para expedir leyes en las materias reservadas a la federación, sin más limitación que respetar los principios consignados en la Constitución.

El Poder Ejecutivo es el administrador y el ejecutor de esas leyes soberanas y debe actuar escrupulosamente lo ordenado por las mismas, sin poder exceptuar su cumplimiento ni pretender su modificación o derogación que es iniciativa dirigida al Poder Legislativo.

De este modo, no está dentro de las atribuciones presidenciales celebrar tratados internacionales para crear normas jurídicas generales, abstractas e impersonales obligatorias, ni para modificar o contradecir las existentes pues implicaría una invasión de facultades del Poder Legislativo. Por el contrario, si está dentro del ámbito de sus facultades suscribir tratados cuya finalidad sea cumplir con el exacto cumplimiento de la ley mexicana es necesario concretar con el estado extranjero alguna conducta de ejecución de la ley, lo puede hacer, pero sin que le sea atribuible modificar la ley mexicana ni apartarse de ella.

De lo anterior manifestado, se puede afirmar que la ley tiene un ámbito que solamente está limitado por la constitución, por lo consiguiente, el ámbito de los tratados está limitado por las disposiciones constitucionales, de las leyes relativas y supeditando a las facultades del Ejecutivo que la propia Constitución le confiere.

3.- Los tratados no se aprueban por la Cámara de Diputados.

Otra razón jurídica contundente para afirmar la supremacía de la ley sobre el tránsito consiste en que la validez del mismo no se sujeta a la aprobación de la Cámara de Diputados. Este hecho indica sin lugar a dudas, que la voluntad del constituyente fue no " homologar " como legislación dichos tratados y que ni siquiera existiera la posibilidad de que los tratados al ser aprobados por el congreso adquirieran, en los términos del artículo 70 primer párrafo constitucional, la naturaleza de ley. La única razón por la cual los tratados se aprueban por el Senado de la Republica es que éste constituye la representación de las entidades federativas soberanas, las cuales en beneficio de la unidad de la federación deben revisar que se hayan ajustado a la constitución y a las leyes vigentes que de ella emanaron.

4.- La ley no puede subordinarse a los tratados.

Una cuestión a resolver, es el hecho de que si las propias leyes le pueden dar a los tratados mayor jerarquía que a ellas mismas, tal y como ahora lo hace el último párrafo del artículo 1ro; de la 9ª legislación aduanera.

Este precepto legal dispone que la ley aduanera, las leyes de impuestos generales de importación y exportación y las demás leyes aplicables, se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales. Toda vez que " sin perjuicio ", es un modo adverbial que significa " dejar a salvo ", se desprende que cuando las leyes y los tratados contengan disposiciones contrarias se dejarán a salvo la de los tratados, es decir, predominarán la de éstos últimos.

Esta disposición legal que otorga superior jerarquía a los tratados sobre las leyes, implica otros diversos y serios problemas constitucionales a dilucidar.

El primero de ellos, será que la ley posterior al tratado no podrá derogar tácitamente a éste, solución admitida por los tribunales y que es posible ante a igualdad de ambos, pero que no sería aplicable en el caso de que el tratado predominara sobre la ley.

Con lo anterior se presente la situación de que el legislador no pueda expedir leyes contrarias a los tratados internacionales o que expidiéndolas no surtan efectos, lo que implicará una afectación a la soberanía nacional, debido a que la actividad legislativa se auto condicionó a no

modificar las disposiciones que existen en los tratados en la materia, situación insostenible con los artículos 41 y 73 constitucionales.

El segundo problema constitucional, será que la ley se verá reformada cuando se modifique el tratado constituyendo realmente un caso de delegación de atribuciones legislativas en el Ejecutivo Federal, contraria a las disposiciones constitucionales.

Tan falso es que las disposiciones del Tratado predominen sobre las leyes lo constituye el hecho de que el legislador tiene la facultad y la posibilidad de reformar en cualquier momento el citado artículo primero de la Nueva Legislación Aduanera, disponiendo lo contrario.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que si bien los tratados internacionales forman parte del Derecho Nacional, sin embargo la ley tiene mayor jerarquía sobre los mismos, y por lo cual, el referido artículo primero de la Nueva Legislación Aduanera, en su último párrafo provocará, mientras esté en vigor, problemas de carácter jurídico cuando sean reformadas las leyes en fechas posteriores a los tratados o emanados con fecha posterior a la vigencia de la ley.

Como ejemplo, se expone la adición mediante decreto publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 30 de Diciembre de 1996, de un último párrafo al artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, el cual dispone: "..... Los órganos arbitrales o los paneles binacionales, derivados de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

En consecuencia con lo anterior, ya existe pues, una contradicción entre el artículo 1094 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual dispone que los paneles binacionales deberán fallar los asuntos conforme lo haría el tribunal nacional (revisando de oficio una causal de incompetencia), y sin embargo una ley mexicana, posterior, dispone lo contrario (Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación Reformado).

Si entonces, nos atenemos a lo dispuesto por el artículo primero del Código Fiscal de la Federación, similar al artículo primero de la Nueva Legislación Aduanera, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte deberá seguirse aplicando sin observar la citada reforma al artículo 238, puesto que en todo caso, el código Fiscal de la Federación se aplica dejando a salvo lo dispuesto

por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, provocando con ello, que una legislación nacional posterior, sea contraria a un tratado y no surta efectos.

Si nos atuviéramos a un punto de vista contrario, sostendríamos que México se ha apartado de él tratado firmado y que los órganos o paneles deben observar lo dispuesto por la reforma posteriormente al Código Fiscal de la Federación, lo cual supondría confirmar que la ley predomina sobre los tratados y sería tanto afirmar que la Nueva Legislación Aduanera, el Código Fiscal de la Federación o cualquier otra ley nacional, se aplicará " Sin perjuicio " de los tratados internacionales de los que el país es parte.

Lo anterior nos permite concluir que el sistema jurídico mexicano no difiere del norteamericano que se conoce como " grandfather clause ", por medio del cual la legislación nacional previa y posterior predomina sobre las disposiciones contenidas en los tratados internacionales que se suscriban, pues sostener lo contrario, sería pasar por alto el contenido y alcance de los artículos 40, 71, 72, 73, 89 y 133 de la Constitución General de la República.

TRATADOS INTERNACIONALES CON RELACION A LA ACTIVIDAD ADUANERA.

Entre los Tratados o Convenciones internacionales que son de alguna manera aplicables a la actividad aduanera del Estado, tenemos lo siguiente:

1.- Acuerdo relativo al comercio internacional de los textiles.

(multífibras), elaborado en Ginebra el 20 de Diciembre de 1973, bajo los auspicios del G.A.T.T. , publicado en el " Diario Oficial de la Federación ", de 23 de enero de 1976.

2.- Tratado de Montevideo de 1980, que instituyó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI, promulgado en el " Diario oficial de la Federación " de fecha 31 de marzo de 1981.

3.- Convenio de Protección Fitosanitaria, publicada en el " Diario Oficial de la Federación " de 04 de marzo de 1982.

4.- Convenio de Prevención, Investigación y Represión de los fraudes aduaneros por la Administración de Aduanas, entre México y Francia, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 11 de junio de 1985.

5.- Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.), publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 26 de noviembre de 1986.

6.- Convenio bilateral México-Estados Unidos, en materia textil, firmado en Mazatlán el 13 de febrero de 1988.

7.- Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, del G.A.T.T.; publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 20 de abril de 1988.

8.- Acuerdo sobre el procedimiento para el trámite de licencias de importación del G.A.T.T.; publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 21 de abril de 1988.

9.- Acuerdo de aplicación de artículos VI del G.A.T.T. (Antidumping), publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 21 de abril de 1988.

10.- Acuerdo de aplicación del artículo VII del G.A.T.T. (valoración en Aduana), publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 25 de abril de 1988.

11.- Convenio Constitutivo del Consejo de Cooperación Aduanera (Hoy Organización Mundial de Aduanas), publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 02 de mayo de 1988.

12.- Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares de Viena de 1980, promulgada en el " Diario Oficial de la Federación " de 14 de junio de 1988.

13.- Acuerdo sobre el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo, adoptado en Belgrado, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 21 de julio de 1989.

14.- Convenio sobre Asistencia y Cooperación entre las Administraciones de México y Canadá, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 28 de enero de 1991.

15.- Acuerdo de Complementación Económica con Chile, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 23 de diciembre d 1991.

16.- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, de Washintong, 1973 (C.I.T.E.S.), promulgada en el " Diario Oficial de la Federación " de 06 de marzo de 1992.

17.- Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos de América (T.L.C.A.N), publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 20 de diciembre de 1993.

18.- Acuerdo que establece la Organización Mundial de Comercio, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 30 de diciembre de 1994.

19.- Acta Final de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, publicada en el " Diario Oficial de la Federación " de 1994. (Contiene los Acuerdos del G.A.T.T. / O.M.C. 1994).

20.- Tratado de Libre Comercio entre México, Colombia y Venezuela (G.3), publicado en el Diario Oficial de la Federación de 09 de enero de 1995.

21.- Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 10 de enero de 1995.

22.- Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 11 de enero de 1995.

23.- Convenio Internacional del Café de 1994, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 27 de agosto de 1996.

24.- Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 1ro de julio de 1998.

25.- Tratado de Libre Comercio entre México y Chile, publicado en el " Diario Oficial de la Federación " de 28 de julio de 1999.

2.7.- LA AUTONOMIA DEL DERECHO ADUANERO.

En cuanto al Derecho, existen tres clases de autonomía: La científica o dogmática, la didáctica y la legislativa.

En lo que corresponde a la primera, se dice que existe autonomía de una nueva rama del Derecho cuando agrupa una serie d principios y figuras jurídicas que le son propios y distintos de otras ramas del derecho y que sirven para explicar y regular una bien acotada realidad o hechos sociales.

En este sentido, se sostiene la autonomía del Derecho Aduanero debido a la existencia de dichos principios e instituciones que le son propios y que no figuran en otras ramas jurídicas como son

las facultades extraordinarias del ejecutivo para legislar, el impuesto aduanero con fin económico la institución de la aduana; la figura del vista aduanal; el contrabando; el sistema de valor para efectos aduaneros, el abandono de mercancías; el reconocimiento aduanero.

La materia aduanera siempre ha tenido su propia y especial legislación tales como las ORDENANZAS DE ADUANAS; LA LEY ADUANAL DE 1935; EL CODIGO ADUANERO DE 1952; LA LEY ADUANERA DE 1982. (Anterior Legislación Aduanera) y la ley Aduanera publicada en el " Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1995, en vigor desde el 1ro de abril de 1996 (Nueva Legislación Aduanera), modificada por los decretos publicados en el " Diario Oficial de la Federación " del 30 d diciembre de 1996 y el 31 de diciembre de 1998.

El derecho aduanero se ubica como una rama del Derecho Público y como convive con el Derecho Administrativo y Fiscal, los opositores a su autonomía lo ubican como una parte de alguno de ellos, ya sea que se enfatice en la organización y prestación de los servicios públicos administrativos o en la recaudación de las contribuciones que gravan las salidas del territorio de un país o los ingresos al mismo de bienes. En la actualidad, la oposición a su autonomía ha sido completamente superada, salvo por posturas que confunden la política aduanera con el derecho aduanero y que desaciertan al decir que, en la política comercial liberal, la obligación de pago excluye a la obligación de paso⁸

LA RELACION DEL DERECHO ADUANERO CON OTRAS DISCIPLINAS DEL DERECHO.

Las diversas ramas del derecho no son compartimientos aislados que no interactúan entre sí, por el contrario, el Derecho es único y forma un sistema armónico y coherente, compacto, por lo que sus diversas ramas se retroalimentan recíprocamente. La creación y aplicación del Derecho es uniforme por lo que siempre deberá recurrirse a la comprensión e interpretación hermenéutica del sistema jurídico de un país.

⁸ Witker Jorge. Derecho Tributario Aduanero. Instituto de investigaciones jurídicas. UNAM. México. D. F.

CON RAMAS DEL DERECHO PUBLICO.

El derecho aduanero, que también forma parte del Derecho Público, tiene estrechas relaciones con las otras ramas del Derecho, las cuales se expresan a continuación.

A) .- DERECHO CONSTITUCIONAL.

El Derecho Constitucional toma de éste los conceptos fundamentales de competencia entre los diversos poderes del gobierno federal; las prohibiciones en materia aduanera que impone a las entidades federativas; las garantías individuales que debe respetar el poder público en el ejercicio de su potestad aduanera; el fundamento de la obligación de pagar las contribuciones a las importaciones y exportaciones; las facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal para legislar en materia de impuestos al comercio exterior y otros más.

B) .- EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Esta rama del derecho regula la organización y atribuciones de las diversas dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal, así como las prescripciones sobre la prestación de los servicios públicos. El aduanero recurre a él para el conocimiento de las atribuciones que le competen al órgano administrativo encargado de ejercer las funciones aduaneras.

C) .- EL DERECHO FISCAL.

Esta rama del derecho compone las normas que fijan o establecen las contribuciones para sufragar el gasto público, entre ellas, las que gravan las entradas y salidas del territorio nacional, así como los medios de su extinción y las sanciones en caso de incumplimiento.

D) .- EL DERECHO PENAL.

La tipificación y sanción de los delitos aduaneros es materia de Derecho Penal, por lo tanto, existe una relación entre ambos.

E) .- DERECHO INTERNACIONAL.

Está relacionado con el Derecho Aduanero, toda vez que toca al primero regular las zonas comerciales internacionales, de las que el país sea parte, así como su participación en Tratados Internacionales.

F) .- DERECHO PROCESAL.

El derecho Aduanero tiene Instituciones y figuras jurídicas que se utilizarán en los procedimientos administrativos aduaneros, como la REPRESENTACION, NOTIFICACION, OFRECIMIENTO, DESAHOGO Y VALORACION DE PRUEBAS, además de otros requisitos y sus respectivas resoluciones.

G) .- DERECHO PRIVADO.

El Derecho Aduanero tiene relación con ellas a fin de extraer el contenido de instituciones privadas que se mencionan en las normas aduaneras.

H) .- DERECHO CIVIL.

El derecho aduanero incluye conceptos civilistas en sus propias normas, como son: La personalidad, domicilio, residencia, patrimonio, creación y transmisión de obligaciones, convenios y tratados, etc...

I) .- DERECHO MERCANTIL.

La legislación aduanera recoge conceptos y figuras que crea y regula la ley mercantil, como facturas, actos de comercio, comisión, almacenes y compraventa internacional.⁹

2.8.- AMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO ADUANERO.

El fundamento y causa inmediata de la obligación aduanera es la actividad que realiza el Estado en ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley para cumplir con sus objetivos de salvaguardar y ejercer su dominio sobre el territorio nacional, vigilando que se cumplan todos los requisitos que fijan las leyes para permitir el ingreso al territorio nacional, la salida del mismo o su tránsito por él, de personas, bienes y transportes, impidiendo dichos movimientos cuando no se reúnan los citados requisitos o cuando la ley los prohíba.

La actividad aduanera se manifiesta para la autoridad administrativa como un conjunto de facultades y atribuciones legales, que ya ejercitadas adquieren la forma de actos administrativos de las más diversa índole, haciendo cumplir o estableciendo obligaciones a cargo de los administrados.

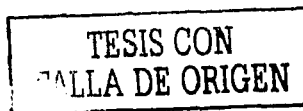
De esa manera, las obligaciones aduaneras, que constituyen el ámbito material del Derecho Aduanero, se pueden encontrar de tres maneras:

- A) De forma expresa en las leyes o reglamentos;
- B) En forma de facultades a las autoridades;
- C) En los actos administrativos emitidos con base en estas facultades.

LA NATURALEZA DE LA OBLIGACION ADUANERA.

Para la Administración Pública Federal la actividad aduanera se manifiesta en el establecimiento de Instituciones, en la aplicación de medidas de control y en la operación de mecanismos de supervisión y vigilancia de sus fronteras, litorales y espacio aéreo (Estableciendo

⁹ Rhode Ponce Andrés. El contrato internacional. Banco Nacional de Comercio Exterior. S.N.C.E. Instituto de formación para el desarrollo del Comercio Exterior. Nota Técnica. D. F. Febrero de 1990.



aduanas; señalando lugares autorizados; fijando horarios y días hábiles, etc...), en el exigir que ante ella se lleven a cabo los actos y formalidades establecidos por la ley para ingresar al territorio nacional o extraer del mismo bienes y transportes; presentando las mercancías, practicando el despacho aduanero; revisando las mercancías, etc... el requerir la aprobación de las regulaciones y restricciones exigidas por las leyes para permitir esa introducción o extracción (Verificando la existencia de permisos, constancias, inspecciones, etc...) y en ejercer los actos de vigilancia y fiscalización (Verificando las mercancías durante su transporte, practicando visitas domiciliarias, embargando las mercancías que no demuestren su legal estancia en el país, etc...

Para los particulares, la actividad aduanera se manifiesta como un conjunto de obligaciones que se deben cumplir, bajo pena de sanción y que consisten en conductas de " hacer " y de " tolerar " que se deberán satisfacer frente al estado y que son todas ellas correlativas con las facultades de las autoridades aduaneras.

Entre las obligaciones de " hacer " , están aquéllas consistentes en introducir mercancías al territorio nacional o extraerlas del mismo sólo por lugares autorizados; realizar esos actos en días y horas declarados hábiles por la autoridad, presentar las mercancías ante la autoridad en el momento de su ingreso o salida, cumplir con las formalidades exigidas para el despacho aduanero de dichas mercancías; obtener y exhibir los permisos requeridos por otras leyes; amparar la mercancía en todo tiempo durante su transporte, etc...

Las obligaciones que regulan las conductas de " no hacer " las determinan las leyes algunas veces de una manera expresa y otras en forma de conductas constitutivas de infracciones que ameritan la imposición de sanciones, por ejemplo, el artículo 63 de la nueva legislación aduanera establece expresamente una obligación de " no hacer " al señalar que las mercancías al amparo de una franquicia, exención o estímulo fiscal, no podrán ser enajenadas ni destinadas a propósitos distintos de los que motivaron el beneficio, mientras que el artículo 190 de la misma ley, consigna una obligación de " no hacer " al tipificar como infracción usar un gafete o identificación del que no sea titular, lo cual implica obligación de no usar gafetes expedidos a terceras personas.

Entre las obligaciones " de tolerar ", están aquellas que consisten en permitir a las autoridades los actos de verificación y comprobación del cumplimiento de las anteriores obligaciones, tales como el recibir visitas domiciliarias; permitir la verificación de mercancías durante su transporte, etc...

En las obligaciones aduaneras como en todas las obligaciones públicas se puede fácilmente apreciar que las relaciones entre la autoridad y los particulares son de " supra- subordinación ", en cuanto a que las obligaciones se imponen de manera unilateral por la primera a los segundos, en un plano de jerarquía, a diferencia de las obligaciones privadas, en donde las partes tienen un nivel de igualdad.

De la misma manera se puede apreciar que las obligaciones aduaneras nacen de la ley o de un acto de la autoridad en ejercicio de sus facultades legales, y no nacen de la voluntad del particular.

Así mismo, la obligación aduanera es adjetiva o formal, pues atiende a garantizar la integridad del territorio nacional; la aplicación de las leyes nacionales que regulen la entrada o salida del país de bienes o transportes y su eficacia mientras los efectos permanezcan en el país.

La soberanía aduanera, que jerarquiza la aplicación de la ley nacional y su observancia en los actos y bienes que traspasan las fronteras nacionales, será el bien jurídicamente tutelado de la obligación aduanera.

En sinopsis, es posible apreciar que la obligación aduanera no consiste en el pago de las contribuciones a las importaciones y exportaciones (materia de la obligación tributaria), ni tampoco consiste en el establecimiento de los diversos permisos administrativos a que se sujetan dichas operaciones (materia de la obligación administrativa), sino en establecer y hacer cumplir diversas conductas " de hacer " y " tolerar ", que permitan proveer al exacto cumplimiento de las leyes nacionales, es decir, la obligación aduanera es adjetiva de esas otras leyes sustantivas, pero sin que pueda llegar a confundirse con ellas.

EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ADUANERAS.

En la mayoría de los casos de infracción, el cumplimiento forzoso de las obligaciones aduaneras, resulta imposible física como jurídicamente, por lo tanto, sus incumplimientos se tipificarán como infracciones administrativas sancionadas con multas o penas pecuniarias y los más graves se calificarán como delitos y se sancionarán con penas privativas de la libertad o prisión, previniendo en ambos casos, bajo ciertos supuestos el decomiso de las mercancías.

Además de las facultades para sancionar otorgadas a las autoridades a fin de castigar las infracciones administrativas, la ley también les concede la facultad de ejercitar medidas de apremio a fin de hacer cumplir sus requerimientos, como ejemplo, la multa y el arresto.

LOS TERRITORIOS ADUANEROS.

El ámbito espacial del derecho aduanero lo constituye el propio territorio del estado, que tratándose del mexicano ya se expuso como se compone.

En virtud de la composición del sistema federal mexicano integrado por entidades estatales soberanas, es importante señalar sin perjuicio de estudiar la cuestión de la distribución constitucional de competencias, que la materia aduanera es competencia federal, y por lo tanto, las leyes aduaneras se aplican en todo el territorio de la República sin hacer distinción alguno de entidad federativa.

Las leyes mexicanas en general, adoptan el principio de territorialidad consagrado en el artículo 12 del código civil para el Distrito Federal el cual dispone " que las leyes mexicanas, incluyendo las que se refieran al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la república, ya sean nacionales, o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes ".

Esta disposición territorialista se afirma en el artículo 13 del citado cuerpo de leyes al señalarse: " Los efectos de actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en el territorio de la república se regirán por las disposiciones de este código.

Pero sin embargo, existen casos en donde la ley mexicana abandona el principio de territorialidad y adopta el de nacionalidad, como es el caso de la ley fiscal que somete a sus disposiciones a todos los mexicanos aún siendo residentes en el extranjero.

Las leyes aduaneras han recogido el principio territorial para disponer como lo hacía de manera expresa el artículo 3ro del código aduanero de 1952, que desde el momento en que las mercancías entran en las aguas territoriales, en el territorio, o en el espacio aéreo de la nación, quedan sujetas a sus disposiciones, a sus tarifas y a las leyes federales que las afectan y a lo que estipulen los tratados vigentes sobre comercio y navegación.

La nueva legislación aduanera dispone en forma similar en su artículo primero, al señalar que dicha ley, las de los impuestos generales de importación y las demás leyes aplicables regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de las mercancías y de los medios en que se transportan y que están obligados a cumplirlas todas las personas que tengan intervención en dichos actos.

Así mismo, la ley aduanera tiene efectos extraterritoriales que suelen consistir en la observancia de ciertos requisitos o documentos que debiéndose expedir en el extranjero, deben llenar formalidades que no son exigibles o bien son diferentes en el lugar de su expedición. La anterior no significa que la ley nacional predomine sobre la extranjera, sino solamente son limitantes al importador que pretenda introducir las mercancías al territorio nacional, para que cumpla con la ley mexicana.

EL CONCEPTO DE TERRITORIO ADUANERO.

En las convenciones o tratados internacionales que regulan los aspectos aduaneros y de comercio exterior y aún en las definiciones de derecho aduanero de algunos autores es común encontrar el uso del término de " territorio aduanero " para referirse al espacio sobre el cual se aplican las leyes y disposiciones aduaneras.

La delimitación de ese territorio aduanero es necesaria porque en el Derecho Internacional y en la práctica exterior de las naciones existen diversas formas de relaciones que se establecen entre dos o más Estados, por medio de las cuales la legislación de uno de ellos se aplica.

La delimitación de ese territorio aduanero es necesaria porque en el Derecho Internacional y en la práctica exterior de las naciones existen diversas formas de relaciones que se establecen entre dos o más Estados, por medio de las cuales la legislación de uno de ellos se aplica en el territorio del

otro, en virtud de la sumisión de un pueblo a otro que implican esas figuras, actualmente tienden a desaparecer del plano internacional, exponiéndose acto seguido algunas de ellas:

" El protectorado " era la relación establecida en un tratado por medio del cual el Estado protegido cede al Estado Protector el ejercicio de ciertas competencias generalmente en materia de relaciones internacionales; ejemplos de protectorados son: El Principado de Andorra bajo la protección de Francia; San Marino, protectorado de Italia; Brunel, protectorado de Gran Bretaña y Bhután, bajo la protección de la India.

Otra situación especial de los Estados son los " Mandatos " que permitía la Sociedad de Naciones y que se mantuvieron hasta la desaparición de la misma.

Algunos mandatos autorizados y vigilados por la Sociedad de Naciones fueron aquellos países con un buen desarrollo pero sujetaron el reconocimiento de su independencia a la condición de aceptar y seguir los consejos de administración de algunas potencias tales como el mandato de Francia sobre Siria y Líbano. Otra clase de mandatos se llevaron a cabo sobre pueblos muy subdesarrollados del África Central donde el Estado Mandatario asumía la administración directa de esas naciones bajo obligaciones: prohibir la trata de esclavos; no construir bases militares y establecer condiciones de libertad de comercio hacia terceros países, ejemplos de esos mandatos fueron los de Bélgica sobre Ruanda-Burundi y el de Francia sobre Camerún.

La figura de la tutela de territorios creada por la Organización de las Naciones Unidas fue " La administración fiduciaria " a la cual se sometieron los territorios bajo mandato; los territorios separados de las potencias vencidas en la segunda guerra mundial y aquellos que voluntariamente se sometieron a la administración fiduciaria.

Actualmente solo existe la administración de los Estados Unidos sobre las islas del Pacífico.

Para el artículo XXIV párrafo 2 del G. A. T. T , el territorio aduanero " es todo territorio que aplique un arancel distinto u otras reglamentaciones comerciales distintas a una parte substancial de su comercio con los demás territorios ", de lo cual se puede entender " a contrario sensu ", que será un solo territorio aduanero aquél que aplique a su comercio los mismos aranceles y otras reglamentaciones comerciales.

LA ADUANA.

Como es fácil suponer, este término constituye uno de los ejes sobre los cuales gira el Derecho Aduanero y sin embargo en la ley tiene acepciones diversas y diferentes como las de " lugar autorizado ", " recinto o instalación fiscal " y también la de " autoridad aduanera ".

No obstante de que en el artículo 10 de la Nueva Legislación Aduanera se define " al lugar autorizado "; en los artículos 14 y 23 a los " recintos fiscales y fiscalizados " y en el artículo 2do fracción II a las " autoridades aduaneras ", sin embargo, en diversos artículos de la ley se utiliza el término " aduana " para referirse a ellos, lo conlleva a que se tenga que interpretar lo que el legislador quiere decir en cada caso.

LA ADUANA COMO LUGAR AUTORIZADO.

En el lenguaje común, se le suele emplear la palabra " aduana " para referirse a los lugares de entrada o salida al territorio nacional, esta significación se basa en que la primera manifestación fáctica de la potestad aduanera del Estado es precisamente la obligación de entrar al territorio nacional o salir del mismo, sólo por lugar autorizado, además de que el origen de la palabra según algunos autores, es el de " puerta o lugar de entrada ". En el informe razonado de la ley aduanera de 1982 (Comentando la fracción I del artículo 115 sobre la facultad del Ejecutivo Federal para establecer o suprimir aduanas), se usa el término aduana con la significación de " lugar autorizado ", al decir "..... La determinación de crear o suprimir un sitio para el peso de mercancías y pasajeros hacia el extranjero o del extranjero hacia México....." ¹⁰

LA ADUANA COMO RECINTO FISCAL.

Pese a lo anterior, existen disposiciones en la Nueva Legislación Aduanera que se refieren a la aduana como " el recinto fiscal " o las instalaciones de la autoridad aduanera en el lugar de entrada, como por ejemplo, los artículos 9 y 15 fracciones V y VIII; 32; 93; 119 y recientemente el artículo 105 fracción IX del Código fiscal de la Federación reformado el 30 de diciembre de 1996.

Este significado se usa en la práctica cotidiana cuando se hace referencia a los recintos fiscales y en los diccionarios se refiere a la oficina pública para el registro en el tráfico internacional, de géneros, mercaderías, que se importan y exportan y para el cobro de los derechos que se adeudan. ¹¹

Esta aceptación de autoridad tiene su fundamento, además del reglamento mencionado, en el artículo 89 fracción XIII Constitucional que concede atribuciones al Ejecutivo Federal para habilitar puertos, facultades que de la misma manera le confiere el artículo 143 de la Nueva Ley Aduanera.

2.9.- EL DESPACHO ADUANERO.

El despacho aduanero se define como: " El conjunto de trámites y procedimientos que, con arreglo a las disposiciones en vigor, se siguen ante las dependencias aduaneras, y por medio de los cuales se asegura la correcta verificación de las declaraciones comprometidas y la determinación de los valores de los efectos que se presentan para su ulterior ingreso a la plaza, asegurando en esa forma la percepción de la renta fiscal " ¹²

¹⁰ Ley Aduanera. Informe razonado. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Talleres Gráficos de la Nación. México. D. F. 1982. Página 92.

¹¹ Palomar de Miguel Juan. Diccionario para juristas. Ediciones S. De R. L. México D. F. Primera Edición. 1981. Página 52.

¹² Fernández Lalane Pedro. Derecho Aduanero. Volumen I. Ediciones Depalma. Buenos Aires, Argentina. 1996. Página 601.

Para el glosario de Términos Aduaneros Internacionales del C. C. A de Bruselas, hoy Organización Mundial de Aduanas, el despacho es " el cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para poner las mercancías importadas a la libre disposición o para colocarlas bajo otro régimen aduanero, o también para exportar mercancías ".

También se señala que el despacho aduanero sirve o se utiliza " para que las mercancías sujetas a cualesquiera de los regímenes aduaneros queden a la disposición de los interesados, es necesario que previamente se cumpla con una serie de trámites, requisitos y formalidades legales ante la autoridad aduanera, por los sujetos que intervienen en la relación jurídica.¹³

El artículo 35 de la Nueva Legislación Aduanera define al despacho aduanero de la siguiente manera: "..... Para los efectos de esta ley se entiende por despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras, y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los apoderados y los agentes aduanales.

