



40721
281
1

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**SIMPLIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO PARA RECUPERAR MERCANCÍAS DE
COMERCIO EXTERIOR EN ABANDONO QUE PASARON A
PROPIEDAD DEL FISCO EN LA ADUANA DE MÉXICO.**

T E S I S

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

P R E S E N T A :

JOSE ANTONIO MARTINEZ ISLAS

ASESOR:

LIC. JANET YOLANDA MENDOZA GANDARA.

MÉXICO

2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS CON
FALLA DE
ORIGEN**

Dedicatorias

**A la Universidad Nacional Autónoma
de México. ENEP Aragón**

**A los maestros en
Agradecimiento por su
tiempo y profesionalismo**

**En especial a la :
Lic. Janette Yolanda Mendoza Gandara**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INDICE

3

INTRODUCCION-----1

CAPITULO PRIMERO-----1

1.1.-ALGUNAS DEFINICIONES Y CONCEPTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO-----3

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LAS LEGISLACIONES DE ALGUNOS PAISES EN:

1.2 EL DERECHO FRANCES-----6

1.3 EL DERECHO ITALIANO.-----12

1.4 EL DERECHO COLOMBIANO-----13

1.5 EL DERECHO INGLES-----15

1.6 FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN NUESTRA LEGISLACIÓN-----17

1.7 LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINSTRATIVO-----28

1.8 ALGUNAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDAS EN OTROS PAISES-----30

1.9 LA NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO-----33

CAPITULO SEGUNDO

IMPORTANCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DENTRO DEL COMERCIO EXTERIOR EN NUESTRA LEGISLACIÓN.

2.1 ASPECTOS GENERALES DEL COMERCIO EXTERIOR-----34.

2.2 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE MERCANCÍA-----36

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4

2.2.1 DIVISIÓN DE LAS MERCANCÍAS	37
2.2.2 EL ABANDONO DE MERCANCÍAS	39
2.2.3 PLAZOS PARA QUE LAS MERCANCÍAS CAUSEN ABANDONO	41
2.3 INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA MERCANCÍAS EN ABANDONO A FAVOR DEL FISCO	42
2.4 REGLAMENTACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA MERCANCÍAS EN ABANDONO	43
2.5 INTERRUPCION DE LOS PLAZOS DE ABANDONO	45
2.6 DEPOSITO FISCAL DE MERCANCÍAS	46
2.7 EL DEPOSITO PREVIO DE MERCANCÍAS	48
2.8 FACULTAD DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	49
2.9 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN	54
2.10 LA NOTIFICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	58

CAPITULO TERCERO

MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO APLICABLE EN MERCANCÍAS DE ABANDONO QUE PASAN A PROPIEDAD DEL FISCO.

3.1 FUNDAMENTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	60
3.2 REGLAMENTACION EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN	62
3.3 RECURSOS ADMINISTRATIVOS	63
3.4 EL DERECHO DE PETICIÓN	69

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3

3.5 LA NEGATIVA FICTA.....	70
3.6 IMPORTANCIA DEL EXPEDIENTE DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	75
3.7 DETERMINACIÓN DE PROPIEDAD FEDERAL DE LAS MERCANCIAS EN ABANDONO.....	77
3.8 CREACION Y FACULTADES DEL CONSEJO ASESOR PARA EL DESTINO DE LAS MERCANCIAS EN ABANDONO QUE PASARON A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL.....	78
3.9 EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	80
3.10 LA REVOCACIÓN ADMINISTRATIVA EN LOS ACTOS DE AUTORIDAD ADUANERA.....	83
3.11 LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL DESTINO DE BIENES DE COMERCIO EXTERIOR PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL.....	85
3.12 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA MERCANCIAS EN ABANDONO.....	98
3.12.1 DIFERENTES PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRA LEGISLACIÓN.....	113
CONCLUSIONES.....	118
BIBLIOGRAFÍA.....	121

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

I

El interés por desarrollar el presente trabajo de investigación es el que se cree un Consejo Administrativo de vigilancia para simplificar el procedimiento que se lleva a cabo cuando mercancías de comercio exterior han causado abandono y por consiguiente pasaron a propiedad del Fisco Federal, por haber transcurrido el tiempo máximo para poder retirarlas del recinto fiscal, en este caso para su importación ya que conforme al procedimiento administrativo por parte de la autoridad aduanera una vez que se agota el término para poder retirar las mercancías del recinto fiscal para su importación, la autoridad concede un plazo de quince días hábiles para que el contribuyente propietario o consignatario de las mercancías las retire del recinto correspondiente, y de no hacerlo pasarán a propiedad del Fisco Federal de conformidad con lo que establece el artículo 29 y 32 de la ley aduanera vigente, dicho ordenamiento ha tenido reformas año con año, sin que estos artículos se vean reformados en beneficio del particular en su papel de importador, el artículo 29 en su inciso C) expresa que serán dos meses el plazo máximo en que causará abandono las mercancías a favor del fisco, tratándose de mercancías de importación el artículo 32 del mismo ordenamiento dice transcurrido el plazo de abandono el importador cuenta con quince días para retirar las mercancías previa la comprobación del cumplimiento de las obligaciones y restricciones no arancelarias y que de no hacerlo pasarán a propiedad del Fisco Federal.

Sin embargo la autoridad aduanera con las facultades discrecionales que cuenta puede hacer entrega de dichas mercancías hasta en tanto no estuviera a disposición del Consejo Asesor para el Destino de los Bienes que pasaron a Propiedad del Fisco Federal, por lo que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

esta disposición deja en un estado de indefensión total al particular pues a partir de ese momento da inicio el procedimiento administrativo para recuperar mercancías en abandono que pasaron a propiedad del Fisco Federal temporalmente hasta que pasen en definitiva.

Derivado de lo anterior observamos que la autoridad aduanera omite desempeñar sus facultades discrecionales para hacer entrega de las mercancías que estén bajo su dominio y que aún no están en posesión del Consejo Asesor ya que de acuerdo al procedimiento que se sigue para poner a disposición las mercancías, mediante acuerdo que emite la Autoridad Aduanera las mercancías se ponen a disposición del Consejo, pero en todo momento están en posesión de la Aduana, hasta que dicha mercancía es asignada por el Consejo a Institución Gubernamental o Municipio, por lo que si la autoridad aduanera pretendiera dar una solución al problema, este asunto se resolvería en menos tiempo y así nuestra autoridad fiscal obtendría mejores beneficios en todos los sentidos.

Es por ello que la autoridad aduanera así como la autoridad administrativa debe de dar apoyos a sus administrados, ya que el procedimiento administrativo que se sigue para estos casos es lento, costoso y prolongado teniendo la incertidumbre el administrado de que haya la posibilidad de que sus mercancías pasen en definitiva a propiedad del Fisco .

Tenemos que dar la oportunidad al administrado para que recupere sus mercancías, sabemos que existen bienes que no causan abandono como son los de la propia administración Pública, de los poderes Legislativo y Judicial. Con esta propuesta trataríamos de que la balanza de la justicia este en equilibrio que haya equidad y buen gobierno y que prevalezca un Estado de Derecho .

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PAGINACION

DISCONTINUA

Journal of Statistical Software is an international, open access, peer reviewed journal publishing research articles on the use of statistical software. The journal is published by the American Statistical Association, the British Statistical Association, the German Statistical Society, the Italian Statistical Society, the Japanese Statistical Society, the Korean Statistical Society, the Spanish Statistical Society, the Swiss Statistical Society, the Turkish Statistical Society, and the United States Statistical Society. The journal is published quarterly, with issues in February, May, August, and November. The journal is published online and in print. The online version is available at <http://www.jstatsoft.org>. The print version is available at <http://www.jstatsoft.org>. The journal is published by the American Statistical Association, the British Statistical Association, the German Statistical Society, the Italian Statistical Society, the Japanese Statistical Society, the Korean Statistical Society, the Spanish Statistical Society, the Swiss Statistical Society, the Turkish Statistical Society, and the United States Statistical Society. The journal is published quarterly, with issues in February, May, August, and November. The journal is published online and in print. The online version is available at <http://www.jstatsoft.org>. The print version is available at <http://www.jstatsoft.org>.

1.1- ALGUNAS DEFINICIONES Y CONCEPTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Para poder entender la evolución que ha tenido el procedimiento administrativo, citare algunas ideas, definiciones y conceptos de algunos juristas destacados que han contribuido al desarrollo de tan interesante tema, así como la diferencia que existe entre proceso y procedimiento.

El "Maestro José Luis Vázquez Alfaro, nos hace en primer término una distinción entre proceso y procedimiento administrativo y nos refiere lo siguiente: "La nota distintiva entre proceso y procedimiento nos la proporciona el ilustre Niceto Alcalá Zamora y Castillo, quien nos recuerda que mientras la idea de proceso responde a una contemplación teleológica, la del procedimiento obedece a un enfoque formalista, pudiendo existir unidad procesal y diversidad procedimental .