De los anteriores conceptos doctrinarios y legales se desprenden algunos elementos comunes a todos ellos:

1. - Un conjunto.
2. - De actos, trámites, procedimientos, requisitos y formalidades.
3. - Ante las autoridades aduaneras.
4. - Con arreglo a las disposiciones legales.
5. - De acuerdo con los tráficos y regímenes aduaneros establecidos en la ley.
6. - Para un fin aduanero determinado.

Este fin aduanero determinado difiere en los autores y en la propia ley, pues se menciona que ese fin es verificar las declaraciones presentadas, la determinación de los valores y la percepción

¹³ Carvajal C. Op. Página 312.

fiscal, como poner las mercancías importadas a la libre deposición de los interesados colocarlas en un régimen aduanero.

La legislación mexicana dispone que ese conjunto es relativo a la entrada de mercancías al territorio nacional y su salida del mismo, pero sin establecer ninguna finalidad salvo que su aplicación atenderá a las modalidades propias de los tráficó y regimenes aduaneros.

LA NATURALEZA JURIDICA DEL DESPACHO ADUANERO.

El despacho aduanero, se puede definir, del análisis detallado de cada de sus actos y formalidades, como un procedimiento administrativo,

En efecto, el procedimiento administrativo es un concepto puramente formal, consiste en ".... una serie o sucesión de actos regulada por el derecho.....", en que se manifiestan: "..... Las formas según las cuales los negocios administrativos se preparan, es decir, es el conjunto de trámites realizados para llegar a la elaboración del acto administrativo..... ", constituyendo: "..... El desarrollo legal o la actuación por trámite a la que debe subordinarse la actividad de la administración pública para que pueda producir el acto administrativo..... " ¹⁴

De la reproducción de los conceptos anteriores, se puede deducir que el despacho aduanero tiene la cualidad de ser un procedimiento administrativo que se califica de este modo porque quien lo ejecuta es la Administración Pública a través de las aduanas.

Las características del despacho aduanero, como procedimiento administrativo son las siguientes:

- 1).- Está compuesto de actos y formalidades .
- 2).- Ordenados y metodizados con base en fines específicos.
- 3).- Concatenados o ligados en virtud de que los resultados de unos son las bases de los otros.
- 4).- Condicionados a un plazo obligatorio para su cumplimiento.
- 5).- Sucesivos desde el inicial hasta el último.
- 6).- Es una unidad racional para la consecución de un resultado final.

¹⁴ Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. /a Edición. Editorial Porrúa, S. A. México D. F. Página 258.

- 7). - Es una actuación continua, por cuanto no admite la interrupción y no esta sujeto para su continuación o culminación a la iniciativa de los particulares.
- 8). - Es formal, por cuanto que sus actos requieren de ciertas formalidades.
- 9). - Es participativo, ya que admite la colaboración de los particulares.
- 10). - Es reglado, pues no admite el acto discrecional.

La naturaleza jurídica de procedimiento administrativo se manifiesta por una serie o conjunto de actos, tramites y formalidades ordenados, concatenados, condicionados, continuados, sucesivos, formales, reglados, establecidos en la ley, por medio de los cuales se verifica la actividad aduanera del estado, cuya finalidad es subordinar la actuación de la administración aduanera y de los particulares para la consecución del interés público o general, de asegurar la integridad del territorio nacional y la soberanía de la nación en la aplicación de las normas de carácter público que atienden a las políticas comerciales y otras de orden público, como las de protección del patrimonio histórico de protección al consumidor, de protección a la salud pública, humana, de la flora, fauna, animal, así como también la determinación y liquidación de las contribuciones al comercio exterior.

LAS MODALIDADES DEL DESPACHO.

1.- DESPACHO ADUANERO CON O SIN DEPOSITO ANTE LA ADUANA..

Conforme lo dispuesto por el artículo 23 de la Nueva Legislación Aduanera, las mercancías quedarán en deposito ante la aduana en los recintos fiscales o fiscalizados destinados a ese objeto, con el propósito de destinarlas a un régimen aduanero, siempre que :

- 1.- Se trate de aduanas de tráfico marítimo o aéreo.
- 2.- Se trate de aduanas de tráfico terrestre autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas.

La regla 3. 4. 1 de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior, establece las aduanas fronterizas de: Ciudad Hidalgo, Chiapas; Matamoros, Tamaulipas; Reynosa; Subteriente, López

Quintana Roo; Colombia; Nuevo León; Nogales; Sonora, Tamaulipas, y la Sección Aduanera del aeropuerto de Ramos Arizpe, de la Aduana de Piedras Negras, Coahuila.

3.- Siempre que se trate de operaciones " In Bond ", todas las aduanas fronterizas.

4.- Se trate de mercancías explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes o radiactivas, que cuenten con la autorización de la autoridad competente y el recinto con los lugares, por sus condiciones de seguridad.

La circunstancia de que las mercancías cuando ingresan al territorio nacional queden en depósito ante la aduana para posteriormente ser destinadas a un régimen aduanero tiene algunas diferencias con aquellas mercancías que se someten a dicho régimen aduanero tan pronto se introducen al país, sin haber sido objeto de este depósito en los recintos fiscalizados o fiscales .

En los casos que exista depósito ante la aduana el examen o reconocimiento previo de las mercancías se lleva a cabo generalmente cuando las mercancías ya ingresaron al país, dentro de los recintos fiscales o fiscalizados mientras que en los casos en que no hubo ese depósito el examen se puede efectuar en el extranjero.

En el caso de las operaciones terrestres fronterizadas, normalmente esa labor se lleva a cabo en los almacenes situados en las ciudades colindantes con las aduanas mexicanas.

El depósito ante la aduana provoca que si la mercancía no se desaduaniza dentro de los plazos que indica la ley se podrá consumir el abandono y por consecuencia la pérdida de la propiedad a favor del fisco federal. En el caso de la ausencia de depósito ante la aduana, es claro que no existe esa posibilidad de abandono por falta de almacenamiento.

Estas diferencias se hacen sustanciales en el caso de las mercancías que ingresan al país para quedar en depósito ante la aduana, pues no son sometidas de inmediato al mecanismo de selección automatizado y por lo tanto, tampoco han pagado las contribuciones, para lo cual gozan de los plazos antes anotados mientras que las mercancías que no son sometidas a este depósito al ingresar al país se someten de inmediato a dicho mecanismo por lo cual las contribuciones y las regulaciones nacionales aduaneras debieron estar previamente cumplidas.

Es el caso de las mercancías depositadas ante la aduana es común que la fecha de entrada y fecha de pago de las contribuciones no sea la misma, sino la segunda posterior a la primera. En las

mercancías en depósito ante la aduana, la fecha de pago de las contribuciones siempre será anterior a la misma fecha de entrada al territorio nacional.

Por ello, en el caso de las mercancías en depósito ante la aduana que ya se encuentran en el país, el desistimiento del régimen implicará el retorno de las mismas al extranjero. De manera distinta, cuando se presenta un pedimento de mercancías que no han ingresado al país y pretendan hacerlo sin depósito, entonces no procederá el desistimiento sino la cancelación para el efecto no del retorno de las mercancías, sino para la devolución de las cantidades pagadas de manera indebida.

2.- DESPACHO ADUANERO CON O SIN RECONOCIMIENTO ADUANERO.

En el código aduanero de 1952 todas las operaciones sometidas a despacho aduanero debían ser sujeto de reconocimiento aduanero, pues no sólo el artículo 236 ordenaba que el pedimento de importación era una solicitud de dicho reconocimiento sino que los artículos siguientes hasta el 256, confundían el despacho aduanero con el reconocimiento aduanero.

El artículo 29 de la ley aduanera de 1982 mantuvo que en todo despacho aduanero, después de presentado el procedimiento se procedía a efectuar el reconocimiento a aduanero, como también lo reitera el artículo 98 de su reglamento.

En el artículo 31 de la ley que se comenta, se introdujo que las contribuciones inscritas en el registro nacional de importadores y exportadores (R. N. I. E.), tuvieron un reconocimiento más flexible denominado " verificación física " de los bultos que contenían las mercancías, consistente en comprobar solamente la cantidad, características, marcas, número y peso de los mismos, dejándose para después las comprobaciones de las mercancías y sus características arancelarias.

Esta inicial posibilidad de despacho sin reconocimiento o de reconocimiento más flexible, se diluyó en el artículo 99 del anterior reglamento de la ley aduanera, porque para ser beneficiario de esa medida aduanera quine otorgaba sujeta a varios requisitos como eran: que la mercancía se importara habitualmente y en volúmenes y valores que lo justificaran en cantidades acordes a la capacidad comercial o industrial del solicitante, con características o usos que permitieran la posterior comprobación de la naturaleza arancelaria; que el contribuyente lo fuera de impuestos federales de

reconocida solvencia; que la actividad productiva del importador se ajustara a un programa de fomento económico aprobado por autoridad competente; que la documentación que amparara la mercancía permitiera su identificación o localización posterior y los demás requisitos por la regla General Quinta de 1982.

Pese a lo anterior, todavía el acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el "Diario Oficial de la Federación" del 28 de junio de 1989 fijaba que en las importaciones posteriores al 1ro de julio de 1989, las aduanas permitirían las importaciones con este procedimiento si se acreditaban las autorizaciones respectivas.

Con la reforma legal de 1989 se modificó el artículo 29 de la anterior legislación aduanera para introducir desde 1990 en la legislación y práctica mexicana la posibilidad de despacho aduanero con reconocimiento y sin reconocimiento.

En efecto, la ley dispuso, como lo hace hasta hoy, que presentando el pedimento, cubiertas las contribuciones y presentadas las mercancías se accionaría el mecanismo de selección aleatoria que determinará si debe o no, practicarse el reconocimiento aduanero de las mercancías.

En caso afirmativo, se efectuará por la autoridad aduanera, pero en caso negativo, se entregarán las mercancías al interesado.

La modalidad de despacho aduanero con reconocimiento aduanero determinaba por un sistema electrónico, cuyo resultado estaba programado de modo aleatorio, con instrucciones que producían el resultado por mera suerte, sin influir en el otras consideraciones como el nombre del contribuyente, la clase de mercancías, el nombre del agente aduanal, la clase de contribuciones.

En la práctica, dicho mecanismo arrojaba una proporción aproximada de 90% de despachos sin reconocimiento aduanero, y el restante 10% con reconocimiento.

Con la reforma legal de 1991, se estableció el "segundo reconocimiento" esto es, los despachos con reconocimiento aduanero, deben activar e nueva cuenta el "mecanismo aleatorio" que determinará si eran sometidos otra vez a un segundo y posterior reconocimiento. Para la práctica de este segundo reconocimiento se formaron empresas privadas que contrataron dictaminadores encargados de ese reconocimiento.

La ley aduanera de 1996 reprodujo lo dispuesto por la anterior ley, pero con la reforma para 1997 se introdujo la doble actividad del mecanismo de selección aleatoria, esto es, que si en la primera activación se ordena " sin reconocimiento ", no obstante se deberá activar otra ocasión, esta medida ordenada para entrar en vigor el 1ro de marzo de 1997, se ha venido posponiendo por la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior (R. M. C. E.).

En resumen, el " mecanismo de selección automatizado " en la actualidad, puede determinar que el Despacho se efectúa con reconocimiento o sin reconocimiento.

3.- DESPACHO ADUANERO POR TURNO O PREFERENTE.

La regla general es el despacho aduanero por turno y como lo designa el artículo 60 del Nuevo Reglamento de la Legislación aduanera, " En orden cronológico ", que se despacha de Acuerdo con el orden de presentación de los pedimentos ante el mecanismo de selección automatizado.

Sin embargo, en algunos casos puede llevarse a cabo el despacho aduanero preferente, que es aquel que tiene prioridad sobre el anterior, como lo indica el citado dispositivo en su parte final al señalar: "..... Si embargo, tiene prioridad el de materia explosivos, inflamables, corrosivos, contaminantes, radiactivas, perocederos o de fácil descomposición y de animales vivos"

4.- DESPACHO ADUANERO ORDINARIO O EXTRAORDINARIO.

Se conoce como despacho aduanero ordinario el que se verifica en las instalaciones o recintos de la aduana en días y horas hábiles en tanto que el despacho aduanero extraordinario es aquel que se lleva a cabo fuera de la aduana o fuera de esos días y horas hábiles.

El artículo 19 de la Nueva Legislación Aduanera permite que las autoridades aduaneras a petición de parte interesada, puedan autorizar el despacho extraordinario, de manera limitada, en lugar distinto del autorizado, pero solamente limitado para el caso de exportaciones, tal y como lo señala expresamente el artículo 10 del nuevo reglamento de la ley aduanera.

En cuanto a los días y horas hábiles no se contempla ninguna limitación, ya que el artículo 18 de la Nueva Legislación aduanera establece claramente: " 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 consideran hábiles las horas y días que mediante regla señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público"

En efecto, las regla 3. 3. 1, expedida por la propia secretaría señala que los administradores de las aduanas podrán habilitar dichos días y horas en los casos en que el servicio así lo amerita.

Inicialmente, el artículo 101 del anterior reglamento de 1982, permitía el despacho extraordinario en el domicilio del interesado, incluyendo las importaciones, pero se suprimió esa posibilidad con la redacción del artículo 10 del nuevo reglamento de la ley aduanera.

5.- DESPACHO ADUANERO ESCRITO, MECANIZADO O ELECTRONICO.

El despacho aduanero ha adoptado en los diversos ordenamientos legales que lo han regulado las siguientes formas de tramitarse:

1.- ESCRITO:

El código aduanero de 1952 disponía en los artículos 236 y siguientes que el despacho se solicitaba en torno del documento denominado pedimento, en el cual se basaban todas las actuaciones de la autoridad aduanera que iba anotando en él los diversos pasos y fases que se desarrollaban.

2.- MECANIZADO:

Con reforma para 1990 a los artículos 143- bis fracción II y 145 fracción XII de la anterior legislación aduanera surgió el despacho aduanero mecanizado, que fue implementado con el acuerdo de la Dirección General de Aduanas publicado en el " Diario Oficial de la Federación " el día 08 de Enero de 1990 y que se conoció como el Sistema de Captura Automática de Pedimentos Aduaneros (

C. A. D. E. P. A), que consistía en el uso de un programa de computación e impresión mecanizada de pedimentos, que generaba información que debía ser entregada en disquetes a las aduanas.

3.- ELECTRONICO:

En la reforma a la anterior legislación aduanera para 1991 se adicionó el artículo 25-A que dispuso que el despacho aduanero de las mercancías deberá efectuarse mediante el empleo de un sistema electrónico, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo determine mediante reglas.

Este sistema electrónico consistió en el Sistema Automatizado Aduanero Integral (S. A. A. I) que además de usar equipos de computo para la captura e impresión, implica la transmisión inmediata a la aduana de despacho de la información estadística de dichos pedimentos por la vía de los medios electrónicos de comunicación, tales como el modo telefónico, la radio frecuencia y los cables de fibra óptica directos.

EL S.A.A.I, ha tenido diversas fases durante las cuales se ha vinculado a las diversas instancias que intervienen en el despacho aduanero. En la actualidad los datos de los pedimentos son transmitidos directamente de los agentes o apoderados aduanales a las aduanas, quienes los validan y retransmiten a dichas personas y a los bancos ubicados en dichas aduanas y a Los módulos del mecanismo de selección automatizado. Sin esa transmisión no se pueden hacer los pagos de las contribuciones al comercio exterior, ni tampoco someter las mercancías al citado mecanismo.

Desde el 1ro de mayo de 1994, mediante disposición contenida en la regla general 33 para 1994, se dispuso formalmente que en las aduanas del país señaladas en el anexo 10 deberían operar con esa fase de S. A. .A. I; después se sumaron rápidamente todas las aduanas del país sin mayor declaratoria oficial.

En la actualidad, el artículo 38 de la Nueva Legislación Aduanera mantiene la disposición del empleo del sistema electrónico, previendo la existencia de una clave electrónica confidencial correspondiente al agente o apoderado aduanal que no se ha implementado en la práctica y el código

de validación generado por la aduana, que se conoce como firma electrónica y que constituida por un algoritmo alfanumérico que se imprime en los pedimentos respectivos .

Un avance en el despacho aduanero electrónico lo será la aplicación de los sistemas R. E. F. I. S.; que se comunicaran a los almacenes y recintos fiscalizados con el sistema S.A.A.I; de tal manera que se permitirá conocer los ingresos, estadías y salidas de mercancías de dichos lugares.

6.- DESPACHO ADUANERO GENERAL O ESPECIALIZADO.

La regla general es que cualquier aduana es competente para tramitar el despacho aduanero de las mercancías, con la simple indicación que contenía el artículo 86 del anterior reglamento de la ley aduanera, de que el pedimento fuera presentado en la aduana ante la que hubieran quedado en depósitos las mercancías.

La excepción se concede en el artículo 144 fracción I de la Nueva Legislación aduanera, que contempla que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas, señalará las aduanas por las cuales se deberá practicar el despacho aduanero de determinado tipo de mercancías, esto es, el despacho especializado y las aduanas por el tipo de las mercancías.

En la regla 3. 26. 1, se remite al anexo 21 de la resolución Miscelánea de comercio exterior (R. M. C. E.) para determinar las mercancías que están sujetas al despacho aduanero por determinada aduana, pudiéndose inferir que el criterio que ha seguido la S. H. C. P. En la elección de las mercancías no ha sido la necesidad de equipo especial, requerimientos de instalaciones especiales o conocimientos especializados del personal aduanero, sino tan solo necesidades de vigilancia y control de ciertas mercancías " Sensibles "

7.- DESPACHO ADUANERO CON O SIN PRESENTACION DE LAS MERCANCIAS ANTE LA ADUANA.

Ya se dijo que el artículo 43 de la Nueva Legislación Aduanera contempla la nueva regla general que para el despacho aduanero de las mercancías se presenten conjuntamente con el

pedimento, una vez efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado; pero más antes, se expusieron los casos en los cuales procede el despacho aduanero con excepción a esa regla general, esto es, sin que sea necesaria la presentación de las mercancías ante la aduana.

8.- DESPACHO ADUANERO NACIONAL O INTERNACIONAL.

De conformidad con el artículo 143 fracción 3ra de la Nueva Legislación Aduanera, el ejecutivo federal tiene facultades para autorizar que el despacho de mercancías por las aduanas fronterizas nacionales pueda hacerse conjuntamente con las oficinas aduaneras de países vecinos, en cuyo caso, la S.H.C.P con fundamento en el artículo 144 fracción XXII de dicho ordenamiento dictará las reglas que sean conducentes.

De los preceptos antes comentados, se deduce que el despacho aduanero será " nacional " cuando se lleve a cabo por las aduanas nacionales exclusivamente, y será internacional o conjunto, cuando se realice simultáneamente con las aduanas de los países vecinos.

Entre las experiencias de despacho conjunto o internacional, dentro de las acciones o programas de colaboración aduanera que se ejecutan con los gobiernos de otros países, ya existe un intento de esa clase de despacho con las aduanas de los Estados Unidos de América en un proyecto electrónico conocido como N.A..T.A.P; que en " Plan piloto " se ejecuta con algunas operaciones por ciertas aduanas fronterizas .

9.- DESPACHO ADUANERO NORMAL O DE REGULARIZACION.

El despacho Aduanero normal consiste en que las mercancías se presenten conjuntamente con el pedimento en el cual se acredite el cumplimiento de las obligaciones en materia de contribuciones y de R.N.A; así como el agotamiento de las formalidades que establezca la ley.

Pero adicionalmente a ese despacho aduanero normal, la ley permite el despacho aduanero de excepción que se destina para regularizar las mercancías que por cualquier título tienen en su

posesión los particulares sin haber sido sometidas a las formalidades para su legal importación (caso de tener en posesión vehículos de procedencia extranjera).

Ese despacho de regularización ya fue motivo de un estudio detallado, pero entre otras de las reglas que son excepción, es la presentación física de las mercancías ante la aduana y, en ciertos casos de la presentación el pedimento por el uso de un formato oficial diverso.

3.- LA DOCUMENTACION PARA EL DESPACHO.

El derecho aduanero al igual que muchas otras ramas del Derecho Público Mexicano, se ha mantenido como un " Derecho Formal ", pues la ley ha dispuesto que en la mayoría de los casos la comunicación de los particulares hacia las autoridades aduaneras se haga observando ciertos requisitos formales que exceden no sólo el documento escrito, sino el uso obligatorio de " Formatos Oficiales " e incluso conductos especiales que suprimen la entrega personal y directa, como el llamado " buzón ".

La comunicación de las autoridades hacia los particulares debe ser escrita, fundada y motivada debido a los mandatos consignados en los artículos 14 y 16 constitucionales.

1.- LAS FORMALIDADES DE LAS PROMOCIONES DE LOS PARTICULARES.

A pesar de que el Derecho de Petición, consagrado constitucionalmente en el artículo 8vo de nuestra ley máxima, implica que las leyes no deben imponer mayores requisitos para que los ciudadanos se puedan dirigir a sus autoridades y las cuales para responder no exijan mayor condición que dichas peticiones estén dirigidas en términos respetuosos y pacíficos; las leyes aduaneras , así como las fiscales, no obstante dicho principio consagrado constitucionalmente establecen de manera constante mayores requisitos formales para que las peticiones o comunicaciones de los particulares sean atendidas por las autoridades.

Por lo anterior, este aspecto del despacho aduanero se debe conocer para estar en condiciones de poder aplicar las formalidades que se deben observar en los documentos y promociones que se presenten.

A.- EL USO DE FORMATOS OFICIALES.

La primera formalidad se consagra en los artículos 36, 61 y 88 primer párrafo, de la nueva legislación aduanera, que disponen que los pedimentos y demás documentos para el despacho de las mercancías, sea en la forma oficial aprobada por la S.H.C.P.

Esta disposición no hace más que reconocer la naturaleza formal de las comunicaciones con las autoridades aduaneras que recogen supletoriamente los artículos 18 y 31 del Código Fiscal de la Federación, cuando dispone que las promociones, solicitudes en materia de registro federal de causante, declaraciones y avisos que se presenten ante las autoridades fiscales deberán " hacerse en las formas aprobadas por la S.H.C.P. ". En el número de ejemplares, datos e informes y acompañando los anexos que la misma establezca.

Señalan los preceptos antes invocados que cuando no existan o no hubieren sido aprobadas esas formas oficiales, la promoción deberá presentarse por escrito, en tres ejemplares o en el número de ellos que indiquen las autoridades, señalar el nombre o denominación social y domicilio fiscal del promovente, su clave del registro federal de causantes, la autoridad a la que se dirige, el propósito de la promoción, los datos de la obligación que se pretende cumplir y el monto del pago, si es el caso el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre la persona autorizada para tal efecto.

La regla 2.2.1; de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior (R. M. C. E.), señala las formas e Instructivos aprobados en materia de comercio exterior, por lo que a continuación señalaremos en un listado los siguientes:

FORMATOS OFICIALES APROBADOS:

- . A-16. Informe semestral de mercancías adquiridas mediante constancia de exportación por las empresas maquiladoras, con programas de exportación autorizados por SECOFI y empresas de comercio exterior.

- . A-17. Informe anual de residentes en el país que enajenan bienes a e empresas maquiladoras.
con programas de exportación autorizados por SECOFI y empresas de comercio exterior.
- . Aviso de Compensación de contribuciones y aprovechamientos al comercio exterior.
- . Aviso de exportación temporal.
- . Aviso de opción para la determinación del valor provisional (seguro global de transporte).
- . Aviso de registro de aparatos electrónicos e instrumentos de trabajo.
- . Carta de cupo.
- . Constancia de exportación.
- . Anexo de la constancia de exportación.
- . Constancia de exportación para adquisición de mercancías de origen 100% nacional.
- . Constancia de importación temporal de contenedores.
- . Constancia de retorno de importación temporal de contenedores.
- . Constancia de origen de productos agropecuarios.
- . Declaración para movimiento en cuenta aduanera.
- . Declaración para la regularización de mercancías.
- . Declaración anual de empresas maquiladoras de exportación.
- . Declaración de aduanas (español, Ingles y francés).
- . Documento de origen de productos minerales extraídos, industrializados o manufacturados.
- . Engomado oficial para el control de tránsito Interno por vía aérea.
- . Formulario múltiple de pago para comercio exterior.
- . Hoja de calculo para la determinación del valor en aduana de mercancías de importación.
- . Pago de contribuciones al comercio exterior (español, Ingles y francés).
- . Padrón de importadores.
- . Registro 15.
- . Reporte anual de operaciones de comercio exterior.
- . Solicitud de autorización de importación temporal de casa rodantes (español e Ingles).
- . Solicitud de autorización de importación temporal de embarcaciones (español e Ingles).

- . Solicitud de autorización de importación temporal de mercancías destinadas al mantenimiento y reparación de las mercancías importadas temporalmente.
- . Solicitud de autorización de importación temporal.
- . Pedimento de importación.
- . Pedimento de importación. Parte II. Embarque parcial de mercancías.
- . Anexo del pedimento de importación.
- . Pedimento de extracción de mercancías en depósito fiscal.
- . Rectificación al pedimento de extracción de mercancías en depósito fiscal.
- . Pedimento de rectificación.
- . Anexo al pedimento de rectificación.
- . Pedimento de tránsito.
- . Anexo del pedimento de tránsito.
- . Pedimento de tránsito. Parte II. Tránsito parcial de mercancías.
- . Pedimento de rectificación al pedimento de tránsito.
- . Anexo del pedimento de rectificación al pedimento de tránsito.
- . Aviso de tránsito.
- . Pedimento de tránsito para el trasbordo.
- . Padrón de exportadores sectorial.
- . Solicitud de autorización de importación definitiva de mercancías sujetas a la inscripción en los padrones de importadores de sectores específicos,
- . Solicitud de inscripción en los padrones de importación de sectores específicos.

B.- LA FIRMA DE LAS PROMOCIONES.

Dispone el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación como lo hacía el artículo 4to, del anterior reglamento de la ley aduanera que las formas oficiales deberán estar firmadas por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para hacerlo, debiendo sin embargo precisarse que este requisito de la firma deberá exigirse siempre y cuando la forma exija que se firmen, pues

existen formatos, generalmente que son anexados a otros, que carecen del espacio para esa finalidad.

C.- LA PROTESTA DE DECIR VERDAD.

Disponen los artículos 81 y 91 de la nueva legislación aduanera, además del 162 fracción VI de la ley en consulta, que los agentes o apoderados aduanales manifestarán en la forma oficial aprobada o pedimento, " bajo protesta de decir verdad " diversos datos como la descripción de la mercancía, el cumplimiento de las formalidades inherentes al régimen aduanero, el nombre y el domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías y otros más que se estudiarán con detalle.

De la lectura de los preceptos antes citados se aprecia su inútil repetición, ya que quien se conduzca faltando a la verdad estaría incurriendo en infracciones administrativas de datos falsos o inexactos, pero además darse el caso que esa declaración se ubicara en declaraciones falsas ante autoridades diferentes a las judiciales.

D.- LA REPRODUCCION DE MEDIOS GRABADOS.

Los artículo 6to de la Nueva Legislación aduanera y 4to del Nuevo Reglamento de la Ley Aduanera, contemplan la conservación y reproducción de documentos que deriven de microfilm, disco óptico o de cualquier otro medio que autorice la S. H. C. P. Que tendrán el mismo valor probatorio que los originales.

E.- EL CONDUCTO FORMAL PARA DIRIGIRSE A LAS AUTORIDADES.

Las relaciones de los particulares hacia las autoridades aduaneras han pretendido ser tan formales que se llega hasta a regular el conducto para presentar los escritos que dirigen los contribuyentes a estas últimas.

Por lo general, en cualquier otra materia, ya sea administrativa o judicial, las promociones de los particulares se entregaran directamente a las autoridades, sin más requisitos que hacerlo en la sede o domicilio de la dependencia pública, en los días y horas hábiles, recabando los sellos de recibido y las razones correspondientes.

También es cierto que en la mayoría de los casos, en casi todas las entidades públicas las oficinas de correspondencia y archivo, conocidas como " oficina de partes ", a las cuales se les atribuye la competencia de recibir y turnar las diversas promociones que presentan los interesados.

Desde el 1ro de agosto de 1994 la regla 7-A convertida en la regla 2. 2. 3; viene exigiendo que la presentación de los documentos que deba hacerse ante la aduana se haga por conducto del " buzón para trámites " de la misma, que se encuentra ubicado en la propia aduana o en los módulos bancarios del Banco del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. N. C. (BANJERCITO), cumpliendo con las instrucciones de presentación que señalen en los propios buzones.

Esta regla fue modificada el 29 de junio de 1994 suprimiendo la referencia a dicha Institución bancaria, que desde 1994 había establecido con autorización de la autoridad aduanera un cobro a cargo del promovente por el servicio de recibir las promociones.

Dicha medida ha generado algunas dificultades de operación, pues está considerado en las reglas generales , casos en los cuales las promociones sean presentadas por buzón y en otros casos en los que se entreguen documentos directamente a los empleados y funcionarios de la Aduana; lo que ocasionó que la Administración General de Aduanas emitieran el Telex Número 326-A- III de Enero de 1994 (no publicado en el " Diario Oficial de la Federación "), disponiendo que a partir de esa fecha " no deberán ser tramitadas por buzón las promociones relacionadas con los pedimentos y con el despacho aduanero de las mercancías .

II.- EL PEDIMENTO ADUANERO.

El pedimento aduanero es uno de los documentos principales del despacho aduanero aunque no el único, como se desprende del listado de formas oficiales que en materia de comercio exterior se han aprobado por la S. H. C. P.

El nombre de " Pedimento " refleja más la naturaleza de petición que tenía el Código Aduanero de 1952, el cual ordenaba en su artículo 236 que debería solicitarse el reconocimiento aduanero de las mercancías.

En virtud de la adopción en la ley del principio de auto declaración por parte de los contribuyentes, la naturaleza jurídica del pedimento se ajusta más a la " declaración " que a la " petición ". No obstante, cualquiera que sea la esencia del pedimento, en todos los casos iniciará un procedimiento público que se denomina " despacho aduanero " y como será antes y se expuso, deberá continuar hasta su final, sin que sea requisito para ello que el particular lo esté incentivando, pues será obligación de la autoridad aduanera ejecutar los actos y los trámites que lo integren, tanto de carácter oficioso como contencioso.