La distinción se puede explicar diciendo que el proceso es una serie de actos, del órgano jurisdiccional, partes y terceros, con una finalidad: solucionar un conflicto a través de una sentencia. Ahora bien el proceso para desarrollarse requiere de un grupo de reglas (de procedimiento), de tal forma que mientras el procedimiento es la conducta humana (cebida a reglas), el proceso es el producto objetivado de la conducta humana". (1)

(1) VAZQUEZ ALFARO, José Luis, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, México 1991, U. N. A. M., p. 29 y 30

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para el maestro Alfonso Nava Negrete, define el procedimiento administrativo, como "El medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren a la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración".(2)

El jurista Gabino Fraga dice: " El procedimiento administrativo es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo". (3)

Andrés Serra Rojas sostiene : " El procedimiento administrativo esta constituido por un conjunto de tramites y formalidades ordenados y metodizados en las leyes administrativas, que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condiciona su validez, al mismo tiempo que para la realización de esas formalidades representan una garantía para los administrados para evitar arbitrariedades y obtener un resultado determinado, asegurado en el interés general". (4)

López Nieto y Mallo Francisco lo define como: "El cauce legal que los órganos de la administración se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos". (5)

(2) SÁNCHEZ GOMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Porrúa, México 1998, p.356.

(3) *Ibidem* p. 357

(4) *Ibidem* p. 358

(5) *Idem*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, El Maestro Miguel Acosta Romero define al procedimiento administrativo como: "Un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto administrativo(procedimiento previo), así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sea internas o externas.

Abundando en que. " Coinciden los autores al sostener que el procedimiento es el conjunto de actos que realiza la administración, bien para producir otro acto administrativo, o bien para lograr su ejecución". (6)

Para el maestro Gonzalo Armienta Calderón refiere que "el procedimiento administrativo, constituye la serie de reglas que conducen hacia un acto final que llamamos proceso .Esto es, se trata de la realización de una serie concatenada de actos, con una finalidad preconcebida, para el logro conciente de un objetivo, que puede ser la producción de un acto administrativo, es la manera de conducirse para hacer determinado acto los seres humanos o el propio Estado". (7)

Para el maestro Rafael I. Martínez Morales el procedimiento administrativo "es la serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico" (8)

Como nos podemos dar cuenta una de las opiniones mas acertadas de las hasta ahora expuestas es la del maestro Andrés Serra Rojas, pues nos hace referencia que el procedimiento administrativo esta estructurado por todo ese conjunto de pasos formales y ordenados, los cuales se encuentran debidamente reglamentados y esto constituye a su vez una garantía para el gobierno de que todo acto administrativo se dicta de una manera congruente.

(6) Idem

(7) Ibidem p.360

(8) MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1° y 2° Cursos, 4° ed, México 2000, p.257

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Son muy precisas las definiciones así como los conceptos de los juristas que aquí se vieren, pues si no hay formalidad así como la debida motivación en el acto administrativo, estaríamos en un estado de indefensión ante nuestras autoridades administrativas.

Debemos tomar en cuenta que las formalidades que revisten al acto administrativo para darle vida y para que el particular logre alcanzar su finalidad principal que es la de darle los elementos necesarios a la autoridad administrativa, siguiendo los caminos legales que para ello la propia administración ya ha establecido es lo que conocemos como procedimiento administrativo

Por lo que para continuar con el desarrollo del presente trabajo haré mención de la evolución que ha tenido el procedimiento administrativo, mencionando algunos países que nos han servido de modelo para darle forma al procedimiento que hoy nos rige, por lo que mencionaremos en primer orden al procedimiento en:

1.2 EL DERECHO FRANCES

El Maestro José Luis Vázquez Alfaro con respecto al procedimiento administrativo Francés, nos indica: "El sistema francés de jurisdicción administrativa surgió a partir de la interpretación (motivada por las circunstancias históricas) que hicieron los revolucionarios franceses del principio de separación de funciones. El principio de la legalidad de la administración produjo la imposibilidad para los tribunales ordinarios de inmiscuirse en las cuestiones administrativa, o de juzgar los actos de la administración, cualquiera que fuere su clase.

Al sustraer el conocimiento de las pretensiones deducidas sobre actos y operaciones administrativas de la esfera competencial de los tribunales ordinarios, fue necesario

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

conformar tribunales en el seno de la administración, lo que en principio eran organismos administrativos, pero que después de una lenta evolución devinieron jurisdiccionales, de esta suerte entendemos que son tres los principios básicos que rigen el sistema francés de jurisdicción administrativa.

1.- El principio de legalidad de la administración pública; 2.-El principio de separación de las autoridades administrativas y judiciales, con la consecuente independencia de la administración frente a los órganos de la jurisdicción ordinaria, y 3.- El principio de independencia de los órganos de la jurisdicción administrativa respecto de las autoridades de la administración activa.

La jurisdicción administrativa francesa se conforma de la siguiente forma: a)El órgano máximo de la jurisdicción administrativa es el Consejo de Estado; b) En un sitio intermedio entre el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos de primera instancia se ubican las cortes administrativas de apelación, de reciente creación, y que han heredado un amplio sector de la competencia que anteriormente pertenecía al Consejo de Estado; c) En la parte más baja encontramos a los tribunales administrativos de primera instancia creados en 1953 en sustitución de los antiguos Consejos de prefectura; finalmente d) También existen algunos tribunales administrativos especiales como es el caso de la corte de cuentas (el más antiguo y quizá el más conocido”.

Los orígenes del Consejo de Estado se remontan, a juicio de algunos autores, al Noncillium principios romano, y para otros a la Corte del Rey de la época Medieval, que tenía funciones de asesoría y que en el transcurso de su lenta evolución fue adquiriendo limitadas funciones jurisdiccionales. A partir del siglo XIII, el rey consiguió que algunas de las resoluciones dictadas por los señores feudales pudieran ser revisadas por la corte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al lado de la Corte del Rey, se conformó un cuerpo permanente de funcionarios con la preparación técnica suficiente para estudiar los asuntos y preparar los proyectos de resolución. Al consolidarse el poder monárquico, los señores feudales fueron sustituidos por juristas para conformar el Consejo del Rey.

Fue durante el reinado de Luis XIV cuando el Consejo del Rey adquirió una organización regular y permanente. Dicho Consejo se integraba por cuatro secciones, y sus funcionarios se llamaban "consejeros del Rey", también fueron incorporados otro tipo de empleados: los amitres des requetes. Esta estructura y organización subsistió hasta el año de 1789.

Al triunfo de la Revolución Francesa esta organización fue disuelta, pues los revolucionarios la consideraban un órgano vinculado a l'ancien regime.

Fue la rígida interpretación que de la Teoría de la separación de poderes realizaron los revolucionarios franceses el motivo para que establecieran las bases de la jurisdicción administrativa. La prohibición a los tribunales judiciales para que conocieran de los asuntos de la administración dio lugar a la creación de un órgano jurisdiccional en el seno de la administración .

La ley de 27 de abril, 25 de mayo de 1791 suprimió todos los consejos hasta entonces existentes, pero Creó un Consejo de Estado, que era formado por el Rey y sus ministros, y que poseía algunas atribuciones contenciosas, según se desprende del artículo 17 de la citada ley .

El inicio de la fase moderna del Consejo de Estado, creado en 1791, suele ser situado, por los tratadistas, en la Constitución del año Octavo Primario, artículo 52 y cuya competencia era regulada por el reglamento de decreto del Cinco Nivoso del año VIII (1799).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Napoleón siendo cónsul, expidió un decreto de reorganización del Consejo de Estado, en el cual, además de sus funciones administrativas y legislativas, se le encargaba resolver " las dificultades que pudieran surgir en materia administrativa".

Si bien es cierto que este organismo poseía nuevas atribuciones, también conserva un gran número de características del antiguo Consejo del Rey, del siglo XVIII, específicamente por lo que respecta al mecanismo de toma de decisiones por parte del jefe de Estado: El Consejo de Estado y los consejos de prefectura se limitaban a elaborar dictámenes que eran aprobados por el jefe de Estado, con lo cual se configuró lo que posteriormente sería llamado "justicia retenida".

La estructura del Consejo fue dividida en cinco secciones, y sus atribuciones se resumían en a) Preparar las Leyes que el órgano Legislativo debía aprobar b) elaborar los reglamentos de la administración c) Resolver las dificultades producidas en materia administrativa.

De lo anterior podemos inferir que el Consejo de Estado mantuvo su carácter de órgano consultivo ya que correspondía únicamente al cónsul posteriormente al Emperador, tomar las decisiones que, generalmente, asumían la forma de decretos.

Por lo que toca al procedimiento, fue puesto en práctica desde entonces el trabajo colegiado y el análisis de cada asunto por dos cuerpos distintos.

En la etapa de la restauración, el Consejo de Estado es objeto de recelo por los liberales debido a su estrecha relación con el régimen Napoleónico. La ordenanza de 29 de junio de 1814 lo restableció, dándole la estructura que tenía durante el antiguo régimen.