De muchos preceptos de la ley aduanera se desprenden las importantes funciones del pedimento, que se manifiestan también en los diversos requisitos, datos y anexos que debe contener y que se exponen a continuación.

DATOS DEL PEDIMENTO EXIGIDOS POR LA LEY.

Algunos requisitos, datos e informes que debe contener obligatoriamente el pedimento, se encuentran ordenados por la nueva legislación aduanera, toda vez que se tratan de elementos esenciales que se refieren a las contribuciones, a las obligaciones que en materia de regulaciones nacionales aduaneras y a las formalidades que deben cumplir las mercancías a importar o exportar sometidas a sus despacho aduanero.

Los datos que los agentes y apoderados aduaneros deberán mantener en el pedimento de conformidad con los artículos 36 fracción I, inciso g); 81, 91, 107 y 116 de la nueva legislación aduanera, son los siguientes:

A) DESCRIPCIÓN DE LAS MERCANCÍAS:

La descripción de las mercancías afectadas al pago de las contribuciones está circunscrita a que sea suficiente para la liquidación de las contribuciones, ya que así lo determina la ley; "..... determinarán en cantidad líquida por cuenta de los importadores y exportadores las contribuciones, las cuotas compensatorias, para lo cual manifestarán.....".

La determinación de las contribuciones está basada en la clasificación arancelaria de las mercancías, es claro que la obligación de describir las mercancías se cumple cuando se describen de tal manera que permite su clasificación arancelaria aún sin tenerla a la vista.

Esta disposición es importante para los contribuyentes como para las autoridades, en virtud de que los primeros tienen los documentos que prueban la legal estancia de las mercancías en el país; mientras que los segundos pueden hacer las comprobaciones o glosas de los pedimentos con la certeza de la mercancía importada o exportada.

B) IDENTIFICACION DE LAS MERCANCÍAS:

Con la adición de la fracción IX al artículo 128 de la anterior legislación aduanera, para 1992, se incluyó como presunción de contrabando no consignar en el pedimento, en la factura o en el documento de embarque que se haya anexado al pedimento, en el caso de mercancía de poder ser identificada individualmente los números de serie, parte, marca, modelo, o en su defecto, las

especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar la mercancía y distinguirla de otras similares, cuando dichos datos existan.

La razón de esta disposición es evidente, ya que pretende que con la identificación ambigua o genérica de la mercancía en un pedimento se amparen más mercancías de las que fueron sometidas al despacho aduanero y cubrieron las obligaciones fiscales y de las regulaciones nacionales aduaneras.

A partir de la regla 184 para 1995, que pasó a ser la regla 3. 26. 7, hasta 1998, se dispuso que para efectos del artículo 177 fracción VII, de la nueva legislación aduanera, equivalente al 126 fracción IX de la anterior legislación aduanera, no se configuraría esa presunción cuando en las importaciones de mercancías señaladas en el anexo 18 se anotara en el pedimento o en la factura anexa al mismo, los datos que menciona el propio anexo además de los que exige la ley, añadiendo que los importadores sólo podrían demostrar la legal importación de esas mercancías mediante el citado pedimento o factura en donde se hayan anotado los datos exigidos por el mencionado anexo.

Con la reforma para 1999 se adicionó el artículo 36 fracción I inciso g), para disponer que el pedimento deberá acompañar la información que permita la identificación, análisis y control que señale la S. H. C. P; mediante reglas.

Con la regla 3. 5. 16, se dispone que esa información es la contenida en el citado anexo 18, exceptuando a las maquiladoras y " Pitex " en el caso de sus importaciones temporales, como ya lo había dispuesto antes el artículo 57 del Nuevo Reglamento de la Ley Aduanera.

En el caso de las exportaciones, esta obligación ya se contenía en el segundo párrafo del artículo 36 de la nueva legislación aduanera para las exportaciones de mercancías previamente mediante cuentas aduaneras, así como los retornos en el mismo estado de las importaciones temporales, susceptibles de ser identificadas individualmente.

Actualmente, la regla 3. 5. 16, guarda congruencia con la ley y ciertamente la identificación de la mercancía se puede hacer en el pedimento o en la factura, documento de embarque o relación que se anexa a dicho pedimento.

A).- EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y FORMALIDADES DEL REGIMEN ADUANERO.

El artículo 91 de la Nueva Legislación Aduanera señala que en pedimento se manifieste dicho cumplimiento y bajo protesta de decir verdad lo que se hace con las cargas fiscales en materia de la regulación nacional aduanera.

B).- LA DETERMINACION Y LIQUIDACION DE LAS CONTRIBUCIONES.

Se deberá anotar el importe de las contribuciones causadas con motivo de la importación o exportación y en su caso, las cuotas compensatorias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5to. de la nueva legislación aduanera, lo que significa que el pedimento ya deberá manifestar " la cantidad líquida " de las contribuciones a cargo de los importadores o exportadores.

C).- LA FIRMA ELECTRONICA DE LOS PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION.

Desde la regla general 258-A para 1993 se incluyó la disposición que se consideraría cumplido el requisito previo de permiso de la autoridad competente, cuando en el pedimento, en el campo respectivo, se anotará la firma electrónica obtenida al efectuar el descargo en la tarjeta magnética proporcionada por S. E. C.O .F . I .

Esta norma pasó a ser la regla general 25 para 1994 que desapareció de las regulaciones de la miscelánea de comercio exterior con la reforma legal de julio de 1993 que modificó los artículos 25 primer y último párrafo y 127 fracción segunda de la anterior legislación aduanera, que pasaron a ser los artículos 36 y 172 fracción segunda, situación completada en los artículos 8 y 162 fracción segunda de la nueva legislación aduanera.

D).- LA FINALIDAD Y EL LUGAR EN LOS REGIMENES TEMPORALES.

Los artículos 107 y 116 de la ley, disponen que en caso de las importaciones y exportaciones temporales que se mencionan en dichas disposiciones y que son casi la totalidad de las que son despachadas mediante pedimento, en el cual se señalara la finalidad a la que serán destinadas las mercancías y en su caso, el lugar en donde cumplirán la citada finalidad y se mantendrán dichas mercancías.

E).- LOS DESCARGOS EN LAS OPERACIONES DE MAQUILADORAS.

Hasta el año de 1993 se había dispuesto que en los casos de pedimentos de " retornos de mercancías " importadas temporalmente por maquiladoras y " Pitex " se debería hacer el " descargo respectivo ", esto es, anotar la descripción y cantidad de las mercancías que estaban siendo retomadas al extranjero así como el número y fecha del respectivo pedimento de importación temporal.

En el caso de las exportaciones, esta obligación ya se contenía en el segundo párrafo del artículo 36 de la nueva legislación aduanera para las exportaciones de mercancías importadas previamente mediante cuentas aduaneras así como el retorno en el mismo estado de las importaciones temporales, susceptibles de ser identificadas individualmente.

Actualmente, la regla 3. 5. 16, guarda congruencia con la ley y ciertamente la identificación de la mercancía se puede hacer en el pedimento o en la factura, documento de embarque o relación que se anexe a dicho documento.

C).- CLASIFICACION ARANCELARIA.

Se deberá anotar la clave de 8 dígitos en el caso de las importaciones y de 6 dígitos en el caso de las exportaciones.

D).- EL VALOR EN LA ADUANA DE LAS MERCANCIAS.

Uno de los datos más importantes del pedimento, es el valor en aduana de las mercancías, aunque la ley omite que también la base gravable puede ser otra diferente, como lo dispone el artículo 64 de la misma ley.

El valor de la mercancía deberá estar expresado en moneda nacional para lo cual se hará la concesión de la moneda extranjera a l tipo de cambio que publique el " Banco de México " en los términos del artículo 20 del código fiscal de la Federación

E).- EL METODO DE VINCULACION UTILIZADO Y SUS VINCULACIONES.

El valor en la aduana se fija por el valor de transacción, en el pedimento, se deberá manifestar cual de esos métodos se utilizó y en su caso, la existencia de vinculaciones; conforme al instructivo del llenado de pedimento, los datos se anotan en forma d claves que están contenidos en los apéndices del anexo 22 d la resolución miscelánea de comercio exterior (R . M . C .E.).

F).- EL ORIGEN Y PROCEDENCIA DE LAS MERCANCIAS.

El artículo 81 fracción 1ra, de la Nueva Legislación Aduanera, dispone que se manifieste en el pedimento el origen de las mercancías, mientras que el artículo 36 fracción 1ra inciso d) ordena que se anexe el documento con base en el cual se determine la procedencia y dicho origen para efectos de aplicación de preferencias, cuotas compensatorias, cupo, marcados de país de origen y otras medidas.

El instructivo de llenado y los apéndices relativos a dichos instructivos indican que se deben utilizar por países; por ejemplo; los Estados Unidos de América es clave G8; México N3; Argentina B4;

observando que también crean sus propias reglas de origen, cuando las mercancías no están sujetas a cuotas compensatorias o no solicitan trato preferencias bajo algún tratado de libre comercio.

G).- EL REGIMEN ADUANERO DETERMINADO.

El artículo 91 de la ley en comento, ordena que los Agentes Aduanales manifestarán el " Régimen " aduanero que solicitan para las mercancías a lo que se hacen los siguientes comentarios:

1.- La ley deja fuera de la " Protesta de decir verdad ", pues la redacción del precepto así esta construida, abarcando únicamente el cumplimiento de obligaciones y formalidades.

2.- La ley mantiene una autorización previa del régimen por parte de la autoridad aduanera cuando dispone: "..... él régimen aduanero que solicitan para....."; cuando lo correcto podría ser entre muchas redacciones posibles; " él régimen elegido para....."

3.- También el régimen se deberá manifestar en el pedimento usando una clave alfanumérica que se lista en el apéndice 2 del citado anexo 22, por ejemplo:

Clave	Régimen.
AI	Importación o exportación definitiva.
BM	Exportación temporal para su transformación, elaboración o reparación.

Con las reglas 119 y 137 para 1994 y 1995, respectivamente, se ordenó que ese descargo es optativo siempre que representara el informe anual que ahora contempla el artículo 109 de la Nueva Legislación Aduanera.

El manual de claves de documentos del sistema automatizado aduanero integral (S. A. A. I), exige que hagan dichos descargos en los retornos respectivos y en algunas reglas como la 5. 1. 18 y 5. 1. 11, en el caso de transferencias de esas empresas.

LOS DATOS ELECTRONICOS:

Actualmente ya son diversas las claves o firmas electrónicas que se deben anotar en el pedimento:

- 1.- La firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de las regulaciones no arancelarias (R. N.A.S.).
- 2.- La clave electrónica confidencial del agente o apoderado aduanal, sin implementación.
- 3.- El código de validación generado por la aduana o firma electrónica.
- 4.- El código de barras bidimensionales generado por el S. A. .A. I., conforme a la regla 3. 5 .11.

En el caso del código de barras, el artículo 58 fracción II inciso f), referentes a las importaciones temporales de maquilladoras y " Pitex ", mediante el pedimento consolidado, dispone que dicho código se deberá de imprimir en las facturas o en el documento que exprese el valor comercial con los datos estipulados en el apéndice 10 del anexo 22 de la resolución miscelánea de comercio exterior.

LOS DATOS DEL PEDIMENTO EXIGIDOS POR EL FORMATO OFICIAL Y SU INSTRUCTIVO DE LLENADO.

Además de los datos exigidos por la ley, la forma oficial y su instructivo de llenado ordena que se manifiesten otros datos o informes adicionales.

Del artículo 31 del código fiscal de la federación se desprende la obligación de proporcionar esos datos e informes exigidos por la forma oficial, dada la naturaleza de declaración que tiene el pedimento

Por ejemplo, en el pedimento de importación, los datos adicionales que exige la forma oficial son los siguientes:

- 1.- Fecha de pago.
- 2.- Aduana o sección.
- 3.- Fecha de entrada.
- 4.- Reexpedición de terceros.
- 5.- Tipo de cambio.
- 6.- Transporte.
- 7.- Peso de la mercancía.
- 8.- Forma de facturación y número de facturas
- 9.- Número fiscal (Fax Number) del proveedor extranjero.
- 10.- Conocimiento de embarque, guías o vehículos.
- 11.- Fletes.
- 12.- Conservaciones, campo libre para anotar las particularidades que desee el contribuyente.

LOS ANEXOS AL PEDIMENTO:

El artículo 35 de la Nueva Legislación Aduanera enumera los documentos que se deben acompañar al pedimento tanto a la importación como a la exportación siendo diferentes en ambos casos.

A).- LOS ANEXOS A LA IMPORTACION:

- 1.- La factura comercial.
- 2.- El conocimiento de embarque o guía aérea, según sea el caso, ambos revalidados por la empresa porteadora o sus agentes consignatarios.
- 3.- Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones no arancelarias a la importación.
- 4.- El documento con base en el cual se determine la procedencia y origen de las mercancías.

5.- El depósito en cuenta aduanera de garantía de mercancía sujeta a precio estimado, cuando proceda.

6.- El certificado de peso o volumen en mercancías a granel en tráfico marítimo.

7.- La información que permita la identificación, análisis y control de las mercancías.

B).- LOS ANEXOS A LA IMPORTACIÓN:

1.- La factura comercial, o en su caso, cualquier documento que exprese el valor de las mercancías.

2.- Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones no arancelarias a la exportación.

Todos estos documentos han sido objeto de un estudio detallado, salvo el correspondiente a la factura comercial, por lo que se expondrán algunas consideraciones respecto a su tratamiento aduanero.

C).- LA FACTURA COMERCIAL:

Conforme al artículo 38 de la nueva legislación aduanera las premisas que rigen a la factura comercial para efectos aduaneros, son los siguientes:

1.- Será exigible cuando el valor en aduana se determine conforme al valor de transacción.

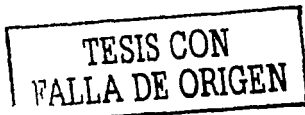
2.- Será exigible cuando el valor de las mercancías exceda de la cantidad que establezca la S.H.C.P. en reglas generales.

3.- Deberá reunir los requisitos y datos que mediante reglas establezca la S. H. C. P.

4.- Se admitirá en las exportaciones cualquier otro documento que exprese el valor comercial.

5.- No será exigible la presentación de factura en ciertos casos.

En cuanto a la primera, es razonable, que así sea, ya que si no se aplica el precio pagado o por pagar por las mercancías, carece de sentido que se exija la factura, puesto que para la determinación



del método sucesivo y subsecuente, como el valor de la transacción de las mercancías idénticas, no se usara el precio del embarque a valorar.

En cuanto a la segunda, desde hace muchos años la factura comercial se exige para las importaciones de mercancías superiores a 300 dólares de los E.U.A. o su equivalente en otras monedas, como lo dispone la regla actual 3.5.1. aunque en cierta época como la regla décimo novena de 1982 se fijó en el equivalente a 100 veces el tipo de cambio.

Por cuanto hace a la tercera, los datos y requisitos de la factura que se encuentran actualmente consignados en la regla 3. 5. 1. son los siguientes:

- 1) .- Lugar y fecha de expedición.
- 2) .- Nombre y domicilio del destinatario. En el caso de cambio de destinatario, la persona que asuma este carácter anotará dicha circunstancia bajo protesta de decir verdad, en todos los tantos de la factura.
- 3) .- Descripción comercial detallada de las mercancías y la especificación de ellas en cuanto a la clase, cantidad de unidades, números de identificación, cuando estos existan, así como los valores unitarios y global en el lugar de venta y de los cargos del artículo 85 de la misma ley.

No se considerará descripción comercial cuando la misma venga en clave. Estos datos deben estar en idioma español, francés o inglés, de lo contrario deberán estar traducidos en la misma factura o documento anexo.

- 4) .- Nombre y domicilio del vendedor.
- 5) .- Expedida por proveedor nacional o extranjero.
- 6) .- Exhibida en original y copia.

La falta de algunos de los datos y requisitos puede ser suplida por la declaración del importador o del agente o apoderado aduanal antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

Referente a la cuarta, la ley establece la posibilidad de acompañar al pedimento de exportación ya sea la factura o cualquier documento que exprese el valor comercial de las mercancías, hipótesis

aplicable por mandato de la regla 3. 5 . 2; a los retornos de importaciones temporales para la elaboración, transformación o reparación.

La quinta premisa es que la presentación de la factura no es exigible en ciertos casos como las importaciones y exportaciones efectuadas por embajadas, consulados o miembros de personal diplomático y consular extranjero, las relativas a energía eléctrica, las de petróleo crudo, gas natural y sus derivados, cuando se hagan por tubería o cables, así como cuando se trate de menajes de casa, tal y como lo dispone el artículo 36 fracción segunda inciso b) párrafo tercero de la ley en vigor.

LA RECTIFICACION DEL PEDIMENTO.

La cuestión de la modificación o rectificación de los datos contenidos en el pedimento presentado ante las autoridades aduaneras es un tema que data de varios años y es motivo de múltiples y constantes reformas legales.

Como en otros temas aduaneros, en este también no existen estudios o ensayos que arrojen luces sobre la materia, por lo que su tratamiento legal ha estado lleno de razones prácticas como el impedir o reprimir conductas indebidas que por la vía de rectificar los pedimentos originales pretendan amparar la importación o exportación de mercancías que no hayan cumplido con las disposiciones legales, de tal suerte de antecedentes casuísticos se han emitido normas generales que impiden la rectificación de ciertos datos o en ciertos casos.

Como el supuesto de esas normas generales se apoya en casos concretos, se pueden presentar circunstancias o hechos justificados de importadores y exportadores que, sin lesionar el interés fiscal y por causas justificadas es procedente permitir rectificar el pedimento por lo cual el legislador ha introducido excepciones a la norma general que admite la rectificación, llegando a conformar en la actualidad un esquema jurídico casuístico y complejo.

Los artículos 241 fracción segunda del Código Aduanero de 1952 y el texto inicial del artículo 62 de la anterior ley aduanera de 1982, los datos contenidos se podrían rectificar hasta antes de pago de las contribuciones, esto es, que el pedimento se presentaba aunque la autoridad aduanera para que

ella practicara el reconocimiento y la clasificación y una vez aprobado se procedía al pago del impuesto, lo que resultaba en que el pedimento se podía corregir antes de tener vida jurídica, cuando aun no había trascendido a contrario sensu, no era posible rectificar ningún dato una vez hecho el pago.

Debido a sucesivas reformas legales é artículo 62 de la anterior ley aduanera y su correlativo el actual artículo 89 de la nueva ley aduanera, el procedimiento de rectificación se fundamenta en las siguientes premisas:

A) .- LA DEFINITIVIDAD DE LOS DATOS DEL PEDIMENTO.

En la ley se contiene una declaración de principio consistente en que lo datos contenidos en el pedimento presentado ante las autoridades son definitivos.

Esto significa, que la declaración aduanera no es " provisional ", que los datos anotados no son estimados o preliminares sino que la declaración y la información proporcionada tiene el carácter de contundente, cierta y exacta.

De manera que la razón de definitividad no se contraponen con la posibilidad de rectificar esos datos definitivos.

B) .- SOLO PODRAN MODIFICARSE MEDIANTE LA RECTIFICACION A DICHO PEDIMENTO.

El artículo 121 del nuevo reglamento de la ley aduanera dispone que la rectificación del pedimento, solo podrá hacerse mediante la presentación de un pedimento de rectificación en la forma oficial aprobada por la secretaria, la cual se deberá anexar copia del pedimento que se rectifica.

C) .- EL LUGAR DE PRESENTACION DE LA RECTIFICACION.

No existe en la ley ni en el reglamento disposición alguna que ordene ante cual aduana se debe presentar el pedimento de rectificación, habiendo diversos que podrían conducir a la elección de aduanas diferentes a aquella en la cual se presentó el pedimento original.

En efecto el criterio de la mercancía pendiente de despachar llevaría a presentar la rectificación ante la aduana de despacho por la obvia razón de que dicha rectificación es necesaria para dicho trámite, pero si la rectificación es posterior al despacho, el criterio del domicilio del contribuyente, podría llevar a una aduana distinta a la original.

El artículo 134 del anterior reglamento de la ley aduanera de 1982, disponía que la rectificación se presentara ante la misma aduana en la cual se presentó el pedimento original, precepto que el anexo 1 de las reglas 4 para 1994 y 1995 señalaron " Expresamente como tácitamente ", derogados antes de la abrogación en 1996 de ese reglamento.

Como no existe una norma que se aplique expresamente a este caso, no parece haber impedimento para que la rectificación se pueda presentar ante la aduana que tramitó el pedimento original o la que corresponda al domicilio fiscal del contribuyente.

D) .- NO PODRA EFECTUARSE DURANTE EL RECONOCIMIENTO ADUANERO O EL SEGUNDO RECONOCIMIENTO.

Es comprensible que la ley impida que los pedimentos se rectifiquen mientras se someten al reconocimiento aduanero las mercancías que con ellos se están despachando, pues de otra manera se alentarían intentos de infracción a las leyes, ya que podrían corregirlas anomalías cuando fuera inminente que se descubrieran.

Aunque es posible lo anterior, el impedimento emerge de la ley con una redacción inicial que parecía impedir la rectificación del pedimento cuando hubiese sido objeto de reconocimiento aduanero, hubiere o no concluido. Por medio de una regla general se subeán esta circunstancia.

E) .- NO PODRA EFECTUARSE DURANTE EL EJERCICIO DE FACULTADES DE COMPROBACION.

Es igualmente improcedente la rectificación del pedimento, durante el desarrollo de las facultades de comprobación por las circunstancias anteriormente anotadas.

F) .- LA RECTIFICACION NO CONSTITUYE RESOLUCION FAVORABLE AL PARTICULAR.

La expresión legal de que la rectificación del pedimento no se considerará como una resolución favorable al particular, es una disposición congruente con la naturaleza del pedimento, pues si este es una declaración y para algún precepto de la ley, una solicitud que está suscrita por el contribuyente no existen motivos para pensar lo contrario, salvo que se ha venido conservando desde la época en que el pedimento se tramitaba cuando había sido previamente suscrito por las autoridades aduaneras.

G) .- LA RECTIFICACION NO LIMITA LAS FACULTADES DE COMPROBACION DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

En los mismos términos se puede opinar sobre lo anterior, pues es de explorado derecho considerar que las declaraciones complementarias como lo es la rectificación, no tienen esos efectos.

H) .- LA POSIBILIDAD DE RECTIFICAR EL PEDIMENTO.

La rectificación del pedimento constituye un esquema complejo que ha venido como resultado de normar legalmente las circunstancias que se han presentado en el transcurso del tiempo para impedir o para permitir la rectificación y que en principio está estructurado con base en la activación del mecanismo de selección automatizado.

Una primera distinción consiste en que la rectificación podrá hacerse en cierta cantidad de ocasiones y sobre ciertos datos del pedimento dependiendo si ya se activó o no el mecanismo de selección automatizado.

Un segundo elemento de rectificación es la distinción entre el número de ocasiones o veces en que se puede rectificar un pedimento y los datos que se pueden modificar o rectificar.

Tenemos un resumen de las posibilidades, ocasiones o veces en que pueden presentarse las rectificaciones, así como de los datos que no son rectificables y sus excepciones.

1.- LA RECTIFICACION ANTES DE ACTIVADO EL MECANISMO DE SELECCION AUTOMATIZADO:

A) .- Ocasiones y número de veces susceptibles de rectificar, todas las veces que sean necesarias.

B) .- Datos susceptibles de rectificar: todos los que sean necesarios.

C) .- Después de activado el mecanismo de selección automatizado:

1) .- Ocasiones y número de veces susceptibles de rectificar: Dos veces, cuando exista saldo a favor del contribuyente o sin saldo.

Todas las veces, cuando existan contribuciones a pagar.

Todas las veces, cuando se exporten mercancías para ser enajenadas en el extranjero, para disminuir la cuantificación de las mercancías por mermas o desperdicios.

Todas las veces, cuando la rectificación se establezca como una obligación por disposición de la ley, como es el caso de la base gravable provisional estimada conformes a los artículos 102 y 107 del nuevo reglamento de la legislación aduanera.

2) .- LOS DATOS SUSCEPTIBLES DE RECTIFICAR:

Todos los datos son rectificables, salvo los siguientes:

Las unidades de medidas señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de Importación o exportación, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías.

Esta limitación no aplica a las importaciones temporales de maquiladoras y Pitex, para aumentar la cuantificación de las mercancías dentro de los 10 días siguientes al despacho.

Tampoco aplicara a la limitación para el caso de las exportaciones que se mencionan en el punto 2. 1. d.

La descripción, naturaleza, estado y demás características de las mercancías que permitan su clasificación arancelaria.

Los datos que permitan la identificación de las mercancías en su caso.

Esta limitación no aplica para números de serie, en cuyo caso, se puede rectificar hasta en dos ocasiones. En el caso de maquinaria dentro de los 90 días siguientes al despacho y dentro de 15 días, tratándose de otras mercancías excepto vehículos.

Los datos que determinen el origen de las mercancías.

El Registro Federal de Contribuyentes del Importador o Exportador.

Las reglas 3. 27. 5 y 3. 27. 6; permiten la rectificación de este dato siempre que se haya asentado otro por error y se compruebe ante la aduana correspondiente dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación del pedimento original, ante el mecanismo de selección automatizado, entre otras circunstancias que no existe lesión al interés fiscal.

El régimen aduanero al que se destinen las mercancías salvo que la ley permita expresamente su cambio.

Se debe distinguir que la ley impide que se rectifique el régimen aduanero pero no limita la rectificación de la clave de documento que constituyen los datos o circunstancias bien diferentes.

Por ejemplo: La clave de tipo de documento " AJ " (Importación o exportación definitiva) no podría ser rectificada por la clave " AJ " (Importación temporal de envases), porque esa RECTIFICACION DE CLAVE implicaría rectificar el REGIMEN ADUANERO de DEFINITIVO a TEMPORAL.

Otro ejemplo en el sentido opuesto: La clave de documento " BC " (Importación temporal de mercancías destinadas a eventos culturales); si se podría rectificar por la clave de documento " BD " (Importación temporal de enseres y equipo para la filmación); porque la anterior rectificación de clave no IMPLICARIA RECTIFICAR EL REGIMEN ADUANERO, puesto que ambas claves corresponden al mismo régimen aduanero.

El número de candados oficiales utilizados en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho se promueva.

Disposición que se contiene en la fracción VII del artículo 69 de la nueva ley aduanera.

Para el caso de que los vehículos sean objeto de reconocimiento aduanero y por ende, el personal de la aduana retire los candados de los cuales se sometió el despacho aduanero, una vez concluido dicho reconocimiento no será necesario rectificar el pedimento, sino QUE EL PERSONAL DE LA ADUANA ANOTARA Y CERTIFICARA LOS NUEVOS NUMEROS CORRESPONDIENTES a los candados que se apliquen a los vehículos para continuar su trayecto.

E).- LOS TIPOS DE PEDIMENTO.

Las necesidades de control aduanero, de procesamiento de información y generación de estadísticas de las autoridades aduaneras, derivadas de la multiplicidad de los términos comerciales de los importadores y exportadores, ha provocado que la legislación haya introducido poco a poco diversos tipos de pedimentos que se suman a los diversos tipos de regímenes aduaneros y tráfico.

Estos tipos de pedimentos nacen atendiendo a necesidades de carácter práctico, ya sea para control o facilitación del despacho de determinada clase de mercancías, o para reconocer que los datos de los importadores o exportadores se conocerán con exactitud posteriormente al despacho, o para evitar que las operaciones se entorpezcan en las aduanas.

A continuación presentamos un breve resumen de los diversos tipos de pedimentos:

2) .- PEDIMENTO PROVISIONAL.

De una manera casuística y a través de diversas disposiciones dispersas, se ha integrado a nuestra legislación esta clase de pedimento de carácter provisional o con datos provisionales.

Ejemplos:

1) .- PEDIMENTO PROVISIONAL DEL DESPACHO CON REVISION EN ORIGEN.

Previsto en los artículos 98 de la nueva legislación aduanera y 134 del nuevo reglamento de la legislación aduanera, se establece que para la importación mediante procedimiento de revisión en origen y se puede presentar sin los datos que designe la S. H. C. P.

El pedimento definitivo se identificara con el mismo numero que el provisional y deberá presentarse dentro de los 10 días siguientes llenando los datos omitidos.

La regla 3. 15. 1., señaló los datos que podrían omitirse (descripción de mercancías, precio, fracción arancelaria y otros más), aunque con la reforma del 1ro de junio de 1999, esa regla se aparto de esos ordenamientos disponiendo que se deberán llenar todos los datos del pedimento y que los datos que antes se podían omitir en lo sucesivo podrían ser rectificables si resultaran inexactos. Esto es, se constituyo el pedimento provisional por un pedimento de rectificación, con las importaciones, consecuencias que este producirá.

2) .- EL PEDIMENTO PROVISIONAL DEL DEPOSITO FISCAL PARA LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ:

Se encuentra previsto en el manual de operación aduanera (M. O. A.), haciendo extensivos los beneficios de las empresas con revisión en origen y disponiendo también el pedimento consolidado.

3) .- EL PEDIMENTO EN EL CASO DEL VALOR PROVISIONAL, POR ESTIMACION DE INCREMENTABLES.

En los casos de cargos que se comprenden en el valor de transacción por concepto de seguros, regalías y reversiones no cuantificables al momento de presentar el pedimento para el despacho aduanero, los artículos 102 y 107 del nuevo reglamento de la ley aduanera y 65 fracción primera inciso d) y fracciones III y IV del dispositivo legal que se indica; permiten que se declare la base gravable provisionalmente debiendo presentar posteriormente una declaración que dichos precepto señalan como rectificación de pedimento.

3.- EL PEDIMENTO EN TRANSITO.

Los artículos 127 fracción I y 131 fracción I de la nueva legislación aduanera, disponen que para el régimen aduanero de tránsito interno y tránsito internacional, se deberá formular el " Pedimento de tránsito interno " y el " Pedimento de tránsito internacional ", respectivamente a los que el artículo 103 - A de la anterior ley aduanera denominaba " pedimento especial " en el caso que nos ocupa, como se puede colegir, el tipo de pedimento esta condicionado a la clase de régimen aduanero.

4.- EL PEDIMENTO DE RECTIFICACION.

Del estudio que ya se hizo en paginas anteriores del pedimento de rectificación, concluimos que el artículo 121 del nuevo reglamento de la nueva legislación aduanera, exige que dicha rectificación sólo se puede hacer mediante la presentación de la forma oficial denominada " pedimento de rectificación "

5.- EL PEDIMENTO CONSOLIDADO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 37 de la nueva legislación aduanera contemplo el pedimento consolidado en los siguientes términos: " Quienes exporten mercancías podrán presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un solo pedimento que ampare diversas operaciones de un solo exportador, al que se denominara " pedimento consolidado " "..... Tratándose de las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la secretaria de comercio y fomento industrial, también optaran por promover el despacho aduanero de las mercancías mediante pedimento consolidado para su importación....." ; éste último pedimento se venia operando anteriormente al año de 1966, en virtud de las disposiciones del " manual de operación aduanera " expedido por la S.H.C.P., mismo que se hizo extensivo a las operaciones de deposito fiscal de la empresa de la industria terminal (ultima) automotriz.

Recientemente, se ésta contemplando este pedimento para las transferencias (reglas 5.1. 10 y 5. 1.. 12).

6 .- EL PEDIMENTO DE IMPORTACION O EXPORTACION. PARTE II. EMBARQUE PRRCIAL DE MERCANCIAS.

Con la adición de la regla 259-A, en vigor desde el 10 de junio de 1993, se estableció la regla operativa de que: " los pedimentos únicamente podrán amparar las mercancías que se presenten para su despacho en un solo vehículo ". De lo anterior se colige que un vehículo pueda transportar diversas mercancías que se sometan al despacho aduanero, mediante dos o mas pedimentos ", pero las mercancías amparadas por un pedimento se tienen que someter a los trámites del despacho aduanero a bordo de un solo vehículo.

Esta disposición de carácter general se encuentra actualmente contemplada en las reglas 3. 5. 12; 3.5. 13; 3. 5. 21; y 3. 5. 22; la primera de las cuales establece excepciones como son:

- 1) .- Operaciones efectuadas por ferrocarril.
- 2) .- Maquinas desarmadas o líneas de producción completas o construcciones prefabricadas desensambladas.

- 3) .- Animales vivos.
- 4) .- Mercancías a granel de una misma especie.
- 5) .- Láminas metálicas y alambres en rollo.
- 6) .- Operaciones efectuadas por la industria terminal automotriz, siempre que se trate de material de ensamble.
- 7) .- Embarque de mercancías de la misma calidad y, en su caso, marca y modelo, siempre que sean clasificadas en la misma fracción arancelaria, además que no contengan número de serie.

LA EXCEPCION A LA REGLA; consiste que en los casos anteriores, las mercancías amparadas en un solo pedimento podrán ser conducidas y sometidas al despacho en diversos vehículos y no en uno solo.

La regla 3. 5 .12. dispuso que las citadas mercancías deben ampararse con un pedimento y la parte II del mismo. Añade esa regla que dicha parte II se denomina " Pedimento de importación " parte II. Embarque parcial de mercancías o " pedimento de explotación. Parte II. Embarque parcial de mercancías. Según se trate, constituyendo una forma oficial que se incluye en el anexo I de la resolución miscelánea de comercio exterior.

4.- EL PROCEDIMIENTO DEL DESPACHO ADUANERO.

El despacho aduanero se inicia, por disposición de la ley, cuando el interesado presenta las mercancías con el pedimento ante las autoridades aduaneras y se activa el mecanismo de selección automatizado por lo que, es conveniente para el estudio del procedimiento antes citado, distinguir los actos, trámites y formalidades que se realizan antes del despacho aduanero y que no forman parte de él de aquellos que se verifican formando parte de dicho despacho.

1.- LOS ACTOS PREVIOS Y PREPARATORIOS DEL DESPACHO ADUANERO.



Existen un gran número de actos y tramites preparatorios que los agentes y apoderados aduanales deben llevar a cabo, antes de iniciar el trámite del despacho aduanero de las mercancías.

Dichos actos tienen diversa naturaleza, ya que van desde la obtención de la factura que se debe proporcionar a las autoridades aduaneras hasta el pago de los aranceles correspondientes.

Lo que a continuación se señala, solamente trata de dar un ejemplo pues dichos actos pueden ser desde la maniobra de embarcar las mercancías al medio de transporte en que serán introducidas al país, como la obtención de los certificados de origen que se requieran para acreditar dicha circunstancia en las mercancías.

La contratación del envío de las mercancías y la suscripción de los documentos legales que amparen esa operación, su empaque, embalaje, rotulación, entrega a las empresas encargadas de su transportación, la contratación de pólizas de seguro y en general; los actos comerciales y accesorios para la entrada de mercancías al país o su salida del mismo; SON ACTOS ANTERIORES AL DESPACHO ADUANERO QUE NO FORMAN PARTE DEL MISMO.

Así mismo, además de los actos comerciales de carácter privado que se mencionan con anterioridad; también tenemos tramites previos que se deben ejecutar ante las autoridades publicas; incluso algunas de ellas aduaneras, pero que no forman parte del despacho aduanero.

A) .- LA OBTENCION DE LAS RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS. (R. N. A ' s) .

Uno de los tramites previos al despacho aduanero que culminan con una correcta culminación del mismo, es la consecución y desahogo de las restricciones no arancelarias a que se encuentran sujetadas las mercancías que se pretenden importar o exportar.

Algunas veces para conseguir esas R.N.A's , se requiere que la mercancía sea sometida a inspección o tratamiento preventivo, como sucede en algunos casos con las medidas fitozoosanitarias.

En otras ocasiones, para acceder al cumplimiento de dichas R.N.A's , es necesario que se obtengan constancias documentales, como es el caso de certificados o constancias, que aplican en los supuestos de mercancías sujetas a cuotas compensatorias, donde se deben obtener en

ciertos casos, constancias de verificación expedidas por empresas designadas por las autoridades para dichos efectos o en los casos de medidas para la protección de la salud humana, que es necesario exhibir certificados de análisis emitidos por los laboratorios respectivos.

La obtención de los documentos y pruebas del cumplimiento de las restricciones no arancelarias, son actos y trámites que se llevan a cabo previamente al despacho aduanero y no forman parte de él.

Se presentan casos de que la consecución de la prueba o documento de ese cumplimiento se haga por medio electrónico, como es el caso del descargo en las tarjetas electrónicas y la obtención de una firma electrónica, que después deberá anotarse en el pedimento respectivo.

B) .- LA ELABORACION DEL PEDIMENTO.

Una de las formalidades más importantes y trascendentes de la actividad aduanera es la elaboración del pedimento, pues en él se materializan todas las disposiciones legales y reglamentarias fiscales, comerciales y de toda clase que persiguen el cumplimiento de una finalidad de orden público, como son el pago de las contribuciones, el acatamiento de las restricciones no arancelarias y la observancia de las formalidades que ante la aduana ordena la ley.

5.- Determinar conjuntamente con la S. H. C. P, las aduanas de entrada específicas para ¹⁵productos que impliquen riesgo fitosanitario, determinación que publicarse en el " Diario oficial d la federación " (artículos. 28 L.F.S.A. y 28 L.F.S.V) .

6.- Expedir las autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, conforme a NO.M.S, (Artículos 11 y 12 fracción II inciso j) de legislación fiscal).

¹⁵ En oficio 412-119 de 21 de febrero de 1994. Suscrito por los subsecretarios de Ganadería, forestal, y de agricultura de la S. A. R. H, se fijaran los puntos de Ingreso al país, por cuanto en cuadros anexos sin la intervención de la S. H. C. P, ni publicado en el " Diario Oficial de la Federación ".

7.- Establecer medidas fitosanitarias y zoonitarias en N.O.M. M.'S, (artículo 2., y 19 de la L.F.S.V; y 12 de la L. F. S. A.).

8.- Decretar vedas forestales, por parte del ejecutivo de la unión. (artículo 32 L.F.)

9.- Establecer campañas y cuarentenas en N.O.M.'S.

d) .- Las medidas fitozoonitarias.

1.- Las medidas fitosanitarias.

Tienen por objeto prevenir y combatir las plagas que afectan a los vegetales, sus productos, subproductos y su aplicación también puede abarcar a los transportes, maquinaria y equipos que se utilicen en relación con esos productos (artículo. 19 L.S.V).

Las medidas fitosanitarias pueden consistir en:

- . Fijar requisitos fitosanitarios.
- . Controlar las importaciones de vegetales, sus productos y subproductos, sus medios de transporte, maquinaria, materiales y equipo.
- . Decretar campañas.
- . Establecer cuarentenas.
- . Fijar las condiciones mínimas que deben reunir las importaciones de vegetales.
- . Establecer tratamientos preventivos (artículo 19 fracciones I a V. L.S.F.V.).

Entre los requisitos fitosanitarios de importación que expresamente menciona la ley se encuentra el certificado fitosanitario que podrá exigir una N.O.M; cuando los productos sean susceptibles de portar plagas. Este certificado podrá ser exigible para los vegetales, productos y subproductos como para los vehículos, embalajes, contenedores, las maquinarias y sus partes, que hayan tenido contacto con esas materias.

2.- Las medidas zoonositarias.

Su objeto es prevenir, controlar y erradicar las enfermedades y plagas de los animales, con la finalidad de proteger su salud y la del hombre. (Artículo 11 de L.F..S.A) y su aplicación abarca tanto a los animales como a sus productos y subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimentos para uso y consumo en animales (artículo 12 y 16 L.F.S.A.).

Las medidas zoonositarias contempladas en NOM'S, podrán comprender entre otras:

El control de movimiento de animales, sus productos, subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimentos para uso y consumo de animales.

C) .- EL REGIMEN LEGAL BAJO LAS LEYES DE SANIDAD ANIMAL Y VEGETAL DE 1993 Y 1994.

Este periodo inicia con la promulgación de la L.F.M.N. publicada en el " Diario Oficial de la Federación " del primero de julio de 1992 que dispone que las N. OM. S; establezcan las características y/o especificaciones de los productos y procesos que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar su salud animal o vegetal.

En materia fotozoonositaria, la normalización fue absoluta y total, pues de las disposiciones de la ley de sanidad animal de 1993 y la ley de sanidad vegetal de 1994, se desprende que todas las atribuciones de la S.A.G.A.R.; y todas las medidas se encapsularon en normas oficiales mexicanas.

A) .- El objeto de la legislación sanitaria.

Conforme con los artículos 1ro de la ley forestal publicada en el " Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1992 de la " Ley Federal de Sanidad Vegetal ", publicada en el diario oficial de la federación del 5 de enero de 1994 (L.F.S.V.), el objeto es regular el

aprovechamiento de los recursos forestales y fomentar su protección y conservar la biodiversidad de los ecosistemas, prevenir, controlar y erradicar enfermedades y plagas de animales. " Excepto los de habilitad " en el medio acuático y prevenir y corregir las plagas y enfermedades que afectan a los animales y vegetales.

B) .- Las funciones fitozoosanitarias.

Si se comparan las atribuciones conferidas a la autoridad por la L.S.F.P.Z.; con aquellas otorgadas por la L. F. S. A, y la L.F. S. V; se observa que estas últimas leyes circunscriben dichas atribuciones a la expedición, certificación, inspección y vigilancia de N.O.M.S. por lo tanto, las leyes citadas no contemplan atribuciones o funciones a favor de la autoridad que se ejerzan al margen de las N.O.M.S.; es decir, se normalizaron todas las atribuciones de la S. A. G.A.R., como se aprecia de las siguientes atribuciones:

- 1 .- Elaborar y actualizar las N. O.M.S; forestales en los términos de la L F. M. N.; en los términos del artículo 4to; fracción 3ra y 30 L. F.
- 2 .- Expedir, verificar y certificar el cumplimiento de N.O.M.S; en materia de salud animal, vegetal (artículos 4to fracción 3ra L. F.S.A. y L .F. S. V.).
- 3 .- Supervisar y controlar el cumplimiento de las N O M 'S fitosanitarias relativas a especies forestales (artículo 4to fracción IX L..F.).
- 4 .- Verificar en cualquier tiempo y lugar el cumplimiento de la N O M'S y aleatoriamente que los animales y sus productos cuenten con certificado zoosanitario (artículo 44 LFSA).
- 5 .- Manual de operación aduanera expedido por la S.H.C.P, mismo que también lo hace extensivo a las operaciones de depósito fiscal de las empresas de la industria terminal automotriz..

Recientemente se esta contemplando este pedimento para las transferencias (Reglas 5.1. 10 y 5.1.12).

6.- El pedimento de importación o exportación parte II. Embarque parcial de mercancías.

Con la adición de la regla 259-A en vigor desde el 10 de junio de 1993, se estableció la regla operativa de que " Los pedimentos únicamente podrán amparar las mercancías que se presenten para su despacho en un solo vehículo ". De esta disposición se desprende que un vehículo pueda transportar diversas mercancías que se sometan al despacho aduanero mediante dos o mas pedimentos, pero las mercancías amparadas por un pedimento se tienen que someter a los trámites del despacho aduanero a bordo de un solo vehículo.

Esta disposición general se encuentra actualmente contemplada en las reglas 3. 5. .12; 3. 5. 13; 3. 5 .21. y 3. 5 .22; la primera de las cuales establece algunas excepciones como son:

- 1) Operaciones efectuadas por ferrocarril.
- 2) Maquinas desarmadas o líneas de producción completas o construcciones prefabricadas desensambladas.
- 3) Animales vivos.
- 4) Mercancías a granel de una misma especie.
- 5) Laminas metálicas y alambre en rollo.
- 6) Operaciones efectuadas por la industria terminal automotriz, siempre que se trate de material de ensamble.
- 7) Embarques de mercancías de la misma calidad y en su caso, marca y modelo, siempre que sean clasificadas en la misma fracción arancelaria, siempre que no contengan numero de serie.

La excepción a la regla consiste en que en los casos enumerados con anterioridad las mercancías amparadas n un solo pedimento; podrán ser " conducidas y sometidas al despacho en diversos vehículos y no en uno solo "

Para su implementación operativa, la regla 3. 5. 12; dispuso que las mencionadas mercancías " se deberán amparar con un pedimento " y la parte II del mismo. Añade esa regla que

dicha parte II se denomina " pedimento de Importación ". Parte II. " Embarque parcial de mercancías " o " pedimento de exportación ", según se trate, y constituye una forma oficial que se incluye en el anexo I de la resolución miscelánea de Comercio Exterior (RMCE).

Esto es, el pedimento. Parte II. Embarque parcial de mercancías, no es propiamente un pedimento nuevo y diferente al pedimento principal que inicialmente se presenta al despacho sino que es una parte del mismo.

Para los casos de " Mercancía a granel de una misma especie ", se establece también una excepción a la " Excepción ", debido que las mismas se podrán conducir y someter al despacho por medio de varios vehículo, pero sin hacer tampoco la mencionada parte segunda.

En los casos en que las mercancías a granel de la misma especie ingresen al país mediante la utilización de furgones o carros-tanques de ferrocarril, siempre que todos crucen en el mismo tirón o convoy no será necesario presentar la parte segunda, bastando anexar al pedimento una relación con los números de dichos furgones o carros. Si no cruzan en el mismo tirón o convoy, entonces sí se requiere la presentación de la parte II.

La otra excepción se establece igualmente para las mercancías a granel de la misma especie pero en este caso para que ingresen por aduanas de tráfico marítimo. En esta hipótesis no será necesario utilizar la parte II si la aduana lo autoriza; para lo cual solo se presentará un pedimento y una copia simple del mismo. El mecanismo de selección automatizado solo se activará en una ocasión y en los demás vehículos que contengan el resto de las mercancías se despacharán con la copia simple del pedimento, que ya no se presentará al mecanismo de selección automatizado. En el reverso de la copia simple del pedimento se irán anotando los datos de las mercancías, el número y fecha del oficio de autorización de la aduana y se firmará por el agente, apoderado aduanal, o mandatario que promueva, en una especie de " descargo " del pedimento presentado con el primer vehículo.

EL PROCEDIMIENTO DEL DESPACHO ADUANERO.

La ley permite afirmar que el despacho aduanero se inicia cuando el interesado presenta las mercancías con el pedimento ante las autoridades aduaneras y se activa el mecanismo de selección automatizado, por lo que resulta conveniente para el estudio del procedimiento en cuestión, distinguir los actos, trámites y formalidades que se realizan antes del despacho aduanero y no formar parte de él, de aquellos que se verifican formando parte de dicho despacho.

1.- Los actos previos y preparatorios al despacho aduanero.

Existen una serie de actos previos y trámites preparatorios que los importadores y exportadores y sus agentes y apoderados aduanales deben realizar antes de iniciar el despacho aduanero de las mercancías. Estos actos tienen diversa naturaleza, pues van desde la obtención de la factura que se debe proporcionar a las autoridades aduaneras hasta el pago de las contribuciones.

Lo que vamos a señalar a continuación sólo tiene un carácter ejemplificativo, pues dichos actos pueden ser desde la maniobra de embarcar las mercancías al medio de transporte en que serán introducidas al país como la obtención de los certificados de origen que se requieran para acreditar dicha circunstancia de las mercancías.

La contratación del envío de las mercancías y la suscripción de los instrumentos jurídicos que amparen esa operación, así como su empaque y embalaje, rotulación, entrega a las empresas encargadas de su transportación y la contratación de pólizas de seguros y en general, los actos tanto comerciales como accesorios para la entrada de las mercancías al país o su salida del mismo, son actos anteriores al despacho aduanero que no forman parte del mismo.

Al igual que existen actos comerciales privados, también existen diversos trámites previos que se deben ejecutar ante autoridades públicas, incluso alguna de ellas aduaneras, pero que no forman parte del despacho aduanero. Por su importancia se hacen algunas consideraciones generales sobre ellos.

A.- LA OBTENCION DE LAS RNA'S. (regulaciones no arancelarias).

Uno de los actos y tramites previos al despacho aduanero que tienen vital importancia para una correcta y eficaz del mismo es la obtención y desahogo de las regulaciones no arancelarias que se encuentran sujetas las mercancías que se pretendan importar o exportar.

Algunas veces para la consecución de esas RNA'S se requiere que la mercancía sea sometida a inspección y tratamiento preventivo, como sucede en ciertos casos con las medidas de carácter fitozoosanitarias.

En otras ocasiones, para acceder al cumplimiento de dichas RNA'S es necesario preventivamente que se obtengan constancias documentales como es el caso de certificados o constancias que aplican en los supuestos de mercancías sujetas a cuotas compensatorias, donde se deben obtener en ciertos casos constancias de verificación expedidas por empresas designadas por las autoridades para esos efectos o en los casos de medidas para la protección de la salud humana, que se requieren exhibir certificados de análisis emitidos por los laboratorios respectivos.

En fin, la obtención de los documentos y pruebas del cumplimiento de las RNA'S son actos y tramites que se llevan a cabo previamente al despacho aduanero y no forman parte de él.

Incluso se presentan casos de que la obtención de la prueba o documento de ese cumplimiento se haga por medio electrónico, como es el caso del descargo en las tarjetas electrónicas y la obtención de una firma electrónica, que después deberá anotarse en el pedimento respectivo.

B.- LA ELABORACION DEL PEDIMENTO.

Una de las mas importantes y trascendentes de la actividad aduanera es la elaboración del pedimento, pues en el se materializan todas las disposiciones legales y reglamentarias, fiscales, comerciales y de toda clase que persiguen el cumplimiento de una finalidad de orden publico como son el pago de las contribuciones, el acatamiento de todas las RNA'S y la observancia de las formalidades que ante la aduana ordena la ley.

No obstante, la mera elaboración y suscripción del pedimento no es un acto o formalidad que forme parte del despacho aduanero, por cuanto no ha sido presentado ante las autoridades aduaneras y mientras ello no ocurra no podrá surtir efectos jurídicos, ya que para la ley tiene la naturaleza de una declaración o solicitud.

Por ende, el pedimento elaborado y suscrito que no ha sido presentado ante la autoridad aduanera no puede ser considerado sino como un acto propio y privado del agente o apoderado aduanal sin efectos para terceros menos para la autoridad. Congruente con lo anterior, el pedimento que no ha sido presentado ante la autoridad aduanera tampoco tiene la calidad jurídica suficiente para acreditar la legal estancia en el país de mercancía de procedencia extranjera.

La misma razón se puede aplicar a los casos en los cuales la ley ordena que en lugar de pedimento se elabore y presente ante la autoridad una forma oficial, como es el caso de las importaciones y exportaciones de pasajeros internacionales, de importaciones de pequeñas cuantías y de ciertas importaciones temporales, cuyas particularidades ya fueron con anterioridad estudiadas.

La elaboración del pedimento puede ser materia de agrupación o consolidación de embarques de mercancías que tengan el importador o exportador así como de su subdivisión de conformidad con las siguientes bases:

LA AGRUPACION DE EMBARQUES:

El artículo 55 del reglamento de la nueva ley aduanera, establece que en un pedimento sólo pueden manifestarse mercancías de importación para un solo destinatario y para un solo régimen aduanero, aunque estén amparadas por diferentes " Documentos de origen " precepto que fundamenta que el apoderado o agente aduanal este en posibilidad de consolidar o agrupar embarques en un solo pedimento con dos condiciones: Que se trate del mismo destinatario y el mismo régimen aduanero.

Con el reglamento vigente se mantuvo la ambigüedad de que las mercancías se amparen con documentos de origen, pero suprimió dos condiciones más que establecía el artículo 87 del

anterior reglamento de la ley aduanera, que eran, que las mercancías hubieran llegado en el mismo medio de transporte y que lo hubieran hecho en la misma fecha.

En la practica aunque el reglamento no impida la agrupación de embarques que hubieran llegado en fechas diferentes, podría haber problema de carácter operativo, porque la forma oficial del pedimento solo tiene un campo para la fecha de entrada y otro para el tipo de cambio y debido a la existencia de dos o mas fechas podrán haber dos o mas tipos de cambio y desde luego el calculo de las contribuciones y de las RNA'S podrían ser diferentes.

Igualmente, no se aprecia el inconveniente para agrupar exportaciones siempre que sean del mismo remitente, sometidas al mismo régimen y sean conducidas por el mismo transporte, por lo anterior, no se aprecian las razones del nuevo reglamento de la ley aduanera que no contempló ésta hipótesis como lo hacia el segundo párrafo del artículo 87 del reglamento abrogado.

LA SUBDIVISION DE EMBARQUE.

Al contrario de la agrupación de embarques, algunas veces los interesados desean subdividir en varios pedimentos las mercancías que ampare un conocimiento de embarque, una guía aérea o una factura comercial, según sea el tráfico de que se trate.

En el supuesto deque el embarque se divida en varios pedimentos, en el primer pedimento se expresara que el embarque se subdividió y en los pedimentos subsecuentes se anotará el numero y fecha del primer pedimento.

El anterior reglamento de la ley aduanera solo permitia la subdivisión cuando se hiciera por bultos completos y as mercancías y los números permitieran distinguirlos, requisitos que fueron suprimidos porque carecian de cualquier finalidad esas limitaciones.

EL EMBARQUE DE MULTIPLES VEHICULOS.

En cuanto a los embarques de mercancías voluminosas que para su transportación requieren de varios vehículos, ya se estudió la regla consistente en que las mercancías que

amparan un pedimento se deben transportar en un solo vehículo y sus excepciones, que lo constituyen " la parte II. " Embarque parcial de mercancías. "

LA TRANSMISION Y VALIDACION ELECTRONICA.

En virtud de que el despacho aduanero será tramitado mediante el empleo de un sistema electrónico denominado " Sistema Automatizado Aduanero Integral " (SAAI), el pedimento deberá prepararse para su despacho, para lo cual, una vez que se ha capturado en la computadora del apoderado o agente aduanal y antes de imprimirlo y firmarlo, se forma un " Archivo electrónico " que consiste en el " Software " agrupa los datos principales del documento o pedimento bajo un número de identificación que se transmite electrónicamente a la aduana de despacho para que ella reciba la transmisión y pase los datos por programas que los verifican y en casos de encontrarlos ajustaos a sus parámetros, transmita al agente o apoderado aduanal un reporte de errores o una " Firma electrónica " en su caso, contenidos en el pedimento respectivo.

Si se produce el reporte de errores, se indicaran en el, los datos que capturados en el pedimento deben ser corregidos, formar otro archivo y retransmitir a la aduana.

En caso de que la aduana transmita una firma electrónica, el agente o apoderado aduanal deberá de imprimirla en el campo 49 o 39 del pedimento de importación o exportación respectivamente, que bajo la denominación de " Acuse de recibo ", se compone de 8 dígitos con lo cual se comprueba que el pedimento, " ha sido validado "

Cuando los datos del pedimento se transmiten a la aduana, todavía la citada declaración o solicitud no ha sido elaborada ni firmada por el agente aduanal, constituyendo un ejercicio o borrador, que esta sujeto incluso a la eventualidad de que no nazca jurídicamente, porque el interesado decida no efectuar la operación.

De tal suerte, que cualquier dato que sea necesario modificar, rectificar, adicionar o suprimir, el modo correcto es simplemente modificar su captura o impresión en el programa respectivo y volver a transmitir el archivo y obtener otra firma electrónica, previa cancelación dela anterior, si ya se hubiese obtenido alguna anterior.

Es indudable que la transmisión del archivo y la remisión de una firma electrónica no constituyan un acto de despacho aduanero, pero parece indiscutible que la producción de una firma electrónica por parte de la autoridad constituye una resolución administrativa que deba producir ciertos efectos jurídicos, todavía no explorados.

EL PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES.

Una vez que se capturó e imprimió la firma electrónica en el pedimento y se suscribió con la firma autógrafa del agente o apoderado aduanal, se deberá acudir a las oficinas autorizadas para efectuar el pago de las contribuciones.

Actualmente existen diversas formas para efectuar el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias: Físicamente y electrónicamente.

En el primer caso, se imprime y firma el pedimento y se asiste a las oficinas autorizadas, a las cuales se les entregaran los medios de pago que autorizan las reglas generales y otros ordenamientos, como efectivo, cheque certificado, depósitos en cuentas aduaneras o certificados expedidos por la tesorería de la federación, para ser utilizados en el pago de contribuciones federales.

En el segundo caso, conocido como " Pago Electrónico ", el pedimento también se transmite a la institución de crédito misma que además de tener por pagado el pedimento, retira de la cuenta bancaria del agente o apoderado aduanal la cantidad respectiva y retransmite una firma electrónica y sello de pagado, que se imprimirá en el correspondiente pedimento que comprobare que las contribuciones han sido pagadas.

Desde luego, este paso se realiza antes de que el pedimento y las mercancías se presenten ante las autoridades aduaneras y, por lo tanto no forma parte del despacho aduanero.

Ahora bien, como el pedimento pagado no se ah activado el mecanismo de selección automatizado cualquier modificación que sea necesaria, se podrá hacer por la vía de " La rectificación " cuantas veces sea necesario y por cualquiera de los datos que se hayan anotado u omitido.

Es importante saber, que conforme a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 6to, del código fiscal de la federación, el contribuyente deberá obtener la impresión de la maquina registradora, el sello, la constancia o el acuse correspondiente.

En la practica, la institución bancaria imprime el sello de pagado y devuelve todos los ejemplares del pedimento al interesado.

Una vez capturado, transmitido, validado, impreso, firmado y pagado el pedimento, los participantes procederán al despacho aduanero de las mercancías o como también se le conoce a su desaduanamiento.

En lo consecuente, se mostrara con la mayor claridad y síntesis, el aspecto dinámico del despacho de las mercancías.

A.- La presentación de las mercancías con el pedimento.

Señala el artículo 43 de la nueva legislación aduanera que elaborado el pedimento y pagadas las contribuciones y cuotas compensatorias, se presentaran las mercancías con el pedimento ante las autoridades aduaneras y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mercancías. Es en dicho precepto legal donde se contemplan los principales actos, trámites o formalidades que forman el despacho aduanero de las mercancías de importación y exportación.

En primer término deja bien claro dos actos o tramites de los contribuyentes sin que la presencia de las autoridades aduaneras no se realizan en la aduana, como son la elaboración del pedimento y el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias, por lo que, atendiendo a la definición de despacho que contiene el artículo 35 de la nueva ley aduanera que dice: "..... El

conjunto de actos y formalidades deben realizar en la aduana las autoridades, los consignatarios, poseedores o tenedores, en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales....."

En segundo término, se precisan con bastante nitidez, las primeras formalidades del despacho de las mercancías, que son presentar las mercancías con el pedimento ante las autoridades aduaneras y activar el mecanismo de selección automatizado, en una diligencia que se compone de varios actos de ejecución simultanea como son:

- 1.- La presentación de las mercancías.
- 2.- La presentación del pedimento juntamente con las mercancías.
- 3.- La presencia y la conducción ante las autoridades aduaneras.
- 4.- La activación del mecanismo de selección automatizado.

La disposición legal de que las mercancías se presenten con el pedimento, se encuentra respaldada con la tipificación de infracciones, en los casos que no sea así, como en el caso de los siguientes:

- 1) .- La presentación del pedimento sin la mercancía.

Ordena el artículo 176 fracción VII de la nueva ley aduanera, que se comete una infracción en la importación, exportación o retorno de mercancías, el resultado de selección automatizado hubiera determinado reconocimiento aduanero y no se pueda llevar a cabo éste, por no encontrarse la mercancía en el lugar señalado para tal efecto, en cuyo caso se aplicará una sanción equivalente del 70% al 100% del valor declarado o del valor comercial de las mercancías, el que sea mayor, a la mencionada en la fracción.

En caso de que el mecanismo de selección automatizado hubiera determinado desaduanamiento libre (circunstancia de haber un doble pago por la misma mercancía) se tipificará la infracción contenida en la fracción I del artículo 184, consistente en presentar extemporáneamente los pedimentos y en ese caso la sanción podría ser de \$ 500.00 a \$ 750.00, conforme a la fracción I del artículo 185 de la misma ley.

- 2) .- La presentación de las mercancías sin pedimento.