En la Segunda república La Constitución de 4 de Noviembre de 1848, en sus artículos 71 a 75, le concede al Consejo de Estado la jerarquía de órgano constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Constitución de 14 de enero de 1852 en su artículo 50, repuso el sistema de justicia retenida También fue expedido un reglamento interior.

Fue durante el segundo imperio cuando el Consejo de Estado adquirió mayor independencia y autoridad.

El decreto de 2 de Noviembre de 1865 reorganizó a los consejos de prefectura, creados en la Constitución del año VIII, como jurisdicciones de atribución y asimismo incluyó estrictas normas que regulaban el procedimiento a seguir ante ellos .

En ese mismo periodo histórico se estableció el examen de selección para funcionarios del Consejo de Estado, con la finalidad de asegurar el manejo tecnificado y eficiente de los asuntos.

Se puede afirmar que el 24 de mayo de 1872 es una fecha determinante en la evolución del Consejo de Estado si se toma en cuenta que la Ley dictada en esa fecha le otorga, en su artículo noveno, la facultad para decidir las controversias que le eran sometidas en ejercicio de su propia jurisdicción.

Surgió lo que la doctrina y la jurisprudencia francesas llaman "jurisdicción delegada" .Se incremento el número de recursos contencioaos administrativos, al mismo tiempo fueron dictadas algunas disposiciones con la intención de hacer mas rápido y económico el procedimiento.

Este mismo ordenamiento reconoció el carácter del Consejo de Estado como juez de derecho común en materia administrativa.

El recurso por exceso de poder, sobre el cual el Consejo de Estado ha elaborado una sólida doctrina, deviene la institución procesal más eficaz contra los abusos del poder.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El decreto ley de 6 de septiembre de 1926 creó los consejos inter departamentales.

Bajo el régimen de las actas constitucionales de 1940, El Consejo de Estado es regido por la Ley de 18 de diciembre de 1940, texto que incrementó la competencia consultiva del Consejo de Estado, pero sin modificar su competencia jurisdiccional.

La ordenanza número 45'1706, de 31 de julio de 1945, puso fin a la pluralidad de textos y codificó el conjunto de textos relativos al Consejo de Estado". (9)

Es importante señalar que en el procedimiento francés, ya se hablaba de los recursos que tenía que hacer valer el particular en caso de que considerará que sus intereses se estaban lesionando por algún abuso de poder de la misma autoridad administrativa, con la intención de que también los procedimientos fueran ágiles.

Observamos también que se les da suma importancia al Consejo de Estado, quien tenía la encomienda de realizar eficientemente los asuntos de carácter administrativo.

Derivado de las amplias facultades que se le concedía al Consejo de Estado fue como adquirió una autoridad suprema e independiente en donde las estrictas normas que se seguían eran las que regulaban todo procedimiento a seguir ante ellos.

Cada funcionario que integraba el Consejo de Estado era cuidadosamente seleccionado y examinado con el propósito de hacer más eficiente y aplicar técnicamente mejor todo procedimiento administrativo.

(9) VAZQUEZ ALFARO, José Luis, *ob. cit.*, p.40 y 41

Ahora bien determinaremos que planteamiento se nos hace referencia en el :

1.3 DERECHO ITALIANO

En Italia existieron, durante la primera mitad del siglo XIX, un grupo de jurisdicciones que podemos calificar de "contencioso administrativas, y que fueron abolidas por una ley de fecha 20 de marzo de 1865. El citado ordenamiento atribuyo el conocimiento de aquellos litigios en los que se discutieran derechos civiles y políticos a los jueces ordinarios, sin que para ello importara que la administración pública fuera parte, ni de que se atribuyeran los actos impugnados a alguna autoridad administrativa. No obstante la citada ley dejo sin tutela los intereses legitimos dado que la potestad de anulación de los actos ilegítimos correspondió a las autoridades de la administración activa.

La ley que se comenta sentaba las bases para un sistema de enjuiciamiento de tipo judicialista en el que el Consejo de Estado continuaria existiendo como un órgano meramente administrativo; siguiendo un esquema bastante similar al de la ley belga de 1831.

El 31 de marzo e 1888 fue emitida una ley que junto con la de primero de mayo 1889 y las modificaciones de 24 de junio de 1924, otorgó al Consejo de Estado facultades jurisdiccionales para conocer de aquellos litigios en los que se impugnasen actos administrativos que lesionen un interés legitimo de individuos o personas juridicas, cuando dichos actos estaban viciados de ilegalidad, incompetencia o exceso de poder. El órgano competente seria concretamente la recién creada sección IV del citado Consejo de Estado, la que se sumó a las tres salas consultivas preexistentes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la misma época se atribuyó a las juntas provinciales administrativas, creadas un año antes, la competencia para decidir algunas controversias especiales, en casos expresamente establecidos, por actos de entidades locales lesivos de intereses legítimos.

De esta manera, el legislador Italiano sentó las bases del actual sistema de jurisdicción administrativa que atribuye, según la naturaleza de la pretensión deducida, competencia jurisdiccional a los jueces ordinarios(respecto de derechos subjetivos), y a los tribunales administrativos (respecto de los intereses legítimos).

La Ley de 7 de marzo de 1907 creó la quinta sala jurisdiccional del Consejo de Estado y organizó la asamblea plenaria.

Posteriormente sin alterar en sus rasgos esenciales el sistema, fueron introducidas varias reformas.

El 30 de Diciembre de 1923, un decreto real con fuerza legislativa dotó al Consejo de Estado y a las juntas provinciales, de la facultad de resolver en ciertas materias, por la vía de la "competencia exclusiva", ciertos litigios en los que se discutieran derechos subjetivos, con lo que se contrarió la ley de 1865

El 26 de junio de 1924 fueron codificados en los textos únicos (testi unci), números 1054 y 1058, las disposiciones concernientes al Consejo de Estado y a las juntas provinciales.

Durante el periodo fascista se crearon numerosos tribunales especiales que ofrecían muy pocas garantías a los administrados, por lo que la Constitución de 1948 suprimió gran parte de estas jurisdicciones pero conservó las reglas que para la solución de las controversias administrativas existían previamente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dicha Constitución republicana se propuso resumir el sistema de la unidad en la jurisdicción. Sin embargo, circunstancias históricas y no metodológicas obligaron a que junto al sistema propuesto en los artículos 102 y 103 de la citada carta suprema, mantuvo al Consejo de Estado y algunos otros organismos de justicia administrativa, los Tribunales militares y el Tribunal de Cuentas.

El artículo 113 de la Carta suprema fundamentó el sistema de justicia administrativa italiana al disponer que contra los actos de la administración pública "existe siempre tutela jurisdiccional de los derechos y de los intereses directos ante los órganos de la jurisdicción ordinaria o administrativa.

El decreto ley del 3 de mayo de 1948 creó la sexta sección jurisdiccional en el Consejo de Estado .

El 6 de enero de 1971 una ley introdujo los tribunales regionales administrativos en reemplazo de las juntas provinciales suprimidas desde 1965. Los tribunales regionales son jueces de primera instancia para cualquier proceso en contra de los actos de la administración pública de todos los niveles. A partir de entonces el Consejo de Estado a asumido el papel de juez de apelación en materia administrativa

Los tribunales administrativos italianos son considerados como partes integrantes del Poder ejecutivo y no del Poder Judicial.

La jurisdicción administrativa genérica reside primordialmente en el Consejo de Estado y en los Tribunales regionales administrativos (veinte en total, insituados por la ley de 6 de diciembre de 1975), y anteriormente en las juntas provinciales administrativas". (10)

(10) *Ibidem* p.64 y 65.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como nos podemos dar cuenta al igual que en el derecho Francés en el Italiano se pugnaba por darle amplias facultades al Consejo de Estado para que ventilara todos aquellos asuntos de carácter administrativo en donde se consideraba lesionado algún interés particular y se podía impugnar todo acto de autoridad que en ocasiones no eran más que abusos de la propia autoridad administrativa.

En este sentido sabremos como se desarrollaban las facultades administrativas conferidas al Consejo de Estado en el procedimiento administrativo que regia para:

1.4 EL DERECHO COLOMBIANO

En América Latina el ordenamiento más cercano al modelo francés es el de Colombia. En efecto, en Colombia existe un Consejo de Estado cuyos antecedentes se remontan a la Constitución Centralista de 1886, aún vigente. Dicha carta constitucional instituyó en sus artículos 136 a 141 un Consejo de Estado. Posteriormente, dicho órgano fue regulado por el acto legislativo de 1914, y con autorización previa del acto ley número 3 de 1910. La ley número 60 de 1914 organizó el Consejo de Estado en dos salas: la de negocios generales y la de lo contencioso administrativo, ésta se constituyó como supremo juez de los actos de gobierno.