Establece el artículo 176 fracción X de la ley, que se considerará que no se acredita con la documentación aduanal correspondiente la legal estancia de mercancías en el país o que no se sometieron a los trámites previstos para su introducción al territorio nacional o su salida del mismo, las mercancías que se presenten ante el mecanismo de selección automatizado sin el pedimento, cuando este sea exigible, o con un pedimento que no corresponda.

En este caso, además de embargar precautoriamente las mercancías conforme al artículo 151 fracción V, se impondrán las sanciones contenidas en los artículos 178 fracción V, siempre que se demuestre que el pedimento se pagó con anterioridad a la presentación de las mercancías.

Pero si el pedimento no está pagado o no se acredita el cumplimiento de las contribuciones y RNA'S con anterioridad a la presentación de las mercancías, las sanciones serán las aplicables para los casos de omisión consumada de dichas obligaciones.

La otra formalidad simultánea e inicial del despacho aduanero es la presencia y conducción ante las autoridades, cuando la ley ordena " se presentarán las mercancías con el pedimento ante las autoridades aduaneras " ello constituye una obligación inequívoca no solo de la presencia sino del carácter público de la diligencia, y por ende, que la autoridad además de dar cuenta o certificación de la presentación de las mercancías, el pedimento y la comparecencia del interesado, conducirán un procedimiento en su calidad de entidad del estado.

La preposición " ante " es claramente " taxativa " para ordenar que las autoridades aduaneras actúen en su calidad de organismos dotados del " Imperium " del estado, o sea, que actuarán en uso de las facultades de orden público y por eso, regularán y conducirán esas formalidades del despacho aduanero, en relaciones de supra-subordinación.

En cuanto a la cuarta formalidad que se verifica en forma simultánea, la ley expresará: "..... y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero....." de lo cual se desprenden dos certezas: La primera, es que el momento de la presentación de las mercancías con el pedimento y, la segunda, que el citado mecanismo de selección automatizado es quien resuelve si debe realizarse el reconocimiento aduanero, pero omite varias particularidades de carácter jurídico:

B.- La activación del mecanismo de selección automatizado.

En efecto, la ley es clara y expresa al indicar que con la presentación de las mercancías y el pedimento se activará el mecanismo de selección automatizado, pero deja sin resolver diversas cuestiones de suma importancia con son las siguientes:

A) La descripción del mecanismo.

La ley ordena la existencia y funcionamiento de un " mecanismo de selección automatizado " pero no precisa ninguna base, elemento, descripción identificación, reglas o cualquier otra clase de información que permitan precisar con certeza en que consiste " ese " conocimiento del alcance del sustantivo legal, pues " mecanismo " para el diccionario es la combinación de órganos que producen o transforman un movimiento, aceptación que se aparta de la intención legislativa.

Así, pues la interpretación de la aduana en forma discrecional, para elegir el mecanismo citado, podría oscilar entre los más transparentes y objetivos hasta los más absurdos y arbitrarios, como son desde máquinas avanzadas con programas desarrollados (como ocurre), hasta el uso de bolitas de colores y otros métodos rudimentarios.

Lo cierto es que el mecanismo carece de una definición o identificación y ella, en todo caso, cuando exista, deberá ser congruente con la disposición del artículo 38 de la nueva ley aduanera que ordena que el despacho se efectuó mediante el empleo de un sistema electrónico.

En la actualidad, en la práctica, ese mecanismo se aplica mediante el uso de computadoras y la activación y el resultado son procesos informáticos que desarrollan programas que están contenidos y funcionando en esas computadoras.

EI ACTIVADOR DEL MECANISMO DE SELECCION AUTOMATIZADO.

La ley identifica y se activará, pero es omisa en señalar quien deberá efectuar esa activación, dejando un espacio de regulación legislativa que es necesario cubrir, salvo en el caso de despacho aduanero de pasajeros, en el cual es el propio pasajero quien activa el mecanismo de

selección automatizado, pero porque así lo dispone expresamente la fracción II del tercer párrafo del artículo 50 de la nueva ley aduanera.

En la práctica, el mecanismo de selección automatizado se activa por los empleados de la aduana que se encuentran operando en los módulos del sistema aleatorio, como se conoce en la actividad aduanera a las casetas de las autoridades aduaneras en donde se presentan las mercancías con los pedimentos para la activación del mecanismo tantas veces citado.

LA FUNCION DE SELECCIONAR.

Dispone la ley que el mecanismo de selección automatizado determinará si debe practicarse el reconocimiento de las mercancías en aduana, conformando su denominación de "selección", esto es que unas mercancías serán reconocidas mientras que otras no, lo que también podría ocasionar que un contribuyente fuera objeto de molestias, cuando por similares mercancías otro contribuyente no es objeto de dichas molestias.

Esta posibilidad de someter al contribuyente a cargas y molestias diferentes implica la necesidad de la ley de contemplar y hacer explícitos los criterios de selección, a fin de colocar a todos bajo el beneficio constitucional del tratamiento de igualdad de condiciones.

En la actualidad no se contempla en la ley ningún criterio o regla general que permita afirmar que en la selección se trata por igual a los contribuyentes que están en igualdad de condiciones.

AUTOMATIZADO O ALEATORIO.

Cuando surge en la legislación mexicana este mecanismo de selección se le denomina aleatorio, cuyo adjetivo debía reflejar que la determinación era producto del azar. Con la reforma

legal para 1999 se modificó para señalar como lo hace actualmente, que la selección será automatizada, con lo cual se generan más tópicos que se deben precisar en la ley.

En la aceptación más simple y pertinente, automatizado proviene de "automático " y esto significa " lo que hace de modo maquinao o involuntario, que carece de un movimiento intencional ", y en este sentido se acerca más a la idea de lo " fortuito " que a la idea de " lo programado o direccionado "

Pero si se reconoce que la tendencia moderna de la administración del riesgo, carece en programas de computo que seleccionen para revisión ciertas operaciones de importación o exportación con base en criterios o parámetros que funcionan en esos programas de cómputo que seleccionen para revisión ciertas operaciones de importación o exportación con base en criterios o parámetros que funcionan en esos programas de cómputo, entonces debe entenderse que el mecanismo automatizado consistirá en el funcionamiento de criterios en todos los casos que se presenten esas operaciones para las cuales determinarán la práctica del reconocimiento aduanero.

Esta modernización de las técnicas de fiscalización aduanera deberán acompañarse de las garantías de seguridad jurídica de los contribuyentes, estipulando en la ley bases de la automatización.

LA NATURALEZA DEL RESULTADO.

Con la integración de los procedimientos legales de los procesos modernos que aporta el desarrollo de la tecnología se producen una serie de nuevos fenómenos que requieren cierto estudio y también a las formas tradicionales en que se venían produciendo los actos jurídicos.

En particular, en materia de actividad aduanera sobresalen por una parte la firma electrónica que transmite la autoridad aduanera cuando validó la información del pedimento a tramitar y con dicha firma " sine qua non " permite física y jurídicamente el pago del pedimento y su despacho aduanero, y por otra parte, la certificación automática que imprime la computadora de la autoridad aduanera en el pedimento y que señala si se práctica o no el reconocimiento aduanero de las mercancías.

No parece haber duda que se trata de resoluciones de la autoridad aduanera, por lo que se estudio al tenor de los requisitos constitucionales y legales de gran interés.

EL ROJO OPERATIVO.

Se conoce de este modo a las acciones de las autoridades aduaneras para someter a las mercancías a reconocimiento aduanero, a pesar de que el mecanismo de selección automatizado haya ordenado el " desaduanamiento libre ", esto es, que no es practique dicho reconocimiento.

La ley es omisa en disponer que el resultado se imprima en el pedimento, pero sí es tajante cuando dispone como infracción no demostrar que las mercancías se sometieron a las formalidades del despacho, una de las más importantes es la activación del mecanismo de carácter práctico.

Pero intentando combatir conductas ilegales, desde 1994 las reglas generales vienen disponiendo que, por exclusión, en las aduanas fronterizas, el resultado del mecanismo de selección automatizado sólo se imprima en el ejemplar del pedimento destinado al transportista.

En efecto, conforme al campo 57 del instructivo del llenado del pedimento se presentará en original y tres copias; el original para la aduana; la primera copia para el transportista; la segunda copia para el importador o exportador y la tercera copia para el agente o apoderado aduanal.

Si se considera el cumplimiento de la regla citada, el importador, su agente o su apoderado aduanal no podrán acreditar la activación del mecanismo de selección automatizado, toda vez que, por disposición de la misma autoridad aduanera, en su ejemplar no aparecerá ese resultado.

Esta circunstancia se agrava si el citado mecanismo determinó que no se practicará el reconocimiento de las mercancías, ya que en casos de que hubiera ordenado el reconocimiento aduanero, se levanten actas adicionales por parte de las autoridades aduaneras.

En la práctica esta disposición provoca que se entorpezca el despacho aduanero porque los interesados procuran sacar copias fotostáticas al ejemplar del transportista antes de iniciar su viaje.

EL RECONOCIMIENTO ADUANERO.

Una de las formalidades más importantes del despacho aduanero es el reconocimiento aduanero de las mercancías, que no necesariamente se practica en todos los casos, pues la ley contempla la posibilidad de que el mecanismo de selección automatizado determine que el despacho se lleve a cabo sin que se practique.

Pero en los casos de que el mencionado mecanismo determinó " rojo " esto es que se practique el reconocimiento aduanero de las mercancías, adquiere una importancia vital, pues de acuerdo con la naturaleza de las formalidades del despacho (ordenadas, concatenadas, condicionales, sucesivas, continuas, formales y reguladas), para la continuación y culminación del despacho se requerirá el desahogo forzoso del citado reconocimiento de las mercancías.

LA DEFINICION Y LOS FINES DEL DERECHO ADUANERO.

En la búsqueda de definiciones teóricas y conceptos legales que aporten elementos técnicos y jurídicos para el conocimiento de la figura aduanera del reconocimiento aduanero, se encuentran las que exponen algunos tratadistas y las que reproducen los conceptos legales.

Entre los conceptos legales relativos al reconocimiento aduanero se pueden citar como ejemplo, las contenidas en la propia legislación mexicana.

El artículo 212 del código aduanero de 1952 estableció en qué consistía y cuál era su finalidad:

" El reconocimiento aduanero tiene por objeto examinar las mercancías para establecer su correcta clasificación arancelaria, como a continuación se indica. Este reconocimiento debe ser practicado por vista, designado por el jefe de la aduana....."

Posteriormente, y desde el año de 1982 se adoptó la identificación que se contiene en el artículo 44 de la Nueva Legislación Aduanera:

* El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la variedad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

1 .- Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permiten cuantificar la mercancía.

2 .- La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.

3 .- Los datos que permitan la identificación de las mercancías en su caso....."

Así pues, para los ordenamientos legales citados, el reconocimiento aduanero, consiste en el examen de las mercancías y de sus muestras, pero con diferente finalidad, ya que para el Código de 1952, era establecer la correcta clasificación arancelaria, mientras que para la ley vigente es precisar la veracidad de lo declarado, respecto de las características de las mercancías, su cuantificación y los datos de su identificación.

Por lo tanto, para la ley vigente la verificación de la clasificación arancelaria, no es un acto de reconocimiento aduanero, sin que esto implique que la autoridad aduanera carezca de facultades para tal fin, ya que conforme al artículo 144 fracción XIV de la nueva ley aduanera, la S. H. C. P. tiene la facultad de establecer la clasificación arancelaria de las mercancías de importación o exportación.

La cuestión consiste en saber entonces si las autoridades aduaneras pueden ejercer la facultad de establecer la clasificación arancelaria de las mercancías dentro del reconocimiento aduanero o fuera de él para dentro del despacho aduanero.

Debido a que los actos y trámites del despacho aduanero tienen las calidades de ser formalidades y actos reglados, el incluir una actividad adicional a las señaladas por la ley para el

reconocimiento aduanero provocaría que la clasificación arancelaria fuera una actuación que escapara al mandato legal.

En cuanto a establecer la clasificación arancelaria, y más exactamente a objetar la misma por otra, que la autoridad hiciera fuera del reconocimiento aduanero pero dentro del despacho aduanero, es una hipótesis que elimina el cuarto párrafo del mismo artículo 44 de la nueva ley aduanera que señala: ".... Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se entregarán éstas de inmediato....."

Del análisis de las cualidades de embargo precautorio contenidas en el artículo 151 de la misma ley, no se aprecia cómo, la inexacta o incorrecta clasificación arancelaria, pudiera ubicarse en algunas de esas causales y por ende, al terminar el reconocimiento se entregan las mercancías con culminación del despacho, esto es, no habrá tiempo ni espacio para la objeción de la clasificación arancelaria.

Dicho de otra manera, de la redacción actual del legislador, no existen elementos que le impiden a las autoridades aduaneras ejercer sus facultades de establecer la clasificación de las mercancías en los momentos en que se esté llevando a cabo el despacho aduanero de las mercancías, incluso su reconocimiento aduanero, pero ello, requerirá agotar las formalidades legales que correspondan a todo acto de autoridad en ejercicio de sus atribuciones legales.

NATURALEZA JURÍDICA DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO.

El reconocimiento aduanero es una formalidad que solo existe jurídicamente en materia de la actividad aduanera y dentro del procedimiento administrativo llamado despacho aduanero, siempre y cuando un mecanismo denominado " mecanismo de selección automatizado " determine que debe practicarse por la autoridad aduanera, teniendo ante sí las mercancías con el pedimento respectivo, consistente en el examen de las mercancías para precisar la veracidad de lo declarado respecto de las mismas.

La anterior no nos deja la posibilidad a dudar, que se trata de una formalidad pública, un acto de la administración aduanera, formal y regulado, pero que no llega a confundirse con las facultades de comprobación, a pesar de que su ejercicio pudiera dar lugar a exigir contribuciones omitidas y sus accesorios.

De otra parte, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2do y 22 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (SAT), las aduanas con unidades administrativas que forman parte de la citada dependencia, por lo consiguiente, sin encontrar oposición alguna, en la redacción de la ley en tal sentido, las aduanas si podrán llevar a cabo la labor de establecer la clasificación de las mercancías en el momento del despacho.

Existen diversas particularidades que apartan la naturaleza del reconocimiento aduanero de las correspondientes a las facultades de comprobación, como son:

1.- El inicio de los actos y trámites.

El despacho aduanero se inicia por la declaración o pedimento del interesado, mientras que las facultades de comprobación se activan por voluntad de la autoridad.

2.- El fundamento jurídico.

Con el fundamento el contribuyente hace efectivo un derecho que la autoridad aduanera tiene que observar, que es el despacho aduanero para la legal introducción al país o la salida del mismo de mercancías.

3.- La finalidad.

En el derecho aduanero el objetivo es importar o exportar legalmente las mercancías mientras que en las facultades de comprobación es verificar el cumplimiento de la ley.

4.- La formalidad.

El reconocimiento aduanero, éste se ordena por un mecanismo automático mientras que en las facultades de comprobación se requiere de un mandamiento escrito de autoridad competente que esté fundado y motivado.

5.- La oportunidad.

El reconocimiento aduanero tiene una oportunidad determinada y fatal, esto es, el momento del despacho aduanero y previamente a la entrega al interesado de las mercancías. Si el mecanismo de selección automatizado determina " verde " (desaduanamiento) o si ya fue practicado el reconocimiento, o en su caso, el segundo reconocimiento, habiéndose o no entregado las mercancías, ya no será jurídicamente posible practicar el reconocimiento mencionado.

6.- El lugar.

En el caso del reconocimiento aduanero la ley ordena expresamente que se practique en el recinto fiscal. En el caso de las facultades de comprobación, la notificación de la orden se hace en el domicilio fiscal del interesado y se desahoga en el domicilio de las autoridades o en el del propio interesado.

7.- La existencia de un procedimiento.

El reconocimiento aduanero sólo puede jurídicamente existir dentro del despacho aduanero, mientras que las facultades de comprobación se ejercen y desahogan fuera de procedimientos, pues su existencia es previa a la existencia de un crédito fiscal.

La naturaleza propia y característica del derecho aduanero y su distinción de las facultades de comprobación tiene diversas consecuencias, como es el tratamiento a las rectificaciones de los datos del pedimento posteriormente a que se haya realizado dicho reconocimiento.

Si en el reconocimiento aduanero se hubiera detectado irregularidades, la rectificación posterior para subsanar esas irregularidades no podrían ser consideradas espontáneas, conforme los lineamientos del código fiscal de la federación, en virtud de la notificación del escrito o acta circunstanciada levantada en los términos del artículo 46 de la nueva legislación aduanera.

Pero se ajusta a las disposiciones del mencionado código y se pueden considerar espontáneas las rectificaciones de datos y contribuciones y otras obligaciones, de omisiones o inexactitudes que no hubieran sido descubiertas por la autoridad aduanera en el reconocimiento aduanero.

El artículo 43 de la nueva ley aduanera dispone que el reconocimiento y el segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, esto quiere decir, que dichas autoridades podrán ejercitar dichas facultades como son: la exhibición de libros y documentos, requerimientos de informes e incluso la práctica de visitas domiciliarias, pero con una precisión, no dentro de las formalidades del despacho aduanero.

Que el reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento no constituyen facultades de comprobación, lo demuestra lo que la misma ley dispone, que no es aplicable a ellos el contenido del artículo 36 del código fiscal de la federación, o sea, que las actas o dictámenes respectivos no constituyen una resolución de autoridad y menos favorable a los particulares, tal y como lo dispone el ya mencionado artículo de la ley en comento, en su párrafo octavo, parte última.

EL INICIO Y CULMINACION DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO.

Del texto expreso del párrafo primero del multicitado artículo 43 de la ley de la materia, se desprende que el reconocimiento aduanero des iniciar tan pronto como el mecanismo de selección automatizado determine qué momento o de qué evento dentro del despacho aduanero comenzarán a correr.

Quizá en la duración incida la técnica del examen o inspección de las mercancías, que en la ley vigente y en el MOA no se contienen disposiciones como la prevista en el artículo 249 del código de 1952 que ordenaba se revisara el número de bultos en la proporción que bastara para formular con la clasificación arancelaria con límite de un 10% del embarque, salvo indicio, principio de prueba o denuncia de lesión, que fundaran una revisión de mayor cantidad de bultos.

En cuanto al momento que culmina el reconocimiento aduanero puede ser bajo tres hipótesis completamente distintas a saber:

1.- Con la activación del mecanismo de selección automatizado.

Ordena el artículo 43 de la ley que concluido el reconocimiento aduanero, se deberá activar el citado mecanismo que determinará si se sujetan las mercancías a un segundo reconocimiento.

En este caso, no existe entrega de las mercancías pero la simple activación por segunda ocasión es muestra que terminó el reconocimiento aduanero.

2.- Con la entrega de las mercancías.

Quando en los términos del mismo artículo 43 de la ley, no se detectaron irregularidades en el segundo reconocimiento que deben dar lugar al embargo precautorio de las mercancías, se deberán de entregar las mismas de inmediato.

La entrega de las mercancías por parte de las autoridades al interesado además de indicar que no existieron irregularidades que las autoridades aduaneras hayan descubierto, también indica el final del segundo reconocimiento.

3.- Con la notificación del acta circunstanciada.

Quando con motivo del reconocimiento aduanero las autoridades aduaneras tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar en acta circunstanciada que para tal efecto se levante, misma que deberá ser notificada al interesado en los términos de los artículos 46, 150, 151, 152 y 153 de la ley de la materia.

El reconocimiento aduanero culminará con el acta circunstanciada respectiva, mientras que el despacho terminará o no, dependiendo si hubo la entrega de las mercancías o por el contrario, el embargo precautorio de las mismas.

Si hubo embargo precautorio de las mercancías, no ha culminado el despacho aduanero de las mercancías, ya que continúan en la aduana bajo el dominio de las autoridades aduaneras.

En cualquier caso, no debe confundirse la terminación del reconocimiento aduanero, con el final del despacho aduanero.

LA AUTORIDAD QUE PRACTICARA EL RECONOCIMIENTO ADUANERO.

El artículo 43 de la ley aduanera establece: "..... La autoridad aduanera practicará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal....." lo que reafirma el artículo 144 fracción VI de la misma ley, cuando lo estipula como una facultad de la S. H. C. P, el practicar ese reconocimiento.

Serán de conformidad con la ley del Servicio de Administración tributaria (SAT), los funcionarios de las aduanas denominados " reconocedores ", los encargados de practicar ese reconocimiento aduanero, y acorde a lo que dispone el citado artículo 43 párrafo sexto, quienes practiquen el segundo reconocimiento o el reconocimiento aduanero que derive de la activación por segunda ocasión, serán los dictaminadores aduaneros autorizados por la S. H. C. P.

En la práctica, las designaciones de los reconocedores y de los dictaminadores aparecen impresas en el mismo resultado del mecanismo de selección automatizado, al aparecer en una designación por riguroso turno o reparto proporcional de las cargas de trabajo, aunque persiste también la practica por parte de las autoridades de la aduana de " renombrar " a los reconocedores, costumbre añeja que persistió no sólo al artículo 96 del anterior reglamento de la ley aduanera, que establecía al " Vista Designado ", sino al código de 1952 que mencionada al " Vista del Reconocimiento "

Finalmente se suprimió de la legislación aduanera de México la figura del " Vista Aduanal" como el encargado de practicar por parte de la S. H. C. P. el despacho aduanero de las mercancías, para contemplar ahora a los reconocedores y los dictaminadores.

TESIS CON
CUALLA DE ORIGEN

EL PROCEDIMIENTO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO.

Pocas normas contiene la ley sobre el procedimiento del reconocimiento aduanero, por lo que se práctica en circunstancias que colocan a los reconocedores y dictaminadores con pocas reglas que los conduzcan con eficacia y certeza en sus labores de examen de las mercancías.

Por esta escasez de reglas y procedimientos, la ejecución del reconocimiento aduanero se lleva a cabo con gran pragmatismo, esto es, las funciones de examinar e identificar las mercancías, incluso su clasificación arancelaria dependen todavía en grado importante del criterio y capacidad del empleado aduanal.

Con esta consideración general, se pueden anotar reglas que se deben tomar en cuenta al momento de practicar el reconocimiento aduanero:

1.- Cronológico.

Dispone el artículo 60 del Nuevo Reglamento de la ley Aduanera que el reconocimiento debe hacerse por orden cronológico de presentación de los pedimentos ante el mecanismo de selección automatizado, teniendo preferencia las mercancías explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes, radiactivas, perecederas, de fácil descomposición y los animales vivos.

2.- Ante el presentador de las mercancías.

El artículo 43 de la ley no deja dudas en cuanto que el reconocimiento aduanero, y por extensión, el segundo reconocimiento se practiquen ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.

3.- En el recinto fiscal.

Este mandato debe armonizarse con el artículo 144 fracción VI de la misma ley que permite se realice en lugares diferentes tales como el domicilio del contribuyente y otros que señale, acorde el reglamento de esa ley.

4.- Las muestras.

El artículo 45 de la Nueva ley aduanera dispone en la última parte del primer párrafo, como una norma de excepción lo que es un principio: ".... En todo caso se podrán tomar las muestras al momento del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento en los términos que establezca el reglamento..... "

Se afirma que se trata de una norma que contiene una regla general porque el mismo artículo 44 de la ley, señala que el reconocimiento aduanero consiste también en el examen de las muestras de las mercancías.

La regla general de la toma de muestras se encuentra en el artículo 166 del Nuevo Reglamento de la ley aduanera que estipula que deberán tomarse en tres ejemplares idénticos, rotulados, registrados y mediante acta de muestreo. Un ejemplar será para la autoridad que hará el análisis, el otro para la aduana y el tercero para el agente o apoderado aduanal.

La regla especial se contiene en el artículo 45 de la ley que dispuso que la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o cuando sean necesarias instalaciones o equipos especiales para la toma, los importadores o exportadores deberán tomarlas previamente y entregarlas al agente o apoderado aduanal, quienes las presentaran al momento del reconocimiento o segundo reconocimiento, en un recipiente y anexando una promoción de acuerdo al artículo 62 del Reglamento de la ley de la materia.

La regla 3. 5. 17. y el anexo 23 de la Resolución Miscelánea de comercio Exterior listan las mercancías que se consideran peligrosas o que requieren instalaciones o equipos para su muestreo.

La excepción a esta regla especial se contiene también en ese precepto y consiste en que no se estará obligado a presentar la muestra de dichas mercancías cuando el interesado esté inscrito en un registro especial, para lo cual deberá acompañar a la solicitud la muestra respectiva de conformidad con los artículos 63 y 64 del nuevo reglamento de la ley aduanera.

Después de toda esta profusa regulación acerca de muestras de mercancías especiales o peligrosas, la ley no consideró que la obtención de las muestras que se deben anexar al pedimento o las que se utilizarán para el tráfico de inscripción en el registro especial, también se deben sujetar a despacho aduanero y por lo mismo a su reconocimiento, sin las providencias exhaustivas y descritas.

5.- Los elementos auxiliares.

El artículo 67 del Nuevo Reglamento de la ley aduanera, ordena que la autoridad aduanera podrá contactar los resultados del proceso industrial, tomar fotografías, recabar diseños industriales, folletos, catálogos e informes a fin de determinar las características de la mercancía sujeta a reconocimiento, esto es la autoridad gozará de facultades para allegarse elementos técnicos que le permitan acceder a un conocimiento más exacto de la naturaleza de las mercancías.

6.- La conclusión.

Dispone la ley que concluido el reconocimiento aduanero se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento, Por su parte el segundo reconocimiento culmina por los hechos ya mencionados, la entrega de mercancía o el levantamiento del acta de irregularidades.

7.- Las actas del reconocimiento aduanero.

La ley no estipula la existencia de un acta o formalidad que deba levantarse en todos los casos del segundo reconocimiento aduanero.

En la práctica, se estampan sellos en los pedimentos respectivos por parte de los reconocedores o dictaminadores cuando estos reconocimientos se desahogaron sin irregularidades qué deben constar, que señalan: " Se ha iniciado el reconocimiento aduanero " leyenda, que por cierto, no refleja el contenido y resultado de las actuaciones, pero que si deja prueba de que las mercancías fueron sometidas al reconocimiento y el personal aduanero lo practicó, no observó irregularidad alguna.

En caso de irregularidades se deberán levantar las actas ya antes anotadas.

EL SEGUNDO RECONOCIMIENTO.

El segundo reconocimiento difiere totalmente de la figura que con el mismo nombre contempló el código aduanero de 1952, pero que se aplicaba por los vistas aduanales que ordenaba la autoridad aduanera y se sometía a aquellos casos en los que había indicios de infracciones a las leyes fiscales.

Suprimió con la ley de 1982, volvió a aparecer con la reforma legal para 1991, pero ahora se realiza por la determinación del mecanismo de selección automatizado y se practica por los dictaminadores, que no son empleados o funcionarios de la aduana, sino profesionistas calificados que deben reunir los requisitos que estipulan obligatoriamente el artículo 74 de la nueva ley aduanera.

Estos profesionistas son contratados por empresas privadas concesionadas por la S.H.C. P para la operación del segundo reconocimiento de las mercancías.

LA SUSPENSION DEL DESPACHO ADUANERO.

La novedad de la ley aduanera promulgada en 1996, fue la inclusión de las medidas para proteger la propiedad intelectual en actos de comercio exterior, consistentes en la suspensión del despacho aduanero.

Efectivamente, los artículos 144 fracción XXVIII, 148 y 149, estipularon que la S. H. C. P tiene facultad para suspender la libre circulación de las mercancías de procedencia extranjera dentro del recinto fiscal, una vez activado el mecanismo de selección automatizado. Previa

resolución que emita la autoridad administrativa o judicial competente en materia de propiedad intelectual y ponerla de inmediato a su disposición en el lugar que las citadas autoridades señalen.

En este caso, la autoridad aduanera procederá a retener las mercancías y ponerlas a disposición de la autoridad competente en el almacén que se señale por esa autoridad.

La orden de autoridad competente deberá contener, entre otros datos: El nombre del importador, la descripción detallada de las mercancías, la aduana de ingreso, el periodo estimado de ingreso que no debe exceder de quince días, el almacén de depósito de las mercancías y la designación y aceptación del cargo de depositario.

El texto legal es claro al señalar que la medida sólo podrá aplicarse una vez activado el mecanismo de selección automatizado, esto es habiendo ya iniciado el despacho aduanero y las mercancías se retendrán a la disposición de las autoridades judiciales o administrativas compensantes, por lo que el reconocimiento y entrega de las mismas quedará suspendido.

Se puede apreciar que se trata de la excepción a una de las características del despacho aduanero, de ser continuo, estableciendo su suspensión. En virtud de ello, si fuere el caso que las mercancías sigan posteriormente con el despacho de las mismas, éste se reanudará en la fase en que se suspendió la tramitación, o sea, el reconocimiento aduanero o la activación del mecanismo de selección por segunda ocasión.

LA LIBRE DISPOSICION DE LA MERCANCIA.

Conocida esta fase del despacho aduanero como el " retiro " o " levante ", ya se estudió que es un modo de culminar el despacho aduanero de las mercancías, pues también puede terminar ese despacho con el levantamiento del acta circunstanciada, sin el embargo precautorio de las mercancías.

Se puede dar el caso que tanto en su primera como en la segunda activación, el mecanismo de selección automatizado determine que no debe practicarse el reconocimiento de las mercancías, entregándose las mismas a los interesados y culminando su despacho aduanero.

El efecto de entregar las mercancías a los interesados, levante o desaduanamiento, produce que las mismas se han desprendido de todas las limitaciones, modalidades o cargas que sobre ellas impuso el depósito ante la aduana.

Para esta norma general de considerar que el despacho aduanero concluye cuando las mercancías se entregan a los interesados, existe una excepción, establecida en la regla 3. 10. 1. consistente en que las importaciones destinadas al interior del país tramitadas por aduanas fronterizas el despacho culmina hasta que las mercancías se introducen al resto del territorio nacional.

Para la internación al resto del país, la mercancía deberá hacerlo por la garita que corresponda a la aduana de despacho, con la finalidad de tener la posibilidad de descubrir y sancionar cualquier conducta ilegal que se haya cometido durante su travesía por la franja fronteriza norte del país.