Posteriormente reformas han modificado la estructura del Consejo de Estado. La ley número 7 de 1932 creó una sala especializada en los asuntos electorales. La última reforma importante data del año de 1984.

El texto vigente de la Constitución colombiana regula, en sus artículos 136 a 141 la organización y funcionamiento del Consejo de Estado, el que es paritario con la Corte Suprema. El Consejo de Estado Colombiano se encuentra dividido en secciones con el

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

objetivo de separar su función como tribunal supremo de lo contencioso administrativo de las demás que le otorgan la Constitución y la ley.

El presidente del Consejo de Estado es elegido por los miembros del mismo, y dura un año en su encargo. Los Consejeros de Estado deben reunir las mismas cualidades que los ministros de la Corte Suprema.

Las atribuciones del Consejo de Estado se encuentran precisadas en el artículo 141 de la Constitución colombiana y son: a) Desempeñar la función de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo; b) Preparar proyectos de ley y de códigos que requieran ser presentados a las cámaras legislativas, así como proponer las reformas legales conducentes, y c) Actuar como cuerpo supremo consultivo del gobierno en los asuntos de la administración.

El código contencioso administrativo expedido el primero de enero de 1984, y en vigor a partir del primero de marzo de 1984, regula en sus artículos 89 a 105 la organización del Consejo de estado. La competencia del máximo Tribunal administrativo se encuentra prevista en los artículos 128 a 130 del citado ordenamiento, que en su artículo 89 dispone que el Consejo de Estado se compone de veinte consejeros, distribuidos a su vez en dos salas: la de lo Contencioso Administrativo, formada por dieciséis consejeros y la de consulta y servicio civil, que se integra con los restantes cuatro consejeros ; las salas reunidas constituyen el máximo órgano del Consejo: La Sala Plena.

En Colombia, también se ha seguido el ejemplo de desconcentración de la jurisdicción administrativa". (11)

(11) Ibidem) p. 71 y 72

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Podemos apreciar que en los Consejos de Estado como ordenamiento administrativo supremo tenían similitudes los procedimientos administrativos que se seguían en Francia, Italia y Colombia e incluso ya se hablaba de desconcentración administrativa, que finalmente tenía como objeto hacer que el procedimiento administrativo fuese más dinámico.

Ahora observaremos que modelo administrativo se daba en el :

1.5 DERECHO INGLÉS

"En Inglaterra predomina el modelo judicialista de jurisdicción administrativa, que se caracteriza por la intervención en forma preponderante de los órganos del poder judicial en la solución de las controversias administrativas

Al igual que en el resto de los ordenamientos del common law ha predominado en el arquetipo inglés unidad de jurisdicción al atribuir al juez ordinario la solución de los conflictos en los que es parte la administración.

Los jueces ingleses conocen tanto del acto ilícito como del acto inválido de la autoridad administrativa bajo la noción única del Tort.

En el derecho Inglés no se ha establecido una clara distinción entre el derecho público y el derecho privado .El juez aplica los principios del derecho privado tanto a las personas públicas como a las privadas. Al final de la Primera Guerra Mundial, al cerrarse la etapa del Estado Liberal, inicio la intervención del Estado en los sectores sociales, económicos y culturales, y fue dictada una abundante legislación de carácter social. El crecimiento de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

administración pública tanto en órganos como en competencias, mediante el instrumento de la "legislación delegada" produjo, entre otros efectos, la aparición de órganos con facultades para decidir las controversias administrativas.

Algunos autores atribuyen a la puesta en marcha del programa de acción del partido laborista en el año de 1946, el considerable aumento en el volumen de la intervención administrativa. El amplio contenido de los poderes delegados y de la imposibilidad de los particulares para controlar el uso de los mismos hacen difícil el control del poder exorbitante de la administración, por lo tanto más crítica la situación de los administrados.

Es importante señalar que no obstante la existencia de órganos administrativos, que en algunos casos ejercen funciones jurisdiccionales, la decisión final de las controversias administrativas, corresponde a los órganos de la jurisdicción ordinaria.

La estructura de la jurisdicción ordinaria se transformo de manera importante por la Reforma legislativa de 1873, conocida como "Leyes de judicatura" (12).

No es el modelo más recomendable el procedimiento Inglés, pues como se menciona lo mismo aplica la norma jurídica de carácter público que privado, no hay una separación, en cuanto a la jurisdicción administrativa y judicial, pues como nos hace referencia el texto en mención los mismos tribunales judiciales son los que resuelven las controversias administrativas, esto consideró que es eminentemente en perjuicio del particular, ya que quien resuelve cualquier controversia administrativa son los mismos tribunales ordinarios.

(12) *Ibidem*, p. 73 y 74.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para continuar con el desarrollo del presente trabajo haremos mención ahora del seguimiento que se da al procedimiento administrativo en general, pues sin los pasos que debemos de continuar no podríamos motivar al órgano administrativo, es por ello que si queremos llegar al acto administrativo debemos de conocer las formalidades que reviste el procedimiento administrativo, haciendo una comparación entre procedimiento judicial y procedimiento administrativo

1.6 FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN NUESTRA LEGISLACION

Para que el acto administrativo pueda manifestarse y realizarse necesita de un procedimiento que tenga por objeto darle a la función administrativa los causes necesarios para que dichos actos puedan efectuarse. Esto es lo que se conoce con el nombre de procedimiento administrativo. Las funciones tanto legislativa como jurisdiccional cuentan cada una de ellas con un procedimiento especial que tiene por objeto la realización de sus propósitos. En la función legislativa, por ejemplo, el procedimiento comienza con la iniciativa, continúa con la discusión y culmina con la aprobación. El procedimiento jurisdiccional comienza con la presentación de la demanda, mediante la cual se hace del conocimiento del juez, tanto el conflicto como las prestaciones del demandante, continúa con la contestación de la demanda y con el periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas y culmina con la sentencia.

Al igual que en estas dos funciones en la administrativa se hace indispensable la presencia de un procedimiento por medio del cual se actualice la actividad de los órganos

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

correspondientes. En muchas legislaciones el procedimiento administrativo no se encuentra aún debidamente integrado, por dos razones. La primera de ellas se debe a que el derecho administrativo aún está en pleno proceso de formación, debido a que es una rama del derecho relativamente reciente. La segunda razón estriba en que por la abundancia de sus funciones que realizan los órganos administrativos, el establecimiento de un procedimiento o al menos de procedimientos para el manejo de los asuntos, resulta un tema todavía de difícil realización. En los países latinoamericanos se hace muchos esfuerzos por integrar de manera adecuada un procedimiento administrativo, pero los esfuerzos dejan mucho que desear. Las características del procedimiento administrativo en los países de América Latina dan una idea todavía muy alejada de algo deseable, como es la claridad, la armonía y la uniformidad en estos procedimientos. Falta mucho por hacer, y toca a los juristas y especialistas de la materia en diferentes países, así como a sus gobiernos, el hacer avanzar el procedimiento administrativo hacia otro panorama distinto al que tiene en este momento. Las características actuales de este procedimiento se pueden sintetizar de la siguiente manera:

Hay en el procedimiento administrativo una mayor rapidez que en el procedimiento jurisdiccional para la tramitación de los asuntos, debido a que en el área administrativa generalmente está de por medio la satisfacción del interés colectivo.

Así mismo existe una menor formalidad en el desarrollo del procedimiento administrativo que la que se exige en el jurisdiccional. En el procedimiento administrativo generalmente hay un mayor sigilo o discreción que el que se presenta en el procedimiento jurisdiccional en donde el expediente por lo general está a disposición de las partes para su consulta situación que no acontece en el procedimiento administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Generalmente en este se presenta falta de adherencia, es decir no son las mismas personas que tramitan el procedimiento administrativo y quienes dictan la resolución.

Hay en el sistema administrativo una grave falta de sistematización de que se puede valer un gobernado para impugnar un acto o una resolución. Hay además una importante falta de determinación en cuanto a los medios de prueba, es decir, los gobernados no están en condiciones de saber en un momento dado la forma de como pueden demostrar que les asiste la razón en caso de impugnar un acto administrativo por falta de claridad a este respecto en las disposiciones que regulen estos procedimientos .

Hay incertidumbre en cuanto a la determinación del procedimiento en general". (13)

Ahora bien hay principios que rigen al procedimiento administrativo estos principios son los que le otorgan su especial individualidad y contribuyen a diferenciarlo del procedimiento judicial con el que no puede ser confundido ni por su estructura y dinámica, ni por la finalidad inmediata que cada uno de ellos trata de alcanzar . De ahí la importancia que tienen para estudiarlos y considerarlos como fundamentales del procedimiento administrativo, puesto que este conocimiento para conocer toda la gama concreta de cada una de esas actuaciones administrativas , ya sean constitutivos, comunes o recurivos. En esas condiciones a continuación procedo a comentarlos según su relevancia jurídica y doctrinal.