EL EMBARGO Y EL PAMA.

En el supuesto de que durante el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento, las autoridades descubran las irregularidades que señala el artículo 151 de la Nueva ley aduanera deberán embargar las mercancías e iniciar el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA), mismo que integrará la fase oficiosa del despacho aduanero de conformidad con los artículos 150 y 153 de la nueva ley aduanera y regla 3. 26. 14. el interesado contará con un plazo de diez días para exponer sus alegatos y ofrecer sus pruebas que pretendan desvirtuar las irregularidades.

En el caso de que el interesado haya logrado desvirtuar las irregularidades, la aduana emitirá la resolución respectiva entregando las mercancías al interesado y dando por concluido del despacho aduanero.

En el caso de que el interesado no haya logrado desvirtuar las irregularidades, la autoridad aduanera emitirá la resolución que determine contribuciones omitidas accesorias, sanciones y en su caso, la pérdida de la propiedad de las mercancías a favor del fisco federal, dando por concluido el despacho aduanero, pero sin la entrega de las mercancías. En este último supuesto el interesado deberá activar la fase contenciosa, ya sea por interposición de los recursos administrativos o del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, tal y como lo dispone el artículo 203 de la nueva ley aduanera.

Como corolario a todo lo señalado con relación al despacho aduanero, baste señalar con respecto al tema que nos ocupa, que esta función administrativa sólo podrá llevarse a cabo en las aduanas, salvo la excepción contenida en la fracción VI del artículo 144 de la nueva ley aduanera, que permite que el reconocimiento de las mercancías, como acto que forma parte del despacho aduanero, pueda llevarse a cabo en lugares distintos al recinto fiscal, tales como el domicilio del contribuyente y otros que se señalen acorde al reglamento de la ley; pero con excepción de tales salvedades, siempre la función del despacho se llevará a cabo en las aduanas.

El artículo 143 de la ley de la materia, señala de manera enunciativa, cuales son las facultades del Poder Ejecutivo Federal en materia y particularmente, dentro de todas ellas, la consignada en la fracción I del citado dispositivo determina: ".... Establecer o suprimir aduanas fronterizas, interiores y de tráfico aéreo y marítimo, así como designa su ubicación y funciones.....".

Visto lo anterior, entonces el Titular del Ejecutivo de la Unión es quien tiene la facultad de establecer aduanas dentro del territorio nacional, sus fronteras, sus aeropuertos y en los litorales.

Esta facultad, derivada del artículo 131 Constitucional, simplemente en su redacción en la ley, es una reiteración de la misma, con la diferencia de que incluye a las aduanas interiores, las cuales no fueron contempladas en nuestra ley máxima en su redacción por el constituyente de 1917.

Actualmente existen 47 aduanas, repartidas de la siguiente manera: 21 son aduanas fronterizas; 8 son aduanas interiores; 16 son aduanas marítimas; 2 aéreas, las cuales se encuentran localizadas por todo el territorio nacional y se distribuyen en las siguientes entidades federativas:

AGUASCALIENTES: (1) . Interior de Aguascalientes.

BAJA CALIFORNIA: (2) . Frontera de Mexicali. (3) . Fronteriza de Tijuana. (4) . Fronteriza de Tecate. (5) . Marítima de Ensenada.

BAJA CALIFORNIA SUR: (6) . Marítima de la Paz.

CAMPECHE: (7) . Marítima de ciudad del Carmen.

COAHUILA: (8) . Interior de Torreón. (9) . Fronteriza de Piedras Negras. (10) . Fronteriza de Ciudad Acuña.

COLIMA : (11) . Marítima de Manzanillo.

CHIAPAS: (12) . Fronteriza de Ciudad Hidalgo.

CHIHUAHUA: (13) . Fronteriza de Puerto Palomas. (14) . Fronteriza de Ojinaga. (15) . Fronteriza de Ciudad Juárez. (16) . Interior de Chihuahua.

GUERRERO: (17) . Marítima de Acapulco.

JALISCO: (18) . Aérea de Guadalajara.

ESTADO DE MÉXICO: (19) . Interior de Toluca.

MICHOACÁN: (20) . Marítima de Lázaro Cárdenas.

NUEVO LEON: (21) . Interior de Monterrey. (22) Fronteriza de Colombia.

OAXACA: (23) . Marítima de Salina Cruz.

PUEBLA: (24) . Interior de Puebla.

QUERETARO: (25) . Interior de Querétaro.

QUINTANA ROO: (26) . Marítima de Cancún. (27) . Fronteriza de Subteniente López.

SINALOA: (28) . Marítima de Mazatlán.

SONORA: (29) . Fronteriza de Nogales. (30) . Fronteriza de Agua Prieta. (31) . Fronteriza de Naco. (32) . Fronteriza de San Luis Río Colorado. (33) . Fronteriza de Sonora. (34) . Marítima de Guaymas.

TAMAULIPAS: (35) . Fronteriza de Matamoros. (36) . Fronteriza de Nuevo Laredo. (37) . Fronteriza de Ciudad Reynosa. (38) . Fronteriza de Ciudad Miguel Alemán. (39) . Marítima de Tampico. (40) . Marítima de Altamira. (41) . Fronteriza de ciudad Camargo.

VERACRUZ: (42) . Marítima de Coatzacoalcos. (43) . Marítima de Tuxpan. (44) . Marítima de Veracruz.

YUCATAN : (45) . Marítima de Progreso.

DISTRITO FEDERAL: (46) . Interior de México. (47) . Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

CAPITULO III

3. AGENTES ADUANALES.

3.1.- DEFINICIÓN DOCTRINARIA Y LEGAL

En la actividad aduanera, además de los Importadores y Exportadores, participan terceras personas, cuya función es representar a los mismos en el despacho aduanero de las mercancías, como son los Agentes Aduanales y los Apoderados Aduanales, de estos últimos, trataremos por separado.

Para la doctrina aduanera, el agente aduanal " Es la persona física que a través de una patente personal o intransferible, otorga por la autoridad hacendaria, interviene ante una aduana para despachar mercancías en cualesquiera de los regímenes aduaneros, en virtud de los servicios profesionales que presta.

Esta definición doctrinaria prácticamente a la que se referían los artículos 690 del código de 1952, 143 de la anterior Legislación Aduanera y que actualmente contempla el artículo 159 de la Nueva Legislación Aduanera, al disponer como sigue: "..... Agente Aduanal, es la persona física autorizada por la secretaria mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta ley ". El penúltimo párrafo de la fracción novena del dispositivo legal en comento señala: ".La patente es personal e intransferible.

3.2 CARACTERISTICA DEL AGENTE ADUANAL CONFORME A SU DEFINICION DOCTRINARIA Y LEGAL.

Las razones por las cuales la definición legal no establece la limitación del Agente Aduanal para actuar en una sola aduana, se debe a que aunque el diverso artículo 160 de la Nueva Ley Aduanera, establece las obligaciones de llenar ciertos requisitos, que serán motivo de comentarios por separado para operar, enumerados de la fracción I a la X, de tal manera particular, en la fracción III

del referido dispositivo legal se señala: "..... III.- Residir y mantener su oficina principal en el lugar de su adscripción para la atención de los asuntos propios de su actividad, salvo en el caso del artículo 161 segundo párrafo en esta ley...."

La excepción a la regla que se contempla en el segundo párrafo del artículo 161, es la que se refiere a los casos en los que, por disposición de la ley, el agente aduanal sí podrá actuar en dos o más aduanas distintas a las de su adscripción, siempre y cuando constituya una sociedad de las previstas en la fracción II del artículo 163 de esta ley y obtenga autorización de las autoridades aduaneras, cubierto este requisito, las autoridades aduaneras deberán otorgar la autorización en un plazo no mayor de DOS MESES.

El requisito a que hace mención la ley aduanera para que el agente aduanal pueda actuar en dos o más aduanas de la cual se encuentra adscrito, se encuentra regulado en la fracción II del artículo 163 que a la letra dice: "..... II.- Constituir Sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios. La sociedad y sus socios salvo los propios agentes aduanales, no adquirirán derecho alguno sobre la patente ni disfrutarán de los que la ley concede a éstos últimos....."

Existe un caso de excepción a lo señalado con anterioridad y que contempla en el artículo 161, el cual, en su redacción, en la que pese a señalar que el agente aduanal deberá actuar únicamente ante la aduana para la que se expidió la patente, sin embargo podrá promover ante otras el despacho para el régimen de tránsito interno cuando las mercancías vayan a ser o hayan sido sometidas a otro régimen aduanero en la aduana de su adscripción.

De todas maneras, de los requisitos que debe cubrir el agente aduanal y se señalan de manera enunciativa en las fracciones enumeradas del I al X del artículo 160 de la Nueva Legislación aduanera, si el Agente Aduanal no da cumplimiento a lo dispuesto en las fracciones I, V, IX y X de este artículo, ello producirá su INHABILITACIÓN hasta por UN MES.

Por otro lado, la inobservancia que habla de las disposiciones contenidas II, III, IV, VI, VII y VIII del mismo artículo, el agente aduanal INHABILITADO PARA OPERAR, hasta en tanto éste no dé cumplimiento a los requisitos correspondientes.

En otras palabras, las razones por las cuales la definición legal no establece de manera textual la limitación para el agente Aduanal de actuar en una sola aduana. Obedece al hecho de que

conforme al artículo 161 de la Nueva Legislación Aduanera (Disposición que proviene de la reforma para 1990 de la Anterior Legislación Aduanera; el agente aduanal puede ser autorizado por la autoridad Aduanera para operar en dos o más aduanas, regulando lo que se conoce como " Las patentes nacionales " y porque los agentes aduanales pueden despachar en otra aduana distinta a la de su adscripción, los embarques bajo el régimen de " transito interno ".

Cuando en el caso de que de que él titular del Poder Ejecutivo Federal, en uso de las facultades que le confiere la fracción I del artículo 143 de la Nueva Ley, decidiera suprimir alguna aduana, los agentes aduanales a ella adscritos, elegirán la Aduana de su nueva adscripción.

Así mismo dentro de los derechos que tiene el agente aduanal por disposición expresa de la ley, está el de poder solicitar SU CAMBIO DE ADSCRIPCION, conforme a la fracción III del artículo 163, a una aduana distinta, siempre y cuando TENGA DOS AÑOS de ejercicio ininterrumpido y concluya el trámite de los despachos iniciados,

Dispone la definición legal y doctrinaria que el agente aduanal será autorizado por la autoridad mediante una patente, misma que según el diccionario significa EL DOCUMENTO LIBRADO POR LA AUTORIDAD COMPETENTE QUE PERMITE EL DESEMPEÑO DE UN EMPLEO O EL DISFRUTE DE UN PRIVILEGIO.

Los significados que da el diccionario de la palabra " patente " tal y como se menciona líneas arriba, son efecto, los diferentes tipos de patente que recoge el derecho, por lo tanto, es necesario hacer un examen detenido de tales significados para a cual de ellos se refiere el legislador aduanero, cuando ordena " que el agente aduanal promueve el despacho de mercancías mediante una patente, por lo tanto, procederemos a analizar cada uno de ellos en el orden en que vienen señalados en la citada definición:

A) PATENTE DE INVENCION: Se conocen con este nombre a las patentes que se otorgan a los autores de inventores para proteger y explotar sus obras e invenciones tanto intelectuales como industriales y cuyo fundamento constitucional se encuentra en el artículo de nuestra ley máxima en su párrafo noveno: "..... Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concede a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de

sus inventores se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora....." La patente aduanal a la que se refiere la ley que se comenta no es de este tipo de patente, pues con su expedición si bien se consideran los méritos profesionales e intelectuales de su titular, no se le concede ninguna obra intelectual o industrial a su beneficiario.

B) LA PATENTE PARA EL DESEMPEÑO DE UN EMPLEO. En este tipo de autorizaciones, la función para la cual se otorga requiere que el postulante reúna diversos e importantes requisitos que garanticen la eficiente, oportuna y honesta prestación del servicio, pues no sólo se atiende al interés personal del solicitante, si no que también se procura proteger los intereses colectivos de la sociedad o del estado.

Entre los requisitos personales del postulante de la patente generalmente se exigen aquellos relacionados con su conducta, reputación, su nacionalidad u y otros más. Por lo que se refiere a los profesionales se exigen requisitos relacionados con su preparación académica tales como la obtención de grados técnicos o universitarios y el acreditamiento de experiencia profesional en el ramo de la función de que se trate.

C) LA PATENTE PARA EL EJERCICIO DE UNA PROFESION: De conformidad con lo que dispone la Ley General de Profesiones, para el ejercicio de una profesión se requiere, además de obtener un título de una Institución de Enseñanza Superior, la expedición de una cédula con efectos de patente.

Los requisitos para su expedición son el haber cursado y aprobado el plan de estudios de la carrera correspondiente, obtener el título respectivo y ser de nacionalidad mexicana.

La patente aduanal por sus características parece que pudiera encuadrarse como una patente para ejercer el empleo, pero también parece gozar de las condiciones y cualidades de una patente para ejercer una profesión. Esto es que para la expedición de una patente aduanal se requiere que el solicitante acredite requisitos de conducta personal y de experiencia laboral en la función relativa al ejercicio de esta patente, propio de una patente de empleo, pero también exige comprobar el haber cursado una profesión y haber obtenido el título correspondiente, requisitos de una patente de profesión.

Otra particularidad que reviste la patente aduanal, propia de las patentes de profesión, es que otorga a las opiniones de sus titulares el carácter de DICTAMEN TÉCNICO, de conformidad con lo que disponen lo artículo 144 fracción XIV, párrafo segundo, que dice lo siguiente: "..... XIV.- Establecer la naturaleza, características, clasificación, origen y valor de las mercancías de importación y de exportación. Para ejercer las facultades a que se refiere el párrafo anterior, la secretaria podrá solicitar EL DICTAMEN que se requiera, al agente aduanal al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito....."; en sentido se expresa el numeral 162 fracción III de la Nueva Legislación Aduanera al disponer lo siguiente: "..... III.- Rendir el dictamen técnico cuando se lo solicite la autoridad competente.....".

Todo lo anteriormente señalado significa pues que de los diferentes tipos de patente que recoge el derecho; tanto la patente para desempeñar un empleo como la patente para el ejercicio de una profesión, ambas, por los requisitos y condiciones que ellas exigen a su titular para su ejercicio, son las que más semejanza tienen con la patente aduanal.

La característica principal de la patente aduanal es PERSONAL E INTRANSFERIBLE; en efecto, esta cualidad de la patente esta prevista en el artículo 159 de la Nueva Legislación Aduanera y consiste en que solo la puede ejercitar su titular y no puede ser objeto de transmisión ni por causa de muerte. Sus antecedentes se remontan en los artículos 716 del código aduanero de 1952 y 144 de la ley de 1982.

En iguales términos se conduce el numeral 163 de la nueva Legislación Aduanera en u fracción II, al señalar que la sociedad que constituya el Agente Aduanal para despachar en aduanas fuera de su adscripción y sus socios, SALVO LOS PROPIOS AGENTES ADUANALES NO ADQUIRIRAN DERECHO ALGUNO SOBRE LA PATENTE, ni disfrutaran de los que la ley confiere a estos últimos.

LA PROMOCION DEL DESPACHO ADUANERO POR CUENTA AJENA.

De conformidad con lo preceptuado por el ya citado artículo 159 de la Nueva Ley Aduanera, el cual ya se comentó en su oportunidad, el objeto y alcance de la patente aduanal es para promover el DESPACHO ADUANERO DE LAS MERCANCIAS, por lo que es importante remarcar cuales son los

actos, formalidades y procedimientos que lo constituyen, pues ellos solo los podrán ejecutar la persona que sea titular de la patente de esta índole. Por el contrario alrededor de la actividad aduanera y del despacho aduanero, existen una serie de actividades y servicios conexos que no se encuentran dentro del ámbito de la patente, como lo son los de transportación de personas y mercancías; los servicios de almacén y maniobras; de laboratorio de pesas y medidas, para los cuales no existe impedimento legal que también el agente aduanal preste estos servicios y otros más.

Otra de las características de la definición legal de Agente Aduanal consiste en que este siempre realizará en despacho aduanero de las mercancías por cuenta ajena, establecido así su naturaleza de ser UN REPRESENTANTE LEGAL ADUANERO, situación que confirman los artículos 40 y 41 de la ley de la materia, señalándose en cada una de ellos de manera respectiva, lo siguiente: "..... Artículo 40.- Únicamente los Agentes Aduanales que actúen como consignatarios de un determinado importador o exportador, así como los apoderados aduanales podrán llevar a cabo los tramites relacionados con el despacho de las mercancías de dicho importador o exportador. No será necesaria la intervención de agentes aduanales o apoderados aduanales, en los casos que ésta ley lo señale expresamente.

El artículo 41 por otro lado establece lo siguiente: "..... Los agentes y apoderados aduanales serán representantes legales de los importadores y exportadores, en los siguientes casos:

- 1.- Tratándose de las actuaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías, siempre que se celebren dentro del recinto fiscal.
- 2.- Tratándose de las notificaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías.
- 3.- Cuando se trate del acta o del escrito a que se refieren los artículos 150 y 152 de esta ley.

Los importadores y exportadores podrán manifestar por escrito a las autoridades aduaneras que ha cesado dicha representación, siempre que la misma se presente una vez notificadas el acta o el escrito correspondiente. Las autoridades aduaneras notificarán a los importadores y exportadores además de al representante a que se refiere éste artículo de cualquier procedimiento que se inicie con posterioridad al despacho aduanero.

Todo lo manifestado con anterioridad, con relación a la naturaleza de la función desarrollada por el agente aduanal como representante legal de los importadores y exportadores en el despacho

aduanero de mercancías se debe a la certeza y seguridad que los agentes aduanales brindan a sus clientes, al fisco federal y a la economía del país en general en la recaudación de contribuciones federales y la valiosa asesoría que proporciona a los importadores y exportadores en el cumplimiento de leyes cada vez más complicadas; la ley establece como regla general la representación legal obligatoria del Agente Aduanal, no permitiendo la participación directa de los interesados en el despacho aduanero. En la actualidad el despacho aduanero ejecutado por las autoridades directamente con el interesado se refiere a las importaciones de pasajeros internacionales de mercancías de bajo valor y ciertas importaciones temporales y sus retornos, en los cuales se usan formatos oficiales.

Finalmente, uno de los puntos importantes de la definición legal es la frase " Por cuenta ajena " la cual limita al agente a despachar mercancías sobre las cuales el tenga un interés personal, es decir, a título de dueño, destinatario o remitente. Sobre éste aspecto no existe en la ley ningún precepto que establezca prohibición expresa en ese sentido, por lo que es procedente concluir que los agentes aduanales pueden tener en un despacho la citada calidad más la de importador o exportador. Confirma ésta postura lo que disponía el párrafo II del artículo 702 del código aduanero de 1952 al señalar que:

"..... En todo caso obrarán siempre al amparo de su patente aun cuando despachen mercancías por las que tengan personalidad de destinatarios o remitentes.....".

3.3.- REQUISITOS PARA OBTENER LA PATENTE DE AGENTE ADUANAL.

Como ya se dijo con anterioridad, con motivo del estudio de las características de la patente aduanal, esta se expide a favor del solicitante que cumpla determinados requisitos relacionados con su conducta y antecedentes personales y pruebe sus aptitudes en materia aduanera, en razón de sus estudios superiores y su experiencia en el ramo.

Como se observa a continuación, con el tiempo estos requisitos se han ido incrementando y otros se han modificado para hacerlos más rígidos, con la intención de asegurar eficiencia para el cliente en la prestación del servicio y seguridad y certeza en el cumplimiento de la ley para el fisco federal.

El referido artículo 159 en su segundo párrafo, determina que para obtener la patente de agente aduanal se requiere:

1.- SER MEXICANO POR NACIMIENTO EN EL PLENO EJERCICIO DE SUS DERECHOS. A pesar de que existe una modificación al segundo párrafo del artículo 32 constitucional, la actual legislación exige este requisito contemplado en esta fracción, cuyo contenido proviene desde el artículo 691 del código de 1952, manteniéndose en la anterior legislación aduanera de 1982, la cual únicamente le adicionó la parte final que dice: " En pleno ejercicio de sus derechos.

Un error de redacción muy comentado por la doctrina era que el precepto hablaba de " ciudadano por nacimiento ", lo cual jurídicamente era incorrecto debido a que la ciudadanía se adquiere por la mayoría y no por el simple nacimiento, por lo que el término de " ciudadano " se suprimió con la reforma legal para 1997, quedando implícito ya, que el ejercicio pleno de derechos supone la mayoría de edad, y ésta generalmente otorga esa calidad a los mexicanos.

2.- NO HABER SIDO CONDENADO POR SENTENCIA EJECUTORIADA POR DELITO DOLOSO, NI HABER SUFRIDO LA CANCELACIÓN DE SU PATENTE, EN CASO DE HABER SIDO AGENTE ADUANAL.

Este requisito nace en la anterior legislación de 1982, pero en su redacción original además de señalar el no haber sido condenado por el delito intencional, añadía el no haber sido responsabilizado en resolución firme por algunas de las infracciones previstas en los artículos 127 y 130 de esa ley (actuales 178 y 179).

Este requisito se suprimió a partir de la reforma para 1990 a la anterior ley. Con la reforma de 1997 se substituyó el calificativo de delito intencional por el de delito doloso.

3.- GOZAR DE BUENA REPUTACION PERSONAL.

Este requisito ya se contempla en el código de 1952, bajo la redacción de ser de " honorabilidad notoria " y se ha mantenido hasta la actualidad sin modificación.

Aunque esta clase de requisitos de reputaciones buenas y honorables pueden ser objeto de comentarios críticos debido a la falta de un criterio objetivo y general para calificar las citadas conductas y reputaciones, ya que se trata de valores morales subjetivos, además de que es difícil que una persona pueda ser objeto de conocimiento y reconocimiento por toda la sociedad. Pese a ello, en la práctica se cumple con estos presupuestos a través de cartas de recomendación, constancias de antecedentes profesionales, laborales, recomendaciones y de otra naturaleza.

4.- NO SER SERVIDOR PUBLICO, EXCEPTO TRATANDOSE DE CARGOS DE ELECCION POPULAR, NI MILITAR EN SERVICIO ACTIVO.

Este requisito, ha sido objeto de algunas reformas, desde que fue incluido en el código de 1952. En el código que se comenta, se disponía no ser funcionario o empleado de la federación o de los estados, militar en servicio activo, ni representante, empleado o agente de alguna empresa de transportes de nacionalidad extranjera o en la que la mayoría de los socios tengan ese carácter. La ley de 1982, recogió este requisito haciéndole algunas modificaciones como cambiar funcionarios o empleados de la federación o de los estados, por empleados o funcionarios públicos; añadió la categoría de socio a las de representante, empleado o agente de una empresa de transporte y finalmente suprimió la distinción de empresa de transporte extranjera o con capital de esa naturaleza, abarcando a cualquier empresa de transporte con independencia de su nacionalidad.

Posteriormente, con la reforma de 1990, se adicionó: " no haber prestado sus servicios en la administración aduanera durante los dos años anteriores a la solicitud ", esta adición tuvo una vida efímera, puesto que con las reformas para 1992, fue suprimida. En ésta misma reformas se suprimió

el texto del requisito de: " no ser socio, representante, empleado o agente de alguna empresa de transportes " para quedar en la ley vigente. Posteriormente, la reforma legal para 1987 en la ley actual, exceptuó del impedimento para obtener la patente de agente aduanal, " a los cargos de elección popular ".

5.- NO TENER PARENTESCO POR CONSANGUINIDAD EN LINEA RECTA SIN LIMITACION DE GRADO Y COLATERAL HASTA EL CUARTO GRADO, NI POR AFINIDAD, CON EL ADMINISTRADOR DE LA ADSCRIPCIÓN DE LA PATENTE.

Este requisito previsto en esta fracción, es explícito por sí solo, ya que el legislador pretende evitar la presencia de condiciones que puedan afectar la imparcial, fiel y correcta aplicación de la ley tanto por parte de las autoridades como de los propios agentes aduanales.

6.- TENER TITULO PROFESIONAL O SU EQUIVALENTE EN LOS TERMINOS DE LA LEY DE LA MATERIA.

El requisito a que nos referimos se refiere a la preparación académica que debe reunir el aspirante a agente aduanal, pero este ha sufrido las siguientes evoluciones:

Durante la vigencia del código de 1952 no se requería comprobar ningún grado de escolaridad y fue hasta la anterior ley aduanera de 1982, cuando se exigió él haber obtenido el bachillerato de institución educativa con reconocimiento de validez oficial de estudios.

Desde la reforma legal para 1986 ya se requirió tener título profesional de instituciones del estado, descentralizadas o de particulares que tengan reconocimiento oficial de estudios, en las siguientes carreras: Derecho, Economía, Administración de empresas, Contador público, Vista aduanal y otras ramas que señala el reglamento de la ley.

Cabe señalar, que por disposición del artículo quinto, fracción I transitorio del decreto que reformó la ley señalada, los Agentes Aduanales que al 1ro de Enero de 1986 ya contaban con la

patente aduanal no requirieron acreditar dicho título profesional, disposición que se aplicó también a los sustitutos autorizados.

Esta especialización de profesión duró poco tiempo pues con la reforma de 26 de julio de 1993 fue suprimida para exigir, como lo hace actualmente la nueva ley aduanera, un título profesional sin especificar ninguna carrera en particular.

7.- TENER EXPERIENCIA EN MATERIA ADUANERA, MAYOR DE TRES AÑOS.

Este requisito se mantiene inalterable en la presente ley, desde que se estableció por primera vez en la ley de 1882.

8.- EXHIBIR CONSTANCIA DE SU INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES.

Este requisito proviene de la reforma de 1990 a la anterior ley aduanera de la misma manera, se mantiene en los mismos términos en la actual legislación aduanera.

9.- APROBAR EL EXAMEN DE CONOCIMIENTOS Y EL EXAMEN PSICOTECNICO QUE PRACTIQUEN LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

El requisito a que hace alusión, proviene del artículo 691 reacción IV del código de 1952, que ordenaba la obligación de: "..... Sustentar un examen en la ciudad de México para demostrar sus conocimientos y aplicación del código Aduanero y de las tarifas de importación y exportación, ante un jurado que estará integrado por representantes del secretario de hacienda y de la Dirección de Adunas....."

Este examen de conocimientos paso a la ley de 1982, misma que dispuso que fuera su reglamento quien estableciera la forma y los términos para llevarlo a cabo, ordenando en su artículo 189 que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, integraría un jurado con personas de reconocida capacidad profesional en la materia, sujetándose en todo caso a un programa temático que previamente debía formularse.

Mediante la reforma legal para 1990 se suprimió el requisito de aprobarse el examen de conocimientos, restableciéndose éste ocho meses después con la reforma para 1991, pero ya bajo la forma de "examen psicotécnico"; por último, con la reforma para 1999, se vuelve a añadir el examen de conocimientos al examen psicotécnico.

3.4.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL AGENTE ADUANAL.

Una vez que el agente aduanal obtiene su patente adquiere una serie de obligaciones que debe cumplir de manera fiel y oportuna, pues de lo contrario quedaría sujeto a sanciones como pueden ser la suspensión temporal e incluso la cancelación de la patente. A continuación se exponen las obligaciones que se encuentran consignadas en las diversas fracciones del artículo 162 de la Nueva Legislación Aduanera.

A) ACTUAR CON SU CARACTER DE AGENTE ADUANAL.

Precedente desde el artículo 702 del código Aduanero de 1952 que instruye que los agentes aduanales obrarían en todo caso bajo el amparo de su patente, pasó a la nueva ley de 1982 y de ésta a la redacción de la fracción I del artículo 162 de la Nueva Ley aduanera, el cual dispone que es obligación del agente aduanal, en los términos o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal, disposición con la cual se presume que su participación en el despacho fue con esa calidad y aplicar las consecuencias legales que sean procedentes.

B) DESCARGAR ELECTRÓNICAMENTE LAS REGULACIONES NO ARANCELARIAS.

Esta obligación se consagra en la fracción II del artículo 162 de la Nueva Legislación Aduanera, fue creada con la reforma legal del 26 de julio de 1993, pero se limitó sólo a los descargos electrónicos de los permisos de importación y exportación. Su texto vigente abarca ya a todas las regulaciones y restricciones no arancelarias que en el futuro establezca la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, se cumplan mediante estos medios. El texto legal es el siguiente: "...Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, en los términos que establezca la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo....."

Esta obligación queda enmarcada dentro de aquellas que en el último decenio se ha modificado para ajustarlas a los nuevos y modernos instrumentos o equipos creados por los avances de la electrónica, la computación y las comunicaciones, ya que sustituye el uso del papel por tarjetas magnéticas que contienen la regulación no arancelaria y los datos con los cuales se expidió. Cada vez que se usa no solo afecta la cantidad dispuesta y el saldo disponible, sino que también proporciona una clave o "firma electrónica", que constituye el "descargo" y la prueba de la existencia y uso del permiso o de la regulación no arancelaria.

Forma parte de la misma obligación que el agente aduanal anote dicha clave o firma electrónica en el pedimento respectivo antes de realizar cualquier trámite del despacho aduanero de que se trate, por lo cual, con la anterior reforma de julio de 1993 se modificó el artículo 127 de la anterior legislación aduanera para tipificar como infracción grave no anotar en el pedimento la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero, infracción que se mantiene en el actual artículo 176 fracción II de la nueva ley aduanera de 1996.

C) RENDIR EL DICTAMEN TECNICO QUE LE SOLICITE LA AUTORIDAD.

Con la reforma del 26 de julio de 1993 se adicionó esta obligación que se mantiene en la fracción III del artículo 162 de la Nueva Legislación Aduanera, correspondiente a la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, prevista en la fracción XIV del artículo 144 de la misma ley, de solicitar el dictamen, o mejor dicho, el peritaje del agente aduanal sobre la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

La obligación emitir dictámenes cuando lo requiera la autoridad acerca más al agente aduanal a la naturaleza de un profesionista o perito y constituye un reconocimiento a su especialización, pues el dictamen sólo puede rendirlo un experto.