(13) MARTINEZ VERA, Rogelio, Fundamentos de Derecho Público, 2ª ed.1996. Mac Graw Hill Interamericana, S. A. de C. V. p..267 y 268.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que considero importante el que se conozca la esencia de estos principios fundamentales no solo aplicables en materia administrativa, sino también en otras ramas del derecho, por lo que citaré en primer orden al :

1.- Principio de legalidad, representa una regla de conducta y un deber para todas las autoridades administrativas del Estado al sostener como una de sus obligaciones ajustarse a la ley que regula sus actos y procedimientos fundando y motivando los acuerdos ,las resoluciones, notificaciones y demás diligencias que realicen en la esfera de su competencia para darle seguridad jurídica a los particulares constituyendo a su vez el centro motor y el hilo conductor del estado de derecho imperante en México. Tal como lo estatuye el primer párrafo del artículo 16 de nuestra ley suprema: "nadie puede ser molestado en su persona ,familia , domicilio, papeles, o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente , que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Véase que en principio es obligación de las autoridades del Estado iniciar y desarrollar los procedimientos administrativos por escrito, que sean de la esfera de su competencia, que se funde y motive la causa legal de los mismos. Ya hemos asentado que por su forma los actos administrativos deben ser por escrito .La competencia debe corroborarse en cada una de las leyes que regulan el acto ,según el servidor público que los emite asentándose su nombre completo, el cargo que desempeña y estampándose su rúbrica que viene a darle tal representatividad o titularidad de la función .La fundamentación se refiere al señalamiento de los preceptos jurídicos materiales como procedimientos que rigen el acto. La motivación constituye el señalamiento de las circunstancias , las razones particulares o los motivos que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dieron origen a ese procedimiento, debiendo existir adecuación entre dichos aspectos para que se justifique la eficacia de la hipótesis normativa aplicable u observable.

Este principio también nos conlleva a sostener que todas las autoridades administrativas del Estado sólo pueden hacer lo que la ley les permite, cuidando la correcta aplicación de la misma, para evitar el abuso o desvío del poder, la desproporcionalidad injusticia manifiesta, así como la arbitrariedad en perjuicio de los intereses del particular, toda vez que dicho principio también se equipara a una garantía individual y a un derecho subjetivo del gobernado, y en caso de quebrantarse por los servidores públicos se puede establecer su vigencia al hacer valer los medios de defensa que se han creado a favor de los particulares, como (recursos administrativos, juicio contencioso administrativo y juicio de amparo en materia administrativa).

A mayor abundamiento el principio de legalidad nos permite obtener los siguientes elementos o requisitos constitucionales que le dan vida y esencia, a saber a) Que todo procedimiento administrativo se haga por escrito; b) Que sea emitido y ejecutado por autoridad competente; c) Que se funde y motive debidamente la causa del procedimiento; d) Que se notifique legalmente ese procedimiento al destinatario, así como el acto definitivo con el que concluye el mismo procedimiento; e) Que la ley que regula el acto o dicho procedimiento contemple el medio de defensa que puede hacer valer el particular para proteger sus derechos.

Como se puede observar este principio da seguridad jurídica al particular de que todo acto emitido por autoridad debe estar debidamente fundamentado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.-Principio de audiencia . En su esencia establece que todo administrado debe tener la oportunidad de ser oído en el curso de un procedimiento administrativo que de cualquier modo lo involucre, afectando sus derechos subjetivos o intereses legítimos ,para que pueda ser escuchado en defensa propia mediante la presentación de sus razones ,argumentos o alegaciones que tenga a su favor para desvirtuar un acto administrativo o procedimiento que lesione sus derechos. El administrado también debe tener la oportunidad de ser asesorado en ese asunto por un profesional del derecho en caso de ser necesario así como el de ofrecer pruebas y ser presentadas en tiempo y forma ante la autoridad administrativa respectiva, además debe alcanzar una decisión fundada en derecho en donde se hayan tomado en cuenta todos sus argumentos ,pruebas y alegatos, para que de esta forma se revoque , se modifique o se deje sin efecto el procedimiento que resulte ilegal o nulo.

La garantía de audiencia comprende dos aspectos esenciales, uno de fondo y otro de forma. El primero de ellos sostiene que nadie puede ser privado de la libertad de sus propiedades ,posesiones o derechos mientras se encuentre en estado de indefensión;el segundo, dice que para poder privar aun particular de la libertad, propiedades, posesiones o derechos, debe existir un procedimiento previo tramitado conforme a las formalidades legales establecidas y en donde se haya dictado una resolución definitiva debidamente fundada y motivada y que se haya notificado correctamente al destinatario.

Este principio debe observarse en primer lugar por el Poder Legislativo para que en todas las leyes que expida se contemple un procedimiento que proteja la libertad, las propiedades posesiones o derechos de los gobernados ,en segundo lugar por las autoridades administrativas para que al ejecutar dichas leyes no actúen en forma arbitraria, excesiva o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

perjudicial en contra de los particulares para privarlos de sus intereses personales ilegalmente.

Por todo lo expuesto el principio de audiencia fue elevado a rango constitucional tal como es observable en el segundo párrafo del artículo 14 de nuestra Ley fundamental, que dice: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". Si bien es cierto que dicha garantía originalmente se instituyó para la materia penal, también lo es que se ha hecho extensiva a todas las actividades y ámbitos de una nación, y en especial en la materia administrativa, para que los procedimientos administrativos sean congruentes con su contenido, y de esta forma mediante la tramitación de las instancias administrativas de aclaración, con los recursos administrativos, con el juicio contencioso administrativo y con el juicio de amparo alcance plena eficacia el postulado constitucional comentado, porque sólo así los procedimientos que estén viciados podrán ser declarados nulos, o en su caso cuando las formalidades legales no fueron observadas correctamente por una autoridad administrativa al resolver los citados medios de defensa se ordene reponer el procedimiento ilegal para que se funden y se motiven correctamente los actos administrativos, para que los tributos se cobren en forma proporcional y equitativa o para que no se lesionen los derechos del particular por otros actos administrativos que puedan estar mal elaborados porque tiene el deber y al mismo tiempo el derecho de mover el procedimiento administrativo hasta llegar al acto administrativo definitivo para el eficaz cumplimiento de su objetivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En algunos casos la garantía de audiencia debe ejercerse antes de que se ejecute el acto administrativo tal es el caso del cobro de las aportaciones de mejoras que se han establecido para las tres esferas de gobierno mexicano, sin embargo en otros supuestos la misma garantía se hace valer con posterioridad a la ejecución del acto administrativo, porque así lo exigen las condiciones sociales o públicas del país como sucede con el cobro de impuestos, en la expropiación por causa de utilidad pública, en la revocación de concesiones o en la negociación de las mismas, en la cancelación de licencias, permisos o autorizaciones, en los vicios de notificaciones de actos administrativos, etc.

III.-Principio de oficialidad, recomienda que es la propia autoridad administrativa la que debe provocar o iniciar la mayoría de actuaciones administrativas para no diluir o entorpecer la marcha de la administración pública, tal es el caso del procedimiento administrativo de ejecución, de la expropiación, de la requisición de bienes o servicios, del decomiso de bienes, de la revocación de licencias, concesiones o autorizaciones, etc; porque tiene el deber y al mismo tiempo el derecho de mover el procedimiento administrativo hasta llegar al acto administrativo definitivo para el eficaz funcionamiento del Poder Ejecutivo del Estado, porque no puede quedar a criterio de los particulares cuando y en que momento se deben realizar diversos actos administrativos, ya que ello sería contraproducente para la buena marcha de la administración pública; sin embargo no debe perderse de vista que hay ciertos procedimientos administrativos que se inician a instancia de parte y concluyen de oficio, como es el caso de los recursos administrativos las instancias de aclaración administrativa, las solicitudes de concesiones administrativas es decir todos aquellos procedimientos, en los que tenga injerencia el Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como en la condonación de tributos, sin embargo, en su culminación las dependencias y organismos administrativos deben procurar que se atiendan los trámites y formalidades conducentes para no entorpecer el avanza de la administración pública y sobre todo el correcto desempeño en la prestación de servicios sociales a la colectividad.

IV.- Principio de in formalismo o sencillez a favor del administrado . Significa que el procedimiento administrativo debe estar exento de fórmulas sacramentales trámites difíciles o complicados que provoquen anacronismos, negligencia o torpeza en su desarrollo, pues no se puede concebir como una carrera de obstáculos que ha de salvar el particular para concebir la expedición de un acto administrativo al reconocimiento de sus derechos ,por lo tanto debe de haber flexibilidad en el entendimiento y desarrollo de dicho procedimiento sobre todo pensando que muchos particulares no son especialistas o técnicos del derecho, ni están en condiciones económicas para pagar los servicios de un abogado . El excesivo formulismo puede diluir los intereses del particular y entorpecer la marcha de la administración pública, por el contrario un procedimiento moderado conduce a una actividad administrativa dinámica rápida y eficaz en el logro de la satisfacción de necesidades colectivas.