Los dictámenes que formule el agente aduanal deben estar razonados de convicción, pero en todo caso se formularán conforme al leal saber y entender del agente aduanal, y por lo tanto, no pueden ser impugnados ni cuestionados.

D) CUMPLIR EL ENCARGO CONFERIDO.

La fracción IV del artículo 162 de la Nueva Legislación aduanera, estipula otra obligación a cargo el agente aduanal consistente en: "..... Cumplir con el cargo que se le hubiere conferido, por lo que no podrá transferirlo ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó....."

Para desentrañar el verdadero contenido de esta obligación es necesario que previamente se estudie la causa jurídica por la cual el agente aduanal actúa en el despacho aduanero, pues una vez identificada conducirá al tipo de relación jurídica que surge entre el agente aduanal y el importador o exportador en cuyo nombre y cuenta se efectúa dicho despacho. Para estos efectos, expondremos conceptos jurídicos generales que se aplican en la materia y después se ventilará la cuestión conforme a esos institutos jurídicos.

La reforma a la ley aduanera para 1912 estableció el gran cambio para actuar en el Despacho Aduanero, en efecto, se reformó el artículo 26 de la Ley Aduanera de 1982, el cual disponía, antes de la reforma citada "..... La legitimación para actuar en el trámite del despacho ante las autoridades aduaneras, se acreditará en los casos, formas, requisitos y limitaciones que determine el reglamento.....", esta ley introdujo correctamente el término legitimación aunque defectuosamente señaló que esta se acreditará, pues ella no se acredita si no que es la ley la que otorga o la reconoce.

Por su parte, el artículo 93 de el reglamento de la Ley Aduanera de 1982 en comento, vino solo a disponer lo que antes contemplaba el código de 1952: "..El despacho aduanero podrá ser personalmente y atendido por l destinatario o remitente conforme a la fracción l del artículo 91 o mediante apoderado o utilizando los servicios de algún agente aduanal.."

El artículo 91 ya citado del reglamento de la ley aduanera que se comenta, señalaba, confundiendo legitimación con personalidad que se reconocía para actuar en el despacho al A) Destinatario o remitente; b) consignatario aéreo o marítimo; c) al agente aduanal que actúe como " mandatario o consignatario " y d) al capitán de buque.

Como se aprecia, la anterior legislación aduanera mantuvo la capacidad legal para que el importador o exportador pudiera llevar a cabo libre y personalmente el despacho aduanero de las mercancías, por lo cual reitero la representación voluntaria o convencional como la causa jurídica de la actuación del agente aduanal, limitándose de nueva cuenta al mandato y a la consignación.

Percatándose el legislador del error de reducir a reglamento tan importante, la reforma legal para 1985 mantuvo este sistema, pero modificó el texto de l artículo 26, derogando tácitamente los artículos 91 y 93 del reglamento para quedar como sigue: "..... La legitimación para toda clase de trámites y gestiones relacionados con el despacho de mercancías ante las autoridades aduaneras se reconoce a: I.- Destinatario y remitentes; II.- Agentes Aduanales actuando como mandatarios o consignatarios; III.- Capitanes de buque....."

Precisamente como indiqué al principio a la ley aduanera para 1991 se debe en el gran cambio en materia de capacidad y legitimación para actuar en el despacho aduanero, en efecto, se reformó el citado artículo 26 para quedar como sigue: "..... Únicamente los agentes aduanales que actúen como consignatarios o mandatarios de un determinado importador o exportador, así como los

apoderados aduanales podrán llevar a cabo los tramites relacionados con el despacho de las mercancías de dicho importador o exportador...."

Del texto legal se desprende sin lugar a dudas, que la ley impidió que el importador o exportador personalmente efectuaran el despacho aduanero, es decir, " estableció " una incapacidad legal específica en virtud de la cual, dicho importador o exportador carecen de la aptitud para actuar por si mismos en dicho despacho,

Siendo cierto lo anterior, la causa jurídica por la cual el agente aduanal intervenía en el despacho, " ya no eras más la representación voluntaria " (por cuanto no estaba en el importador o exportador hacerlo por si o por el agente aduanal), sino que la causa jurídica fue por la representación legal.

Con la reforma legal para 1992, el legislador se percató que habiendo establecido una incapacidad legal faltó la consecuente representación legal y adicionó el artículo 26-A disponiendo que: " Los agentes aduanales serán los representantes legales de los importadores y exportadores para todos los actos y notificaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías en que actúen , siempre que se celebren dentro del recinto fiscal o que se trate de la resolución provisional o del acta de embargo....."

De lo anterior que con anterioridad a la reforma últimamente citada, el agente aduanal tenía una representación voluntaria o convencional de los importadores o exportadores y no una representación legal la cual no requiere mandato alguno, ya que se origina por disposición expresa de la ley.

En la Nueva Ley Aduanera de 1996 la incapacidad y representación legal persisten en los artículos 40 y 41 de este ordenamiento, por lo cual la causa jurídica de la participación del agente aduanal en el despacho aduanero es el ejercicio de una representación legal la cual le proviene directamente de la ley, únicamente que en el texto de esta disposición legal persiste la superada y obsoleta referencia, a la actuación del agente aduanal como mandatario o consignatario del importador o exportador.

Sin embargo, para extender y precisar la representación legal a las notificaciones que se deriven del despacho aduanero, sin limitarlas a que se deriven del recinto fiscal, limitación que había

confirmado el Tribunal Fiscal de la Federación. Por ello, el artículo 41 fue objeto de modificación en la reforma de 1997, para quedar como sigue:

" Los agentes y apoderados aduanales serán representantes legales de los importadores y exportadores, en los siguientes casos:

- 1.- Tratándose de las actuaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías, siempre que se celebren dentro del recinto fiscal.
- 2.- Tratándose de las actuaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías.
- 3.- Cuando se trate del acta de embargo a que se refiere el artículo 150 o del escrito a que se refiere el artículo 152 de esta ley....."

Con la reforma para 1999 se añadió un último párrafo para obligar a las autoridades aduaneras a notificar a los importadores y exportadores además del representante legal, de cualquier procedimiento que se inicie con posterioridad al despacho aduanero.

Es de admitirse entonces, que el importador o exportador tiene una capacidad impuesta por la ley y que el agente aduanal tiene su representación legal y que la referencia a mandatario o consignatario son expresiones obsoletas y realizadas (como formas de representación voluntaria), entonces el término " encargo " empleado por la ley es incorrecto siendo más adecuado el de " designación ".

" La designación " no implica la existencia de una mandato, el cual no se requiere en el presente caso porque la representación legal proviene de la ley y porque debe evitarse confundir representación con mandato, ya que el mandato no implica necesariamente el mandato.

De todo lo anterior se desprende que la relación jurídica puede ser una relación de dependencia como el contrato de trabajo (no prohibida por la ley) u otra independiente y este último caso, inconexa a otros negocios jurídicos, como por ejemplo, prestación de servicios sólo para el despacho, o conexa como las consignación, representación o distribución comercial, comisión o transporte, etc....

De conformidad con el artículo 162, fracción VII inciso g), la designación debe revestir la forma escritas, cuando menciona el documento pero este puede ser de una gran variedad atendiendo al tipo de relación habida entre el agente aduanal y el importador o exportador.

En la práctica, cuando la única relación entre el agente aduanal y el importador, o exportador es la prestación de servicios para el despacho aduanero, se acostumbra una carta simple de designación a la que se le denomina " carta de encomienda " que no debe reunir ninguna formalidad y no requiere registro ante ninguna autoridad. Esta carta de encomienda no está formalizada en ninguna disposición legal por lo que no es procedente pretender que " el documento " a que se refiere la ley tenga que ser esta carta necesariamente.

En muchos casos, los agentes aduanales además de ejecutar la representación legal para el despacho aduanero prestan servicios relacionados con la transportación, almacenaje, custodia y documentación de la mercancía objeto del despacho, de plena naturaleza mercantil atendiendo a la simple enumeración del artículo 75 del código de comercio de 1989, en vigor. La prestación de estos servicios independientes, conexos a los aduanales, no es fundamento para incluir la representación legal aduanera comisión mercantil. Cuando en un solo documento se hace la designación para el despacho aduanero y la comisión para contratar transportes, seguros y otros actos comerciales por cuenta del importador o exportador, ese acto tendrá tanto naturaleza de acto administrativo y de comisión mercantil en sus partes conducentes.

La doctrina del derecho mercantil aprecia ésta cuestión del mismo modo que aquí expone:

" El carácter de los agentes aduanales es muy similar al de los comisionistas, en cuanto se dedican a realizar los mandatos especiales que al público les confiere, sin embargo en cuanto las gestiones ante las aduanas no son actos de comercio, no quedan incluidos en el concepto de comisionistas. Por el contrario si quedan dentro de la denotación de tal concepto, en cuanto contratan, como es frecuente, el transporte, el seguro, etc... de las mercancías importadas o exportadas.

Hechas las consideraciones jurídicas de la designación que regula las relaciones jurídicas entre agente aduanal y los importadores y exportadores que solicitan sus servicios, se puede hacer la siguiente obligación que se analiza:

1.- CUMPLIR CON EL ENCARGO QUE SE LE HUBIERE CONFERIDO: Aunque la ley no lo señala, el agente aduanal tiene el derecho de rechazar la designación o encargo, ya que es una garantía individual de todo gobernado no ser obligado a trabajar sin su pleno consentimiento. Entonces, ésta obligación requiere que el citado profesionista hubiere aceptado previamente la encomienda.

2.- NO PODRA TRANSFERIRLO O ENDOSAR DOCUMENTOS A SU FAVOR O A SU NOMBRE SIN AUTORIZACION EXPRESA Y POR ESCRITO DEL IMPORTADOR O EXPORTADOR. La ley requiere la necesidad de obtener la autorización expresa y por escrito para sustituir el encargo o designación pero no contempla hipótesis de su rechazo o renuncia por parte del agente aduanal, derecho que tiene todo profesionista cuando la ejecución no es acorde con su práctica profesional, es contra la ley o no existe acuerdo con el importador o exportador sobre como ejecutarlo, como así lo preveía el artículo 92 del antiguo reglamento de la ley aduanera de 1982, que lo sujetaba a que se hiciera antes de la representación del pedimento ante la aduana.

En la práctica, la Sustitución de la designación se materializa por medio de una carta en la cual el importador o exportador le instruye al agente aduanal que entregue los documentos que tengan en su poder endosando los documentos de transporte a nombre de otro agente aduanal. Debido a que en los tráficos aéreos y marítimos se requiere que las guías aéreas y los conocimientos de embarque se encuentren revalidados a favor de un agente aduanal, en el caso de su cambio, se requiere que dichos documentos sean endosados por el primer agente a nombre del segundo.

E.- NO BURLAR LA SUSPENSION DECRETADA A OTRO AGENTE ADUANAL.

Esta obligación está establecida en la fracción V del citado artículo 162 y fue prevista por primera ocasión con la Reforma de Julio de 1993, a la anterior legislación aduanera y su redacción es la siguiente: "..... Abstenerse de retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente, a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que este sea socio o accionista o que este relacionado de cualquier otra forma; por la transferencia de clientes que le haga



el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que este sea socio o accionista o este relacionado de cualquier forma, por realizar tramites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida....."

El objetivo que persigue esta obligación legal, es evitar que el agente aduanal suspendido, evada durante la suspensión los efectos de la misma, al seguir involucrado en operaciones de comercio exterior, valiéndose de la patente de otro agente aduanal en activo, quien suscribirá los pedimentos de los clientes del agente suspendido, recibirá de estos últimos los anticipos de las operaciones para posteriormente hacerle pagos por concepto de honorarios.

Sobre el particular, la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adoptó la Tesis estableciendo que en contra del acuerdo de suspensión de un agente aduanal, no procederá conceder la suspensión provisional en el juicio de garantías:

AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA EL ACTO QUE ACUERDE SUSPENDERLO EN SUS FUNCIONES.

Contra el acto en que se acuerde la suspensión de un Agente Aduanal en sus funciones, es improcedente conceder la suspensión provisional, ya que afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, pues dicho agente estaría en posibilidad de continuar realizando sus actividades en los nuevos tramites aduanales, ejerciendo así una actividad que legalmente requiere autorización en protección de los intereses de la sociedad, autorización esta que por efecto de la suspensión de sus funciones, le ha sido reiterada, así sea tan solo mientras dure el procedimiento de cancelación de la patente.

Con esta obligación la ley impide que el agente aduanal suspendido no solo efectúe los trámites del despacho aduanero, sino que de manera absoluta intervenga en operaciones de comercio exterior, evitando también que pueda encargar a otros agentes aduanales el dolo de cualquier actividad relacionada con la materia y por lo tanto, de cualquier ingreso durante la suspensión y la ausencia de clientes cuando se levante la misma.

Es obvio que el dispositivo legal excede las conductas propias de la patente aduanal, y por lo mismo, cuando prohíbe que cualquier agente aduanal en activo reciba a los clientes del despacho de las mercancías de sus clientes, privando sus pedidos a cambio de una remuneración, está impidiendo que éste se dedique a una actividad lícita diferente al despacho aduanero, infringiendo con ello el artículo 5º constitucional.

Por lo que respecta al agente aduanal que recibe y despacha los embarques de los clientes del agente suspendido, el precepto legal que comenta, trasciende en su perjuicio, la sanción impuesta al agente suspendido, puesto que el artículo 22 de la constitución de nuestro país, "prohíbe las penas trascendentales que son aquellas que trascienden del sujeto infractor a otro que no lo fue". En este caso es indiscutible que los importadores y los exportadores deben despachar sus mercancías y los agentes aduanales están para esos fines y no les es permitido a estos últimos jurídicamente negar el servicio, porque dichos importadores o exportadores hayan entrado en contacto, por conducto del suspendido, por lo que se priva al agente en operación de un ingreso y una utilidad legítima y por lo mismo trasciende a sus esferas jurídicas la sanción impuesta al agente suspendido.

En la misma fracción V del artículo 172 de la Nueva Legislación aduanera, se señala que no será aplicable esta obligación en los casos en que ambos (agente aduanal suspendido y el agente aduanal en activo) sean socios de una empresa dedicada a prestar servicios de comercio exterior, "con anterioridad a la fecha en que se estableció la obligación a que se refiere el párrafo anterior".

Con lo anterior, el legislador pretendió limitar esta excepción a las sociedades de agentes aduanales formalizadas con anterioridad a la reforma legal por medio de la cual se estableció esta obligación (26 de julio de 1993) y de este modo paso a la nueva legislación aduanera, con el resultado de que la excepción será aplicable a las sociedades de agentes aduanales que se hayan

constituido antes del 1ro de abril de 1986, ya que en esa se establecieron con la nueva ley, la obligación que se comenta.

Lo anterior resulta inconstitucional, por cuanto que otorga un trato desigual a las sociedades de agentes aduanales formadas posteriormente a la fecha indicada y que, al momento de su formación, ninguno de sus socios se encontraba sujeto a suspensión, ya que en este caso, ambas sociedades teniendo las mismas condiciones, recibirán un tratamiento diferente por razón de su fecha de constitución o nacimiento legal.

F) DECLARAR BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, LOS DATOS DE LA OPERACION DE COMERCIO EXTERIOR EN QUE INTERVENGA.

Esta obligación se consignaba en la ley aduanal de 1935; en el artículo 704 del código aduanero de 1952; en el artículo 145 de la anterior legislación aduanera y pasó a la fracción VI del artículo 162 de la Nueva Legislación Aduanera, protesto que también se contempla en el artículo 81 de la misma ley.

Esta obligación inicialmente no estaba orientada a que se declararan determinados datos sino que su finalidad principal era consignar que el agente aduanal lo hiciera bajo la protesta de decir verdad.

El primer párrafo del artículo 704 del código de 1952 ordenaba: ".... En los documentos en que sea necesario manifestar el nombre, domicilio, y registro federal de causantes del destinatario o del remitente de las mercancías, el agente aduanal lo hará bajo protesta de decir verdad.....".

En la ley de 1982, a pesar de que se invirtió la redacción del precepto, la protesta de decir verdad siguió siendo el principal elemento de esa declaración. La redacción original de la ley era la siguiente:

".... Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio del destinatario o del remitente de las mercancías, en los documentos en que se requieren estos datos, así como el registro federal de contribuyentes de aquellos y del propio....."

Mediante las reformas para 1986 y 1990 se precisó que el domicilio a declarar es el fiscal y se adicionaron otros datos como la naturaleza y característica de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o en su caso, en el sistema mecanizado. Con estas reformas, la obligación

cambió de sentido, es decir, lo principal ya fue declarar esos datos y lo secundario fue hacerlo con la protesta de decir verdad y así pasó a la nueva legislación aduanera.

De lo dispuesto por el artículo 81 y la fracción VI del artículo 162 de la nueva legislación aduanera se desprenden los datos que se deben declarar bajo protesta de decir verdad:

- 1.- Nombre, domicilio fiscal y registro federal de contribuyentes del destinatario o del remitente.
- 2.- Registro federal de contribuyentes del agente aduanal.
- 3.- Naturaleza y características de las mercancías.
- 4.- Los demás datos relativos de la operación de comercio exterior
- 5.- El origen de las mercancías.
- 6.- El valor en la aduana, el método de valoración utilizado y la existencia de vinculaciones.
- 7.- La clasificación arancelaria que les corresponde a las mercancías.
- 8.- El monto de las contribuciones y cuotas compensatorias causadas.

G) LLEVAR UN ARCHIVO DE LA DOCUMENTACION DE SUS OPERACIONES.

Con el transcurso del tiempo y la aparición de nuevos instrumentos, maquina de oficina, medios magnéticos, medios de conservación, de esta obligación ha venido adaptándose a esos cambios tecnológicos, para consignar expresamente que ciertos documentos se contengan en dicho archivo o apéndice.

De conformidad con la fracción VII del artículo 162 de la Nueva Legislación Aduanera, el archivo o apéndice debe reunir las siguientes condiciones:

A) La forma del apéndice:

La ley prevé tanto la forma manual como la electrónica:

- 1.- Se debe formar con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados.
- 2.- Gravar dichos pedimentos en los magnéticos que autorice la secretaria de Hacienda y crédito publico.

B) Los anexos al apéndice:

También se debe archivar los siguientes documentos:

- 1.- Copia de la factura comercial.
 - 2.- El conocimiento de embarque o la guía aérea revalidados, en su caso.
 - 3.- Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.
 - 4.- La comprobación del origen y la procedencia de las mercancías, cuando corresponda.
 - 5.- La manifestación de valor a que se refiere el artículo 59 fracción III de la ley.
 - 6.- El documento en que conste la garantía a que se refiere el artículo 36 fracción I, inciso e) de la ley cuando se trate de mercancías con precio estimado establecido por la secretaria de hacienda y crédito público.
 - 7.- El documento que compruebe el cargo que se le hubiere conferido para realizar el despacho de las mercancías. (con la adición que la nueva ley agregó en la parte final del inciso g), fracción VII del artículo 162).
 - 8.- La manifestación de los datos en el caso de l revisión en origen (artículo 98 fracción II)
- C) El plazo de conservación.

Dispone el mencionado precepto que los documentos antes citados deben conservarse durante cinco años en la oficina principal de la agencia a disposición de las autoridades aduaneras, no siendo aplicables los artículos 30 y 67 del código fiscal de la federación debido a que la ley especial contiene disposición expresa sobre el tema y dicho archivo no constituye contabilidad.

La ley también autoriza que los citados documentos pueden conservarse microfilmados o grabados en cualquier otro medio que autorice la secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Es obvio que no será obligatorio que los documentos listados estén en el archivo cuando no fueron necesarios legalmente para el despacho, como es el caso de las facturas comerciales en operaciones menores a \$300,000.00 dólares y cuando se trate de exportaciones, pues en este caso la operación se puede amparar con cualquier documento comercial; o de los documentos en transporte en tratándose de tráficos que no sean marítimos o aéreos; o los documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones no arancelarias cuando las mercancías no están sujetas a las mismas; o la comprobación de origen y la procedencia cuando la mercancía de que se trata no esta sujeta a

cuotas compensatorias o cuando se haya disfrutado las preferencias arancelarias previstas en un tratado comercial de que el país sea parte.

Por cuanto toca a la manifestación de valor de las mercancías este documento debe anearse al archivo por las operaciones realizadas posteriormente al día 1ro de septiembre de 1992, conforme a lo dispuesto por el artículo séptimo de medidas transitorias d la ley que armoniza diversas disposiciones con el acuerdo general de aranceles y comercio, los trotados para evitar la doble tributación y para simplificación fiscal publicada en el diario oficial de la federación de 20 de julio de 1992.

En la practica aduanera se conoce este archivo con el nombre de " apéndice " como reminiscencia de la terminología empleada por las disposiciones del código de 1952 que en su artículo 710 fracciones IV, V y VI, 711 y 712 ordenaban llevar un libro de registro de todas las operaciones en que hubieran intervenido los agentes aduanales así como formar con todos los documentos relativos a cada operación, un legajo especial como " apéndice " al libro de registro, los cuales se debían conservar en forma constante en sus oficinas y no tener atraso mayor de tres días.

Este libro de registro fue suprimido desde la promulgación de la anterior ley aduanera de 1982, pues en las propias palabras del informe razonado de dicha ley: Se introduce la posibilidad de que el agente aduanal registre sus operaciones mediante el uso de los procedimientos más modernos, como las computadoras, y no constreñido a " llevar un libro " en el que forzosamente debe efectuar los asientos respectivos..."

Más sin embargo el anterior reglamento de la ley aduanera, en su artículo 192, conservó el termino de " apéndice", al disponer que los agentes aduanales por cada registro de despacho formarán un apéndice constituido por todos los documentos relativos al mismo ". Con la Nueva Legislación Aduanera y el Nuevo Reglamento de la legislación aduanera, desaparece finalmente el termino de apéndice para designar el archivo que ha sido materia de este comentario.

H) PRESENTAR LA GARANTIA DE PRECIOS ESTIMADOS.

Con la reforma a la anterior ley aduanera de julio de 1993 se creó la figura del " precio estimado ", que si se aceptara que su naturaleza jurídica no es un precio oficial a la importación, entonces no

tendría antecedentes en el Derecho mexicano, esta medida repercute en el Despacho Aduanero por la exigencia de anexas al pedimento, en los términos del artículo 36 fracción I inciso e) de la Nueva Legislación Aduanera, una garantía cuando el valor de las mercancías declarado sea inferior al precio estimado establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Consecuentemente con esta disposición, en la fracción VII del artículo 162 que se comenta, se establece la obligación del agente aduanal de presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, en los términos previstos en la ley, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al estimado que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La obligación de anexas dichas garantías al pedimento entró en vigor el día 27 de septiembre de 1993, de conformidad con el artículo primero fracción I, transitorio, de la ley del 26 de julio de 1993, por lo que también a partir de esa fecha se debe anexas a apéndice la citada garantía, si la mercancía se ubica en el supuesto de su exigencia.

I) ACEPTAR LAS VISITAS QUE ORDENE LA AUTORIDAD ADUANERA.

La fracción IX del artículo 162 de la nueva ley legislación aduanera establece la obligación del agente aduanal de aceptar las visitas que ordene la autoridad aduanera para comprobar que cumple con sus obligaciones o para investigaciones determinadas, esta redacción proviene desde los artículos 710 fracción VII y 713 del código aduanero de 1952.

J) SOLICITAR AUTORIZACION PARA SUSPENDER ACTIVIDADES.

Esta es una nueva obligación a cargo de los agentes aduanales establecida en la fracción X del artículo 162 de la nueva ley aduanera y de manera correlativa lo señala el artículo 160 de la misma ley en su párrafo quinto, segundo apartado, en el que determina: "... Las autoridades aduaneras podrán autorizar la suspensión voluntaria de actividades de un agente aduanal, previa solicitud que este presente por escrito y en la que señale las causas que justifiquen la suspensión. Dicha

suspensión se podrá autorizar por un plazo de tres meses prorrogables cuando exista causa justificada para ello, a juicio de las autoridades aduaneras. El agente aduanal podrá reanudar sus actividades en cualquier momento para lo cual deberá presentar el aviso correspondiente por escrito..... " ,esto ,como un requisito para operar.

Esta nueva obligación a cargo de los agentes aduanales, ya aparecía como un requisito operacional en virtud de la reforma del 20 de julio de 1992 al artículo 143-B fracción V de la anterior legislación aduanera.

Respecto de la autorización que se comenta líneas arriba deducida de la fracción V del artículo 160 segunda parte, la frase " las autoridades aduaneras podrán autorizar, previa solicitud por escrito, la suspensión de actividades del agente aduanal lo consagra como un derecho del agente aduanal, macando tres requisitos de manera expresa y casuística que son a sabe: a) Solicitud por escrito; b) señalar en dicha solicitud por escrito; c) Las causas y el plazo de la suspensión solicitada; por lo que una ves cumplidos tales requisitos , las autoridades aduaneras " podrán " autorizar la suspensión voluntaria de actividades, ahora bien el termino " podrán " no deberá interpretarse como facultad discrecional, si no reglada de la actividad aduanera.

K) ANOTAR EL NUMERO DE CANDADO OFICIAL.

Para la reforma legal de 1999 se adicionó la fracción XI del artículo 162 de la ley, creando la obligación de anotar en el pedimento o en la factura el numero de candado oficial utilizado en los vehiculos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho se promueva.

3.5.- LA RESPONSABILIDAD DEL AGENTE ADUANAL Y LAS SANCIONES APLICABLES EN CASO DE INCURRIR EN CONDUCTAS ILICITAS.

De conformidad con los artículos 53 fracción II y 54 de la nueva legislación aduanera, este profesionista es responsable ante las autoridades aduaneras de que las operaciones que tramite por sus representados se ajusten fielmente a las disposiciones legales aplicables para cada régimen en particular, responsabilidad que califica el primer precepto de solidaridad, tal y como el mismo en su

redacción de la siguiente manera: "..... Son responsables solidarios del pago de los impuestos al comercio exterior y de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias que se causen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, sin perjuicio de lo establecido por el código fiscal de la federación:.....II.- Los agentes aduanales, por los que se originen con motivo de las importaciones o exportaciones en cuyo despacho aduanero intervengan personalmente o por conducto de sus empleados autorizados..."

Salvo la responsabilidad solidaria que en los casos que se señalan, se establece en la disposición invocada a cargo del agente aduanal, la responsabilidad " directa " es a cargo del importador o exportador, tal y como lo ha confirmado el tribunal fiscal de la federación en la siguiente tesis que se reproduce:

" IMPORTADOR ". Es el sujeto directo de la obligación del pago de los impuestos que se generen por los trámites de importación de mercancía extranjera y no el agente aduanal quien realiza los trámites respectivos. De Acuerdo con el artículo 58 de la ley aduanera, la responsabilidad directa del pago de las contribuciones relativas a la importación de mercancías extranjeras son del importador y no del agente Aduanal, ya que de acuerdo con el precepto legal en comento en él se prevé que el pago de los impuestos al comercio exterior y los derechos correspondientes serán cubiertos por los importadores y exportadores al presentar el pedimento para su trámite, por tal consecuencia si el importador de las mercancías extranjeras no acreditó ante la autoridad fiscal que haya realizado los pagos del impuesto al comercio exterior al importador de la mercancía extranjera..."

Una vez declarado lo anterior, la responsabilidad del agente aduanal entonces, versará sobre las siguientes materia:

A) La veracidad y exactitud de los datos e información suministrados.

Conforme a los artículos 81 y 162 fracción VI de la nueva legislación aduanera, esos datos e información son los que debe anotar en el pedimento que presente ante la aduana para el despacho de las mercancías. Si el agente aduanal llegare a omitir o presentar datos falsos o inexactos en el pedimento, estará sujeto a la aplicación de sanciones administrativas, toda vez que dicha información y datos correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en los citados numerales, siempre será "

bajo protesta de decir verdad ", razón más que suficiente que le obliga a verificar que los datos e información proporcionados por el importador o exportador sean verídicos y exactos.

B) La determinación del régimen aduanero de las mercancías.

Tomando en consideración que el régimen aduanero determina el conjunto de obligaciones legales que deberá satisfacer la mercancía para su introducción al país o su salida del mismo; el tipo y duración de su estadía en el territorio nacional o fuera de él, es el propio agente aduanal quien señala que tipos y montos de contribuciones debe cubrir la operación; las regulaciones y restricciones no arancelarias que se deben cumplir por las mercancías y las formalidades y procedimientos que debe agotar. Por esas razones, conforme al artículo 54 de la nueva legislación aduanera, responderá solidariamente ante las autorizaciones aduaneras de la correcta determinación de dicho régimen.

C).- La correcta clasificación arancelaria de las mercancías:

El artículo 81 de la nueva legislación aduanera establece que las contribuciones serán determinadas en cantidad líquida por el agente aduanal, por cuenta de los importadores o exportadores. En esa determinación tributaria la clasificación arancelaria tiene una importancia singular y la elección de la fracción arancelaria debe anotarse en el pedimento según ordena la fracción III del artículo antes citado. La consecuencia de una inexacta clasificación puede derivar en una omisión fiscal de la cual el agente aduanal será responsable solidario tal y como se ordena en el artículo 53 de la ley de la materia.

D).- El cumplimiento de las regulaciones no arancelarias que rijan para las mercancías.

Significa lo anterior, que el agente aduanal es el responsable de verificar que las mercancías que pretenda despachar cuya importación o exportación esté sujeta a regulaciones y restricciones de esta índole, haya cumplido con las mismas y se anexas al pedimento o se anoten en él o en otros medios exigidos por la ley, los comprobantes correspondientes.

E).- La veracidad y exactitud del valor declarado de las mercancías.

Cuando la ley recogía como base gravable de las contribuciones el valor normal o precio usual de competencias (valor teórico) de las mercancías era sumamente difícil para el agente aduanal conocer el valor de todas las mercancías en todos los países en donde puedan provenir, ya que " el precio internacional de las mercancías " es verdaderamente una ficción económica.