V.- Principio de celeridad. Es aquel que recomienda que los procedimientos administrativos ,sean rápidos de modo que en el tiempo mas breve posible se llegue a una resolución fundada en derecho, que ponga fin al caso suscitado o que resuelva la pretensión del gobernado .Esa celeridad interesa en primer término a los particulares para que no se dilaten ,se demoren o se pierdan o diluyan sus derechos ,pero también interesa a la administración pública, quien debe mirar siempre por una pronta decisión de los asuntos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que tiene encomendados, buscando ante todo la eficacia en el resultado de su trabajo y una buena imagen ante la sociedad, esto también conduce a evitar gastos y pérdida de tiempo para ambas partes.

VI.- Principio de economía o gratuidad y eficacia, lo cual significa por un lado que deben evitarse complicados, costosos y lentos trámites administrativos que dificultan el desenvolvimiento de un procedimiento administrativo, por otro lado se debe actuar con certeza y con esmero para que el trabajo sea exitoso, esto es que en todo procedimiento se debe buscar los buenos frutos o las mejores ventajas esperadas tanto para la administración pública como para los particulares. Cabe abundar que la gratuidad de los procedimientos administrativos se refiere a que estos deben ser gratuitos, que no se debe cobrar por la tramitación de los mismos, salvo los casos que expresamente lo señala la ley.

VII.- Principio de publicidad. Se refiere a que todos los procedimientos administrativos se les debe dar la suficiente difusión a favor de sus destinatarios con el objeto de que conozcan oportunamente su evolución y resultados, ya que solo así pueden surtir efectos jurídicos los diversos actos administrativos que le dan vida a un procedimiento, tal medida alcanza eficacia con la comparecencia de las partes a las diligencias, audiencias, notificaciones, y publicaciones por medio de los órganos oficiales u otros medios de información o comunicación.

VIII.- Principio de escrituriedad. Recomienda que los procedimientos administrativos deben hacerse por escrito, fundados y motivados, para que se cumpla con la forma y formalidades del mismo, sobre todo porque vivimos en un estado de derecho y ello se exige

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de conformidad con el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política Federal , para que así se le de más seriedad, respeto y eficacia a los actos administrativos del Estado.

IX.- Principio sobre el decoro y buen orden. Recomienda que en el procedimiento administrativo deben reprimirse los excesos manifiestos del lenguaje ,las faltas de consideración y respeto a los órganos de la administración pública, así como a sus titulares pues toda solicitud, instancia o petición debe dirigirse en forma pacífica y con respeto tal como lo asienta el artículo 8 de la ley fundamental del país. Las faltas contra dichas formas se reprimen comúnmente con sanciones administrativas como la amonestación, el apercibimiento y la multa". (14)

Están considerados como una garantía constitucional, como lo es la legalidad en los actos de autoridad, la garantía de audiencia ya que debe ser oído antes de dictar sentencia, la oficialidad administrativa que nos indica que la mayor actuación debe ser por parte de la autoridad, el informalismo o sencillez que es tratar de no llenar de obstáculos al administrado para que pueda conseguir un buen desarrollo en su pretensión, la celeridad que es de suma importancia para que no se añejen los derechos de los particulares en asuntos que demoren demasiado, la economía que significa que ambas partes realicen un trabajo excelente para que el procedimiento sea menos costoso para ambas partes, la publicidad para que en todo momento el particular conozca del avance y resultado, la escrituriedad en donde las actuaciones de ambas partes queden debidamente escritas y fundadas, y finalmente el decoro y buen orden en donde cada petición hecha a una autoridad debe ser en forma respetuosa y pacífica.

(14) SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. Porrúa, México, 1998, p 361 y 362.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En la actualidad regula al procedimiento administrativo la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual como hemos podido observar es de reciente creación es por ello que los tratadistas expresan que todavía no hay unificación de criterios para darle la debida aplicación, así conoceremos el contenido de la legislación en comento.

1.7. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Dicha ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Agosto de 1994 e inicio su vigencia el 1° de junio de 1995; su contenido se refiere :

- a) Excluye de su ámbito de aplicación las cuestiones locales, municipales, de paraestatales, financieras, fiscal electoral, competencia económica, responsabilidad de los servidores públicos, justicia laboral agraria, y del ministerio público.
- b) Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.
- c) Campo de aplicación y disposiciones generales.
- d) Régimen jurídico del acto administrativo.
- e) Nulidad y anulabilidad del acto administrativo.
- f) Eficacia del acto administrativo.
- g) La extinción del acto administrativo
- h) Disposiciones generales para el acto administrativo
- i) Los interesados
- j) Impedimentos, excusas y recusaciones.
- k) Términos y plazos

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- l) El acceso a los documentos de información
- m) Notificaciones
- n) La impugnación de notificaciones
- ñ) La iniciación del procedimiento.
- o) Tramitación del procedimiento
- p) Terminación del procedimiento
- q) Vistas de verificación.
- r) Infracciones y sanciones administrativas
- s) Medidas de seguridad
- t) Recurso de revisión

En este sentido el Maestro Martínez Morales nos dice que: "La ley Federal del Procedimiento Administrativo atiende a la eficacia, nulidad, anulabilidad y extinción del acto administrativo, así como la regulación detallada del procedimiento, incluyendo infracciones, sanciones y medidas de seguridad". (15)

Si bien es cierto que esta ley es de reciente aplicación, también es cierto que nuestras autoridades administrativas hasta en tanto dominen el alcance de esta Ley, deberían de aplicarla de manera menos estricta es decir con las facultades que tiene la autoridad administrativa sería posible el hacer sentir al gobernado que esta ley es en beneficio si se aplica correctamente y con criterio jurídico.

(15) MARTINEZ MORALES, Rafael, ob. cit p.261

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.8 ALGUNAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDAS POR OTROS PAISES.

El Maestro Jorge Olvera nos refiere: "Langrod ha realizado un estudio comparativo de las diferentes soluciones legislativas que se han dado a este problema (el del procedimiento administrativo y distingue tres grupos de países : 1) países sin Derecho administrativo procedimental, el prototipo de los cuales esta representado por Francia, donde la noción del acto administrativo llevo a absorber y nublar todo el proceso de su creación progresiva, todas esas operaciones preparatorias que deben precederle fatalmente para que tome cuerpo; 2) países que han adoptado soluciones intermedias entre los que se encuentran Inglaterra y ciertos países continentales como España, Portugal, Suecia e Italia; 3) países donde existe un Derecho administrativo procedimental, a la cabeza de los cuales se encuentra Austria". (16)

En el Congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Varsovia en el año de 1936 se señalaron las siguientes bases como fundamentales para todo procedimiento administrativo:"primero, el principio de audiencia de las partes; segundo: enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la administración o por las partes en el procedimiento; tercero determinación del plazo en el cual debe de obrar la administración; cuarto: precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades o consejos; quinto, necesidad de una intervención por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular, sexto condiciones en las cuales, la decisión debe ser notificada a los particulares, y como reglas

(16) OLVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Porrúa, México 1976, p. 221.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

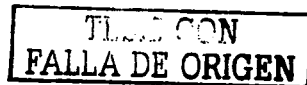
generales complementarias, la declaratoria de que todo quebrantamiento de las normas que fijan garantías de procedimiento para el particular deben provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien las infrinja”.

El Maestro Gabino Fraga dice: “Leyes de procedimientos administrativos se han expedido en diversos países siendo una de ellas la ley española del 17 de julio de 1958. En ésta última según su propia exposición de motivos se ha atendido en primer lugar a un criterio de unidad, procurando en lo posible reunir las normas de procedimiento en un texto único aplicable a todos los departamentos ministeriales, agregándose que la ley toma en cuenta que la necesaria presencia del estado en todas las esferas de la vida social exige un procedimiento rápido, ágil, y flexible que permita dar a satisfacción a las necesidades públicas sin olvidar las garantías debidas al administrado”. (17)

El Maestro Jesús González Pérez, nos expresa:” Siendo el procedimiento cauce formal de la función administrativa, su objeto será el de la concreta función que en el mismo se realice. Por tanto, no puede hablarse propiamente de un objeto del procedimiento administrativo como algo distinto de la función administrativa.

Ahora bien, el objeto de la función administrativa en abstracto de cada uno de los tipos de funciones administrativas, se concreta y delimita al realizarse en un determinado procedimiento administrativo. El ejercicio de una función administrativa da lugar a unas actuaciones a un procedimiento en el que únicamente podrán plantearse y decidirse ciertas cuestiones.

(17) FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo Edición México, 2000 p. 257 y 258.



Desde este punto de vista formal, puede hablarse del objeto del procedimiento administrativo.

Cada procedimiento, bien se inicia de oficio o a instancia de los interesados, tendrá un objeto específico, delimitado por la naturaleza del mismo y por el acto de iniciación. La resolución que en el se adopte vendrá delimitada por el objeto propio del procedimiento".(18)

El Maestro Serra Rojas dice: "El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de principios que determinan los requisitos de forma, caminos lógicos, verdaderas garantías para el mantenimiento de los derechos, por medio de los cuáles la administración pública expresa la voluntad ejecutiva y realiza los fines que tiene encomendados. La preparación del acto administrativo, proporciona al poder público los elementos indispensables para su formación definitiva, qué es la meta de la acción pública". (19).