Actualmente, que la ley adopta el valor en aduana o valor de transacción o precio realmente pagado o a pagar, es imposible que el citado profesionista esté en posibilidad de verificar si efectivamente el precio señalado en la factura es la cantidad que realmente pagó o pagará el importador sin practicarle una auditoría financiera y contable, para lo cual no tiene las facultades ni el consentimiento del interesado, y si excede en mucho su función. No obstante lo anterior para la ley el agente aduanal será responsable de la veracidad y exactitud del precio pagado por las mercancías, salvo el caso que acredite que está en la excluyente de responsabilidad que se anota en el siguiente apartado.

La ley exime de responsabilidad al agente aduanal, siempre que no utilice en Registro Federal de Contribuyentes de un importador o exportador que no lo hubiera encargado el despacho de las mercancías; por las causas consignadas en el artículo 54 de la nueva legislación aduanera y que consistan en: "..... II.- De las contribuciones y , en sus caso, cuotas compensatorias omitidas por la diferencia. Entre el valor declarado y el valor en aduana determinado por la autoridad, cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:..... A) Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior a valor de transacción de mercancías idénticas en menos de 40% excepción que a partir de 1990, sustituyó la de conservar en su archivo el agente aduanal, la " manifestación de valor " que le debe entregar el importador en los términos del artículo 59 fracción III de la nueva ley aduanera; B) Cuando se haya declarado un valor igual o superior al precio estimado o se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A fracción I, de esta ley; excepciones que a partir de 1990, sustituyeron la

consistente en conservar copia de la garantía para mercancías sujetas a precios estimados, cuando el precio declarado sea inferior a dicho precio.

En cuanto a las infracciones y sanciones aplicables a éstas en materia aduanera, la legislación aduanera en vigor las enumera de manera detallada y casuística en el Título Octavo, Capítulo Único, de los artículos 176 a 202 de la Nueva ley de la matraera.

Por lo que respecta a las infracciones cometidas de manera directa y con responsabilidad para el agente aduanal, en los artículos 195 de la Nueva Legislación Aduanera y 185 del Reglamento de la nueva ley, en dichas disposiciones se establece que la multa será a cargo del agente aduanal cuando las infracciones deriven de su actuación en el despacho de las mercancías, esto es, derivados del trámite de los pedimentos que firme el propio agente aduanal o sus mandatarios acreditados legalmente para ello, excepto en los diversos casos que contempla el segundo párrafo del artículo 54 de la misma ley.

CAPITULO IV.

4.- EL APODERADO ADUANAL.

Este es otro de los participantes de la actividad aduanera, que la legislación permite intervenga en el despacho aduanero, y no obstante que es ajeja su regulación, recientemente ha sido más utilizada por las empresas importadoras y exportadoras como una opción para el despacho de sus mercancías.

4.1.- CONCEPTO.

El artículo 168 de la Nueva Legislación aduanera dispone que el Apoderado Aduanal: "..... Tendrá el carácter de apoderado aduanal la persona física designada por otra persona física para que en su

nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre que obtenga la autorización de la S. H. C. P.....".

Sigue añadiendo el citado dispositivo legal que: "..... El apoderado aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable por los actos de aquél.....".

Los antecedentes en la legislación mexicana del Apoderado Aduanal se encuentran expresados en el artículo 33 tercer párrafo del Código Aduanero de 1952, que a diferencia de la ley vigente, limitaba su actuación a un solo ejercicio. La anterior ley aduanera recogió esta definición y limitación, misma que fue suprimida aun antes de que fuera abrogada por la nueva ley aduanera en vigor.

El apoderado aduanal está considerado como un verdadero " auxiliar " del agente aduanal, y esta definición de auxiliares comprende tanto al mismo apoderado aduanal, como a los dependientes y demás empleados de servicio o apoyo del agente aduanal.

" Los mandatarios ", " Representantes " o Apoderados ", son aquellos tienen poderes conferidos por el agente aduanal para suscribir pedimentos y encargarse de todos los trámites del despacho aduanero. En la jerarquía de las oficinas del agente aduanal generalmente tienen la calidad de gerentes y el personal de apoyo como los dependientes y demás empleados se encuentran bajo sus órdenes, puesto que dichos representantes o mandatarios responden legalmente ante el agente aduanal de los daños y perjuicios que le causen por su actuación. El régimen legal entre el agente aduanal y el mandatario o representante se rige por las disposiciones del código civil de la Entidad Federativa en la que se encuentre la agencia y constituye un " empleado de confianza " con todas las consecuencias que de tal calidad se deriven.

En cuanto a los " dependientes " son auxiliares del Apoderado aduanal, los cuales se encuentran facultados para ingresar al recinto fiscal y llevar a cabo en su representación, los diversos trámites de los que se compone el despacho aduanero, tales como hacer los pagos de contribuciones, presentar la mercancía ante el sistema aleatorio, estar presentes durante el reconocimiento aduanero y recibir notificaciones derivadas de dicho reconocimiento. Se distinguen de los Apoderados aduanales, ya que carecen de facultades para suscribir los pedimentos y sus relaciones jurídicas con el agente aduanal son labores y por lo mismo, se regulan por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Los demás empleados por último, generalmente dependientes de las órdenes que reciben de agente o apoderado aduanal, hacen labores deservicio y apoyo tales como carga y descarga, transporte de las mercancías, y otras labores conexas dentro y fuera de él recinto fiscal, pero sin estar facultados para intervenir en los diversos trámites del despacho aduanero ni mucho menos para suscribir pedimentos. Sus relaciones son estrictamente laborales con aquellos que contraten sus servicios.

II. - Las clases de apoderado aduanal.

Sin embargo, el concepto anterior no refleja a las diferentes clases o modalidades de apoderado aduanal que permite la ley que son:

A.- El apoderado aduanal uní empresa.

Este es el caso general a que se refiere el concepto legal y al cual están dirigidas la mayoría de las disposiciones legales. Su ámbito de actuación se limita a representar a una sola empresa por los despachos ante una sola aduana.

Mediante la reforma legal para 1997 al artículo 168 fracción VII de la nueva ley aduanera, se permite que las empresas pertenecientes a una misma corporación en el extranjero, puedan en cualquier momento, llevar a cabo la transferencia de autorizaciones de sus apoderados aduanales entre las empresas del mismo grupo, sin que sea necesario cumplir nuevamente con el trámite de autorización respectiva.

B.- El apoderado aduanal uní empresa nacional.

Como modalidad del apoderado aduanal uní empresa, el artículo 170 de la nueva ley aduanera, establece que las autoridades aduaneras podrán autorizar que el apoderado aduanal pueda actuar en

aduanas distintas a la que le corresponda o para que el apoderante pueda nombrar apoderados aduanales que actúen ante dos o más aduanas, para lo cual deberán cumplir con los requisitos que establezca el reglamento.

El artículo 192 del nuevo reglamento de la ley aduanera dispuso que para obtener esa previa autorización, el apoderado aduanal deberá presentar ante la autoridad aduanera promoción por escrito que deberá contener: a) La firma del apoderante y apoderado aduanal y b) Señale el domicilio para oír y recibir notificaciones de las aduanas en que el apoderado aduanal pretenda operar, esto es, que el apoderado aduanal obtenga esa autorización bastará que lo solicite por escrito.

C.- El apoderado aduanal común.

Esta clase de apoderado legal se aparta del concepto legal, ya que será representante no de una empresa sino de varias. El artículo 171 de la nueva legislación aduanera dice que podrán solicitar la autorización de uno o varios " apoderados aduanales " las siguientes personas:

1.- Las Sociedades Mercantiles que en el Impuesto sobre la renta opten por determinar su resultado fiscal consolidado, disposición que ya provenía del artículo 143-A de la anterior legislación aduanera.

2.- Los Organismos Públicos Descentralizados y sus organismos subsidiarios de carácter técnico, industrial y comercial, que tengan personalidad jurídica propia, siempre y cuando las empresas solicitantes sean subsidiarias de una empresa corporativa.

3.- Las empresas de servicios que tengan subsidiarias, cuando la primera sea accionista con derecho a voto en todas las empresas y tengan una administración común.

4.- Las empresas maquiladoras y PITEX, pertenecientes a una misma corporación en el extranjero y con un mismo representante legal.

D.- El apoderado aduanal colectivo.

Del mismo modo, esta clase, se aparta del concepto general de apoderado aduanal ya que puede despachar las mercancías en representación de múltiples empresas.

El artículo 172 de la nueva ley aduanera establece que las personas morales que indican en el artículo que le antecede, podrán encargarse del despacho de mercancías, a través de apoderado aduanal, en los casos que a continuación se señalan:

1.- Las de mensajería y paquetería por las mercancías por ellas transportadas, siempre que el valor de las mismas no exceda de la cantidad que establezca el reglamento.

Al respecto, el artículo 193 del Nuevo Reglamento de la ley Aduanera, dispuso dicho valor en una cantidad equivalente a " cinco mil dólares por consignatario " y además limitado a las unidades de mercancía que señale la S. H. C. P; mediante reglas generales. En el caso de exportaciones, no existen limitaciones de ningún tipo.

2.- Las asociaciones que cumplan con los requisitos que establezca el reglamento, las cámaras de comercio e industria y las confederaciones que las agrupen, para las mercancías de " exportación de sus integrantes.

El artículo 194 del Nuevo Reglamento de la ley aduanera, estableció esos requisitos consistentes en:

- . Que se encuentren legalmente constituidas.
- . Que se encuentren inscritas en el registro federal de contribuyentes.
- . Que otorguen poder a la persona que será el apoderado aduanal.

Este apoderado aduanal se incluyó en la ley debido a las peticiones y gestiones de esas agrupaciones de empresarios con el fin de incrementar el servicio que presentan a sus integrantes, en un ámbito donde los tribunales federales han establecido jurisprudencia sobre la no obligatoriedad de pertenecer a las citadas cámaras.

3.- El Servicio Postal Mexicano.

Después del plazo transitorio previsto con la expedición en 1996 de la Nueva Ley Aduanera, el Servicio Postal Mexicano no llegó a tener la posibilidad de hacer el despacho aduanero. Por esa razón a partir de 1999 se suprimió este tipo de apoderado y se modificaron de nueva cuenta los artículos 21 y 82 para disponer que las autoridades harán la determinación de las contribuciones.

4.2.- REQUISITOS PARA SER APODERADO ADUANAL.

Para que la autoridad aduanera otorgue la autorización de apoderado aduanal, se requiere cumplir con diversos requisitos a cargo de distintas personas.

A.- Los requisitos a cargo del importador o exportador.

El artículo 191 del nuevo reglamento de la ley aduanera establece los requisitos que serán a cargo de la empresa que pretenda despachar por conducto de apoderado aduanal.

A) .- Acreditar haber realizado durante un año, operaciones de comercio exterior.

A pesar de que este tipo es ambiguo, bien se puede interpretar que ese año sea el inmediato anterior a aquél en que se presenta la solicitud y que las operaciones de comercio exterior son importaciones o exportaciones. Por cierto, se exige de este requisito a las empresas con programas autorizados por la SECOFI (maquiladoras y Pitex).

B) .- Estar inscrita en el Padrón de Importadores.

Si la empresa viene realizando importaciones desde 1993, este requisito ya lo viene cumpliendo desde entonces en que se implementó dicho padrón. Aunque el reglamento no lo señala

expresamente, también están exceptuadas las maquilas y las empresas Pitex, pues no se inscriben en dicho padrón.

C) .- Otorgar poder a la persona que haya satisfecho los requisitos legales.

Este requisito es respectivo tanto en la ley como en el Reglamento, teniendo por finalidad asegurar que la empresa sea responsable ilimitadamente por los actos del apoderado, aunque éste siga sujeto a una relación laboral.

LOS REQUISITOS COMUNES DEL IMPORTADOR O EXPORTADOR Y EL APODERADO ADUANAL.

Conforme a la fracción II del artículo 168 de la Nueva legislación aduanera, estos requisitos estarán a cargo del importador o exportador y del apoderado aduanal, es decir, se trata de requisitos de cumplimiento común:

A) Tener relación laboral con el apoderante.

Para su cumplimiento el importador o exportador y el apoderado aduanal deberán celebrar previamente un contrato de trabajo que será el que rija la relación entre ellos, con todos los derechos y obligaciones que de él desprendan. En esa virtud, el apoderado aduanal es un trabajador del importador o exportador.

B) Que el importador o exportador le otorgue poder notarial.

Quizá la finalidad de este requisito sea fincar más contundentemente que el importador o exportador será ilimitadamente responsable por los actos del apoderado aduanal, aunque parezca redundante, porque la responsabilidad total le proviene de la ley (artículo 168 primer párrafo). En todo caso, le otorgará mayor certeza a la designación, más que darle alguna finalidad jurídica específica al poder.

LOS REQUISITOS A CARGO DEL APODERADO ADUANAL.

El artículo 168 de la nueva ley aduanera distingue los requisitos según la clase de apoderado aduanal:

A) Los requisitos para los apoderados aduanales uní empresa, nacionales y comunes.

Estos requisitos son:

- 1.- No haber sido condenado por sentencia por delito doloso, ni haber sufrido la cancelación de una autorización de apoderado aduanal.
- 2.- Gozar de buena reputación personal.
- 3.- No ser servidor público, ni militar en activo, salvo que el apoderante sea una entidad pública.
- 4.- No tener parentesco con el administrador de la aduana de adscripción que le corresponda.
- 5.- Exhibir constancia de inscripción en Registro Federal de Contribuyentes.
- 6.- Aprobar el examen psicotécnico y de conocimientos que practiquen las autoridades aduaneras, salvo en los casos de transferencia de autoridades introducida por la reforma para 1997.

Se observa que estos apoderados aduanales no están sujetos a los requisitos que para los agentes aduanales establece la ley consistentes en:

. Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos. Por esta razón, este apoderado aduanal puede ser un extranjero.

LOS REQUISITOS DEL APODERADO COLECTIVO.

Adicionalmente a los requisitos exigibles para obtener la autorización de apoderado uni empresa, en este caso se requieren:

- 1.- Tener título profesional.
- 2.- Experiencia en materia aduanera mayor de tres años.

De esta manera, para esta clase de apoderado aduanal persiste la omisión del requisito de ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos con las consecuencias que ello trae aparejadas.

Por otra parte, el artículo 190 del Nuevo reglamento de la ley aduanera dispone que la S. H. C. P, enviará los oficios a la aduana de adscripción y a la empresa apoderante en un plazo no mayor de un mes después de conocidos los resultados de los exámenes psicotécnicos.

LOS REQUISITOS DE OPERACIÓN.

Al igual que los a gentes aduanales, el artículo 169 de la nueva ley aduanera establece los requisitos que deben cubrir los apoderados aduanales para operar:

- 1.- Proporcionar en medios magnéticos la información estadística de los pedimentos que formulen.
- 2.- Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de la función.
- 3.- Realizar los actos del despacho aduanero empleando el sistema electrónico y el número personal confidencial que le asigne la S. H. C. P.

4.- Utilizar los candados oficiales en los vehículos que transporten las mercancías que despache y evitar que los que adquiera se utilicen en vehículos que no haya promovido.

5.- Firmar la totalidad de los pedimentos que despache. De este requisito se desprende que los apoderados aduanales no pueden autorizar representantes ni mandatarios para la firma de los pedimentos que formule.

6.- Dar a conocer a la aduana los nombres de empleados o dependientes autorizados.

7.- Usar el gafete de identificación.

LOS REQUISITOS DE OPERACION NO EXIGIBLES.

A diferencia de los agentes aduanales, los apoderados aduanales no están obligados a cumplir con los siguientes requisitos:

- A) Efectuar el despacho, los primeros dos años, por cinco empresarios en el mes.
- B) Residir y mantener su oficina principal en el lugar de su adscripción.

En este caso no se aprecia razón alguna por la cual la ley ha sido omisa con esta exigencia, pues al hacerlo, propicia que el apoderado realice a distancia el despacho aduanero, se valga de terceras personas y propicie que el apoderado aduanal no ponga la atención personal que requiere su presencia en el despacho aduanero. Aunque a este respecto, la parte final del artículo 168 de la ley en comento señala de manera que no deja lugar a dudas, que el apoderado aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable por los actos de aquel; esto significa pues, que si existe una responsabilidad solidaria o limitada entre el apoderante y el apoderado aduanal, significa que el primero por dicha responsabilidad, siempre estará atento de el desempeño que de sus labores haga el apoderado aduanal y en caso de que éste no cumpla cabal y responsablemente con sus labores, el mandato le será revocado, tal y como lo dispone la fracción VII párrafo final, del dispositivo legal que se menciona.

- C) Manifiestar a la autoridad aduanera el domicilio de su oficina y de los cambios que ocurran.
- D) Contar con el equipo necesario para el despacho electrónico.
- E) Ocuparse del 15% de operaciones de bajo valor.

La ausencia de este requisito es congruente con el régimen de los citados apoderados, en virtud de que trabajan para un solo representado.

4.3.- OBLIGACIONES DE LOS APODERADOS ADUANALES.

El último párrafo del artículo 169 de la nueva ley aduanera, hace aplicables las obligaciones de los agentes aduanales a los apoderados aduanales, salvo las siguientes:

- 1.- En los trámites del despacho aduanero actuar siempre en su carácter de apoderado aduanal.
- 2.- Rendir dictamen en los casos que los solicite la autoridad aduanera.
- 3.- Retribuir a un apoderado aduanal suspendido.
- 4.- Suspender actividades sin previa solicitud.

LA INHABILITACION, SUSPENSION, CANCELACION Y REVOCACION DE LA AUTORIZACION.

Las causas que pueden afectar el ejercicio o la vigilancia de la autorización de apoderado aduanal son las que también afectan a las patentes de agente aduanal.

A.- Inhabilitación de la autorización.

Se encuentra también prevista en el penúltimo párrafo del artículo 169 de la ley y se aplicará por el incumplimiento a los requisitos de operación. Al igual que la inhabilitación de los agentes aduanales se puede ordenar por cierto plazo o hasta que se subsane el requisito omitido.

B.- La suspensión del apoderado aduanal.

No está prevista la suspensión de actividades para los apoderados uni empresariales y comunes, aplicándose en los términos del antepenúltimo párrafo del artículo 173 sólo a los apoderados aduanales colectivos cuando se ubiquen en las causales que la ley señala para los agentes aduanales salvo las siguientes:

A) Dejar de cumplir con sus funciones.

Es correcto que no sea causal de suspensión ya que en todo caso le correspondería a la representada imponer los correctivos conducentes, como la revocación del poder y por ende, de la autorización respectiva.

B) Carecer de bienes para cubrir sus créditos fiscales.

De la misma manera, es exacto la no aplicación de esta causal, debido a que el exportador representado tiene una absoluta responsabilidad de la actuación del apoderado aduanal y de cualquier forma, será el responsable por disposición de la ley, con su patrimonio de los mencionados créditos fiscales.

Pero sin embargo, no se tienen argumentos sólidos para fundamentar la exclusión de los apoderados aduanales uni empresa o comunes de ser suspendidos en los mismos supuestos en que son suspendidos los agentes aduanales y apoderados aduanales colectivos.

C) La cancelación de la autorización de apoderado aduanal.

El artículo 173 establece las causas por las que será cancelada la autorización de todas las clases de dichos apoderados.

De la enumeración de las causales a que hace referencia el dispositivo legal mencionado, se deduce que son las mismas aplicables para los agentes aduanales con ciertas salvedades.

LAS CAUSALES DE CANCELACION NO APLICABLES.

Las causales de cancelación de los agentes aduanales, que no lo son para los apoderados aduanales, son las siguientes:

1.- Constituir sociedades en contravención a la ley aduanera es obvio que no constituya causal para los apoderados aduanales, porque ellos crecen del derecho de constituirlos por disposición de la ley.

2.- Retribuir a un apoderado aduanal suspendido. Es correcto igualmente, que no aparezca, porque un apoderado suspendido no puede transmitir a su representado otro apoderado.

3.- Carecer de bienes por tercera ocasión para cubrir créditos fiscales, puesto que ya se comentó con motivo de la suspensión, la razón que justifica el que no se señale como causal de suspensión o cancelación.

CAUSAL DE CANCELACION PROPIO DEL APODERADO ADUANAL.

Está establecido en la fracción VI del artículo 173 de la nueva ley aduanera y se configura cuando dicho apoderado cometa algunas de las infracciones previstas en el artículo 176 de la misma ley, o sea, cuando omita total o parcialmente los impuestos al comercio exterior o cuotas compensatorias, se omita alguna regulación no arancelaria o introduzca mercancías de importación o exportación prohibida.

A partir de 1999 se limitó la causal, a que exceda de \$70.000 y del 10% de las contribuciones que debieron pagare, esto es, en estos casos no será cancelada la autorización del apoderado aduanal (art. 173. fracción VII. Segunda parte).

LA REVOCACION DE LA AUTORIZACION.

La ley no regula la extinción de la autorización del apoderado aduanal, circunstancia que privará de consecuencias legales cuando la empresa apoderante o el apoderado dejan de satisfacer los requisitos que exige para obtener la autorización.

En su lugar, el artículo 168 de la nueva ley aduanera, prevé la revocación de la autorización cuando cualquiera de los siguientes eventos:

- 1.- Termine la relación laboral con el apoderante.
- 2.- El apoderante revoque el poder notarial.
- 3.- El apoderante solicite la revocación a la S. H. C. P.

Algunas causas de la extinción de la relación laboral quedan ubicadas como supuestos de terminación de dicha relación o del poder, como son el fallecimiento, incapacidad o retiro voluntario del apoderado aduanal, ya que estos eventos son también causas de terminación del contrato de trabajo, si que este revistió la formalidad escrita a que aluden el artículo 24 de la ley federal del trabajo, por lo que no cumpliéndose las formalidades de la ley de la materia, sobre todo las establecidas en el artículo que nos ocupa y el 25 del mismo cuerpo de leyes; se imputará al patrón la falta de esa formalidad.

El último párrafo del artículo 168 de la nueva ley aduanera, dispone que la revocación surtirá efectos a partir de la fecha en que el apoderante solicite la revocación a la autoridad aduanera; y el artículo 195 del nuevo reglamento de la ley aduanera, establece que cuando se revoque la autorización para actuar mediante apoderado aduanal, la persona que requiera de nueva autorización deberá cumplir nuevamente los requisitos legales, es decir, la autorización se otorga en función del importador o exportador y no en función del apoderado.

EL PROCEDIMIENTO DE SUSPENSION Y CANCELACION DE LA AUTORIZACION.

Por indicarlo así el penúltimo párrafo del artículo 173 de la nueva ley aduanera, las suspensiones o cancelaciones se sustanciarán en los que sea aplicable, por el procedimiento previsto en el artículo 167 de la misma ley para los agentes aduanales.

Finalmente, el artículo 173 ordena que la persona física o moral a quien la autoridad aduanera haya cancelado la cancelación de tres de sus apoderados aduanales, no podrá designar uno nuevo en un plazo de dos años.

4.4.- SANCIONES APLICABLES AL APODERADO ADUANAL.

La ley es explícita al establecer las infracciones a quien, estando autorizado por las autoridades correspondientes, que no se mencionan en obvio de repeticiones, traten de introducir o extraer del territorio nacional mercancías en los regímenes de importación o exportación, mercancías, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 173 fracción VI y 176 de la ley de la materia y contenidas en el título octavo y capítulos correspondientes de la legislación de se ha multicitado.

PROPUESTA DEL C. JACINTO DE JESÚS FONSECA BASURTO.

ES EVIDENTE, QUE EL DERECHO ADUANERO, COMO OTRAS RAMAS DERIVADAS DEL DERECHO CIVIL, TIENE UN CARÁCTER FORMALISTA EN CUANTO A QUE LAS ACTUACIONES QUE SE LLEVAN A CABO EN EL PROCESO DEL DESPACHO ADUANERO NECESITAN FORZOSAMENTE LLENAR CIERTOS REQUISITOS QUE LA MISMA LEY DE LA MATERIA SURTE.

PERO, ¿ QUE SUCEDE CUANDO LA MISMA LEY HABLA DE CUBRIR CIERTAS FORMALIDADES Y OMITI SU DESPACHO?

EN ESTE MOMENTO ES CUANDO EL LEGISLADOR CUBRE ESAS LAGUNAS Y HACE LA PROPUESTA LEGAL:

EN CASO DE LA PROPUESTA QUE SOMETO A DISPOSICIÓN; ESTAMOS HABLANDO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO, ESTO SIGNIFICA QUE EN ESTE PROCESO, EN LA PRACTICA SE ESTAMPAN SELLOS EN LOS PEDIMENTOS POR PARTE DE LOS RECONOCEDORES O DICTAMINADORES, CUANDO ESOS RECONOCIMIENTOS SE LLEVAN A CABO SIN IRREGULARIDADES QUE HACEN CONSTAR " SE HA INICIADO EL RECONOCIMIENTO ADUANERO ".

ESTA LEYENDA NO REFLEJA EL CONTENIDO DE LAS ACTUACIONES; PERO DEJA PRUEBA SUFICIENTE, AJUICIO DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS, DE QUE LAS MERCANCIAS FUERON SOMETIDAS AL RECONOCIMIENTO.

YO PROONGO.

¿PORQUE DEJAR EL ACTO DE RECONOCIMIENTO ADUANERO A UNA MAQUINA, PORQUE, SI EL DERECHO ADUANERO ES FORMAL, COMO LA DOCTRINA LO PREVIENE, NO LLENAR EL REQUISITO DE LEVANTAR UN ACTA CIRCUNSTANCIADA DEL RECONOCIMIENTO QUE SE LLEVA A CABO DE LA MERCANCÍA EN EL PROCESO DEL DESPACHO ADUANERO?

MI PROPUESTA CONSISTE EN ADICIONAR AL ARTICULO 150 DE LA LEY ADUANERA, UNA FRACCION CONSISTENTE EN QUE AL MOMENTO DE LLEVAR A CABO EL RECONOCIMIENTO ADUANERO, SE LEVANTE UN ACTA DE DICHO ACTO, YA QUE EL ACTA QUE SE LEVANTA, DESPUÉS DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO ES RELATIVA AL EMBARGO PRECAUTORIO DE MERCANCÍAS DEL IMPORTADOR O EXPORTADOR.

CONCLUSIONES.

Considerando la importancia de la función aduanera, si así pudiéramos llamarle, es evidente que esta, desde sus orígenes históricos que se remontan a la India, ha representado un papel de suma importancia para todos los países; más aún, no obstante las sucesivas etapas históricas durante las cuales se ha tratado de abolir los Impuestos Aduaneros, estos significan un aporte importante a la economía de los países y por lo consiguiente, su vigencia es necesaria y pudiéramos considerar imprescindible en el impacto que resulta de su inadecuada aplicación.

Si el Derecho Aduanero se define como el conjunto de Instituciones y principios que se manifiestan en normas jurídicas que regulan la actividad aduanera del estado, sus relaciones entre este y los particulares que intervienen en esta actividad, es evidente entonces que estamos ante la presencia de una figura jurídica " Sui generis "; aportadora de normas, formas y procedimientos que se apartan de lo cotidiano.

La aduana, en términos generales es una pieza importante del engranaje económico de un país; ¿ porque ?, manejada con eficacia, efectividad y honradez; no permite la inclusión en territorio nacional de evasión de impuestos; problemas fitosanitarios o introducción de mercancías no deseadas (enervantes); además de que éstas son necesarias para preservar la integridad del territorio nacional.

Los Agentes y Apoderados Aduanales, son pieza fundamental en el engranaje económico de un país; a través del Despacho Aduanero, consignado en el artículo 35 de la Nueva Legislación Aduanera, contribuyen con su actividad a vigilar

que el tráfico de mercancías en Importación o Exportación se realice de acuerdo con las disposiciones de la ley de la materia, permitiendo de esa manera el ingreso de recursos al país.

Sin entrar en dispendios, sobre la importancia que un agente aduanal o un apoderado aduanal en el desempeño de sus funciones, tiene sobre la economía de un país, es evidente que su función repercute en el aspecto económico, ¿ por que ?

- A) Porque son garantes de la eficacia y legalidad de las operaciones de la importación o exportación en que ellos intervienen.
- B) Porque su actividad genera el ingreso de importantes cantidades de divisas al país.
- C) Por el principio de honestidad y lealtad al país que sirven.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ALMANAJO PABLO, José Javier.

Derecho Aduanero: Exposición sistematizada de los temas que lo integran.

Ediciones Internacionales Universitarias.

Madrid 1992.

- 2.- BASUALDA, Ricardo Javier.

Introducción al Derecho Aduanero.

Abeledo Perrot.

Buenos Aires, 1998.

3. - CARVAJAL CONTRERAS, Máximo

Derecho Aduanero 6ª edición, corregida, aumentada y actualizada.

México, 1997.

4. - RHODE PONCE Andrés.

Derecho Aduanero Mexicano.

Ediciones fiscales Isef.

México, D.F.

5. - RHODE PONCE Andrés.

Regímenes, Procedimientos y Contribuciones Aduaneros.

Ediciones fiscales Isef.

México, D. F.

6. - ALVAREZ GOMEZ PALLETE, José María.

Las aduanas en el Mercado Común. 2da Edición.

Servicios de Estudios Económicos.

Banco Exterior de España, 1985.

7. - BALASA, Bela.

Hacia una Teoría de la Integración Económica.

Fondo de Cultura Económica.

México, 1967.

8. - BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.

Introducción al Estudio del Valor Aduanero.

México, 1973.

9. - SIERRA, Carlos J. Y MARTINEZ VERA, Rogelio.

Historia y Legislación Aduanera de México.

Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

México. 1973.

10. - MALPICA DE LA MADRID, Luis.

Qué es el GATT.

Editorial Grijalbo.

México, 1998.

11.- MUÑOZ GARCIA, Fernando.

Introducción al Derecho Aduanero.

Promotora de publicaciones.

Madrid, 1975.

12.- ROSSELL, Mauricio.

La modernización nacional y la inversión extranjera.

Editorial Porrúa.

México, 1991.

13.- SILVEYRA, Félix Jorge.

Contrabando y Encubrimiento de contrabando.

Abeledo- Perrot.

Buenos Aires, 1968.

14. -TORRES GAYTAN, Ricardo.

Teoría del Comercio Internacional.

Editorial Siglo XXI.

México, 1994.

15. - VIDAL ALBARRACIN, Héctor Guillermo.

Delito de Contrabando: Régimen legal

Universidad de Buenos Aires.

Buenos Aires, 1980.