Cuando se habla de procedimiento administrativo, en cualquiera de sus ámbitos de aplicación, por lo general pensamos en un procedimiento lento, complicado, con demasiados requisitos de forma y de fondo, pues para llegar a la verdadera ejecución del acto administrativo, no hay más que seguir los pasos y lineamientos previamente establecidos para la situación en concreto que nos ocupe.

La autoridad administrativa debe dar esa confianza y certeza jurídica a su administrado, porque solo así se puede encontrar la mejor solución a los procedimientos relacionados con la administración pública.

(18) GONZALEZ PEREZ, Jesús. Procedimiento Administrativo Federal. 2ª ed. Porrúa, México 1997, p. 78

(19) SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 6ª ed. Porrúa México 2000, p. 392 y 393.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Quienes lleven acabo este procedimiento deben concientizarse que al aplicar el procedimiento administrativo y encausar al particular para que logre su objetivo principal que es el acto administrativo, debe comprender que esta encausando a un similar

1.9 LA NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Para referirnos a este punto citaremos al Maestro Jesús González Pérez, quien nos refiere: "La delimitación del objeto de un procedimiento administrativo tiene gran trascendencia jurídica, en cuanto que del mismo van a depender las potestades del órgano administrativo que conoce de él, y, en consecuencia, la validez del acto que ponga fin al mismo .

Las potestades del órgano administrativo competente para decidir el procedimiento no vienen limitadas por el acto inicial del procedimiento ni, por tanto, por las peticiones formuladas por el interesado. En la terminología tradicional podemos afirmar que el procedimiento está informado por el principio de oficialidad o inquisitivo".(20)

Consideramos que la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo, es la de estar elevado al grado de garantía constitucional en virtud de que ha adquirido cada vez más importancia dentro de nuestras instituciones administrativas, pues como lo hemos mencionado debe tener legalidad del acto administrativo, constar por escrito, el particular debe ser oído, esta es nuestra garantía de audiencia, se nos habla de oficialidad es decir que la autoridad administrativa debe tener el mayor número de actuaciones, de igual forma no debe ser dicho procedimiento un laberinto en el que se pierda el particular .

(20) GONZALEZ PEREZ, Jesús, ob.cit, p 79 y 80

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**IMPORTANCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DENTRO DEL
COMERCIO EXTERIOR EN NUESTRA LEGISLACIÓN.****2.1 ASPECTOS GENERALES DEL COMERCIO EXTERIOR.**

El Maestro Narciso Sánchez Gómez refiere: "El comercio exterior de México, constituye aquella parte del sector externo de su economía que regula los intercambios de mercancías y productos entre proveedores y consumidores residentes en dos o mas mercados nacionales y /o países distintos , se trata de transacciones físicas entre residentes de dos o mas territorios aduaneros que se registran estadísticamente en la balanza comercial de los países implicados . Es decir para los proveedores exportadores la transacción de comercio exterior se registra en la columna exportación mientras que para los consumidores e importadores de esa misma transacción se registra en su balanza comercial en la columna importación.

La disciplina jurídico económica que regula el intercambio conocido como de comercio exterior es la política comercial externa o política económica internacional, sector que junto a las demás políticas sectoriales conforman la política económica de un país . Es decir, el comercio exterior constituye el objetivo de la política comercial, misma que puede orientarse a finalidades proteccionistas, liberales o neoliberales y estatistas según sea el sistema económico vigente.

Históricamente, la noción comercio exterior esta relacionada con las transacciones físicas de mercancías y productos, sin embargo, en la actualidad tiende a ensancharse para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

englobar también las transacciones de tecnologías y servicios, rubro este que en muchos casos es tan o más importante, que las transacciones físicas propiamente dichas. Esto es, el comercio exterior de un país comprende tanto sus intercambios mercantiles tradicionales como las transacciones que recaen sobre tecnologías en general". (21)

La relación que existe entre comercio exterior y procedimiento administrativo, es importante conocerla pues inmediatamente se asocia a la relación estrecha que hay entre, contribuyente o importador, no deja de ser un particular, el que con motivo de operaciones de comercio exterior tienen que relacionarse con autoridades aduaneras y en su caso administrativas, cuando hablamos de comercio exterior lo asociamos con ley aduanera entonces estamos frente a un importador y podríamos enfrentarnos a un procedimiento administrativo relacionado con actos de comercio exterior (importación o exportación), de donde podemos deducir que son actos de comercio que representan un alto valor económico para las partes que se involucran, en este caso Autoridades Aduaneras Administrativas, Secretaría de Hacienda y Crédito Público en donde el posible sujeto afectado en cualquiera de los casos por alguna resolución de carácter administrativo es el particular y a quien conoceremos como importador, los procedimientos administrativos que se siguen ante la autoridad aduanera son diversos desde un procedimiento administrativo en materia aduanera derivado de alguna infracción a la Ley Aduanera e incluso por mercancía no declarada, mercancía subvaluada, y en el desarrollo del tema que nos ocupa el procedimiento que se sigue por dejar transcurrir el tiempo sin que sea liberada una mercancía de la aduana, en el tiempo establecido por la ley aduanera .

(21) Sánchez Gómez, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, ed. Porrúa, México, 1999, p.249

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para la autoridad administrativa como nos referimos en el apartado anterior, existen diversas mercancías las cuales con motivo del comercio exterior llegan a territorio nacional, haciendo una travesía, aérea, terrestre o marítima, de miles de kilómetros, es por ello que para abordar el siguiente apartado daremos el concepto de mercancía .

2.2 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE MERCANCÍA.

El Maestro Carvajal Contreras se refiere al término: "mercancías dentro del derecho aduanero reviste particular interés; durante siglos la potestad, aduanera ha estado vinculada a este concepto . Tan es así que muchos autores en diferentes épocas han definido el objeto de la relación aduanera en base al vocablo mercancía ; idea actualmente superada ,pero sin que esto signifique que haya perdido su importancia

.El término mercancía debe ser un concepto muy preciso tarea nada fácil, si observamos que el propio Consejo de Cooperación de Bruselas no se ha atrevido a formular una definición válida con características generales.

Para los economistas ,mercancía es todo aquello que representa un valor económico. Dentro de ésta definición se incluyen los bienes inmuebles, por lo tanto no puede ser aplicada al derecho aduanero el cual estudia solamente los bienes muebles objeto de tráfico internacional . Así lo entiende Carlos Anabalón al decir que son "todos los productos y bienes corporales muebles ,sin excepción alguna". (22)

Nuestra ley aduanera define a las mercancías diciendo que son " los productos artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

(22) CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero*, 3ª ed. Porrúa , México 1998, p.300.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.1 DIVISION DE LAS MERCANCIAS

El Maestro Carvajal Contreras hace una división de las mercancías para su mejor comprensión misma que nos señala de la siguiente forma:

“ Por su origen:

Nacionales. Las que se produzcan en el país, o se manufacturen en el mismo con materias primas nacionalizadas.

Nacionalizadas. Las que siendo extranjeras han satisfecho todos los requisitos y pagado sus impuestos de importación entrando a la circulación y consumo del país .

Extranjeras. Son aquellas que por su origen provienen del extranjero y no se hayan nacionalizado.

Por sus requisitos:

Libres. Las que para su importación o exportación no requieren de requisitos especiales.

Restringidas Las que para ser importadas o exportadas necesitan de autorización previa de autoridad competente.

Prohibidas. Las que de ninguna manera pueden ser objeto de comercio exterior.

Por el pago de impuestos

Exentas. Aquellas mercancías que no causan el impuesto.

Gravadas. Las que están sujetas al pago de los impuestos.

Por su régimen aduanero

De importación. Las que se introducen aun territorio aduanero.

De exportación. Las que se extraen de un territorio aduanero.

De tránsito. Las que circulan por un territorio aduanero.

A depósito. Las que se guardan en almacenes generales de depósito.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su lugar de destino

A zona libre. La que su destino son las zonas de desgravación aduanera.

A zona fronteriza. La que su destino es la franja de veinte Kilómetros paralelas a las líneas divisorias internacionales.

A zona gravada. La que su destino es cualquier parte del territorio nacional, con excepción de las zonas libres y fronterizas".(23)

Es importante señalar de manera muy general la clasificación de las mercancías nacionales o extranjeras para tener un panorama más claro y poder abordar el tema que nos ocupa que es el de mercancías en abandono que pasan propiedad del Fisco, en este caso nos ocuparemos de las mercancías de importación mismas que causan abandono en un lapso de dos meses la anterior clasificación solamente nos servirá como referencia para saber a que tipo de mercancías nos estamos abocando y sobre todo que desde el punto de vista que se tiene del manejo de estas mercancías resulta importante como se aplica el procedimiento administrativo para que un particular trate de recuperar sus mercancías.

También es de mencionarse que hay mercancías perecederas que por obvias razones se tienen que despachar a la brevedad, así como las mercancías peligrosas que requieren de un manejo especial, desde luego sin dejar de considerar también animales vivos que es necesario liberarlos de la aduana en cuanto lleguen, así como una gran variedad de productos químicos que no pueden permanecer en los recintos fiscales por su manejo tan delicado, por lo que deben liberarse en cuanto se tenga disposición de este tipo de mercancía.

(23) *Ibidem* p.300 y 301

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.2 EL ABANDONO DE MERCANCIAS

El jurista Carvajal Contreras expresa: "El acto por el cual las mercancías que se encuentran en depósito previo aduanero pasan a propiedad del fisco, se denomina abandono.

Este acto reviste dos formas:

Expresa, cuando el interesado o quien tiene la facultad para hacerlo manifiesta por escrito su voluntad de transmitir sus mercancías al fisco.

Tácita, cuando al vencimiento de determinados plazos fijados por las normas aduaneras, los interesados no han transmitido o retirado del depósito sus mercancías, pasando estas a propiedad del fisco.

El abandono, no es una forma coactiva que el estado imponga para adquirir la propiedad de las mercancías, sino es el interesado quien en forma de renuncia por su abandono y desinterés pierde su derecho de propiedad y esta se transmite al fisco.

El abandono tácito tiene el efecto jurídico de extinguir el derecho de propiedad que sobre las mercancías tiene el sujeto pasivo, al cumplirse los plazos que la ley establece para que sean retirados del dominio fiscal las mercancías.

El plazo para el abandono tácito en importación será de dos meses con excepción del tráfico aéreo el cual será de un mes. En exportación el plazo es de tres meses; pero la autoridad discrecionalmente y previa comprobación de causa justificada podrá permitir que las mercancías continúen en depósito hasta por tres meses. En las de cabotaje dos meses (creemos indebida la disposición sobre mercancías de tráfico de cabotaje por no ser materia de la legislación aduanera y por lo tanto, no debe de haber mercancías de tráfico de cabotaje en depósito en los almacenes fiscales o fiscalizados).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En un mes cuando se notifiquen por medio de listas el derecho que tiene un interesado para reclamar sus mercancías.

Las mercancías que pertenezcan a embajadas o consulados extranjeros y a organismos internacionales, equipajes y menajes de casa de funcionarios o empleados de las mencionadas representaciones u organismos el plazo para el abandono será de tres meses .

Las mercancías que causen abandono por disposición legal pasaran a ser propiedad del Fisco Federal.

Como excepción a la figura del abandono, la ley prevé que las mercancías de la Administración Pública federal Central y los Poderes Legislativo y Judicial Federal no causarán abandono".(24)

Como podemos ver el plazo que da la Autoridad Aduanera para que causen abandono las mercancías de importación que se encuentran en dominio de la Aduana es relativamente corto, ya que podríamos decir que si una mercancía no ha sido despachada debe ser por una causa de fuerza mayor, pues debemos tomar en cuenta los miles de kilómetros que recorre una mercancía extranjera para llegar a territorio nacional si bien es cierto que la autoridad no debe hacer más allá de lo que se le permite, también es cierto que debe de proteger y tutelar en todo momento los derechos de sus gobernados para que entonces si estamos hablando de un estado de derecho. Por que razón las mercancías de los Poderes Legislativo y Judicial Federal no causan abandono, si por alguna razón existen mercancías de estos Poderes en el Recinto Fiscal se debe seguir el mismo procedimiento pues se entiende que estas mercancías no les son necesarias y que en todo caso las asignen .

(24) *ibidem* .p. 309 y 310.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien conoceremos el fundamento legal en que se justifica los plazos en que una mercancía puede permanecer en el recinto fiscal antes de que causen abandono .

2.2.3 PLAZOS PARA QUE LAS MERCANCIAS CAUSEN ABANDONO.

La Ley Aduanera nos establece en su Artículo 29 . Causarán abandono a favor del Fisco Federal las mercancías que se encuentran en depósito ante la aduana, en los siguientes casos:

- I.-Expresamente, cuando los interesados así lo manifiesten por escrito.
- II.- Tácitamente, cuando no sean retiradas dentro de los plazos que a continuación se indican:
 - a) Tres meses tratándose de la exportación.
 - b) Tres días tratándose de mercancías explosivas , inflamables, contaminantes, radiactivas o corrosivas, así como de mercancías perecederas o de fácil descomposición y de animales vivos .
 - c) Dos meses en los demás casos.

También causarán abandono a favor del Fisco Federal las mercancías que hayan sido embargadas por las autoridades aduaneras con motivo de la tramitación de un procedimiento administrativo o judicial o cuando habiendo sido vendidas o rematadas no se retiren del recinto fiscal o fiscalizado .En estos casos causarán abandono en dos meses contados a partir de la fecha en que queden a disposición de los interesados.

Se entenderá que las mercancías se encuentran a disposición del interesado a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución correspondiente.

No causarán abandono las mercancías de la Administración Pública Federal Centralizada y de los Poderes Legislativo y Judicial Federales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3 INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA MERCANCIAS EN ABANDONO A FAVOR DEL FISCO.

Este procedimiento administrativo para mercancías en abandono próximas a pasar a propiedad del Fisco Federal da inicio con el documento legal en donde se hace del conocimiento del importador que el tiempo máximo en el que debe permanecer una mercancía en recinto fiscal ha terminado.

a) Por lo que se realizará la notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo al consignatario o propietario de la mercancía, en donde se le indica que con fundamento en el Art.32 de la ley aduanera ha transcurrido el plazo a que se refiere el Art. 29 y que cuenta con quince días para retirar las mercancías del recinto fiscal, dicha notificación también podrá ser por estrados.

b) Una vez transcurrido ese tiempo sin que se haya interpuesto recurso alguno, la aduana deja de conocer de dicho procedimiento, remitiendo al propietario de las mercancías al Consejo Asesor para el Destino de las mercancías que han pasado a propiedad del Fisco .

c) Una vez ahí el propietario o consignatario de las mercancías presentará por escrito dirigido al Consejo Asesor, las causas que motivaron a dejar transcurrir el tiempo permitido por la aduana para poder retirar dicha mercancía del recinto fiscal, acompañando todos los documentos que acrediten la propiedad de la misma así como los requisitos arancelarios y el correspondiente pago de almacenajes así como de impuestos.

d) Posteriormente indican que aproximadamente en quince días se empezará a tratar el asunto para indicar que procede, todo esto debido a la carga de trabajo que tiene el Consejo Asesor, por lo que el importador tiene la opción o bien de acudir ante el Consejo Asesor o bien interponer el recurso de revocación contemplado por la ley aduanera.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4. REGLAMENTACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA MERCANCIAS EN ABANDONO

Al tratar este punto tan importante en cuanto al procedimiento que se sigue por parte de la autoridad aduanera para dar inicio al procedimiento Administrativo para las mercancías en abandono se hará referencia a los artículos de la Ley Aduanera que fundamentan dicho acto administrativo.

Art., 32 cuando hubiera transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 29 de ésta ley, las autoridades aduaneras notificarán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los propietarios o consignatarios de las mercancías, en el domicilio que aparezca en el documento de transporte o en la factura comercial, que ha transcurrido el plazo de abandono y que cuentan con quince días para retirar las mercancías ,previa la comprobación del cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, así como del pago de los créditos fiscales causados y que de no hacerlo ,se entenderá que han a pasado a propiedad del Fisco Federal. En los casos en que no se hubiera señalado domicilio o el señalado no corresponda a la persona, la notificación se hará por estrados en la aduana. (D.O.F. 31 de Dic. 1998)

Una vez que la Secretaría determine el destino de las mercancías que hubieren pasado a propiedad del fisco federal de conformidad con lo establecido en el artículo 145 de esta ley, las personas que presten los servicios señalados en el artículo 14 de la propia ley , deberá vender, donar, o destruir aquellas mercancías de las cuales no disponga dicha dependencia, para lo cual se deberá cumplir con el procedimiento que la Secretaría establezca mediante reglas. El costo de la venta o destrucción será a cargo de las personas que las lleven a cabo. El adquirente de las mercancías podrá optar por retornarlas al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

extranjero o destinatarias a cualquiera de los regímenes aduaneros en los términos de esta ley calculando la base para el pago de las contribuciones de conformidad con las disposiciones del título tercero, Capítulo III de esta ley. El producto de la venta se destinará a los fondos constituidos para el mantenimiento, reparación o ampliación de las instalaciones de las aduanas a que se refiere el artículo 202 de esta ley, así como a pagar los cargos originados por el manejo, almacenaje, custodia y gastos de venta de las mercancías en los términos que mediante reglas establezca la Secretaría.

La disposición legal en comento nos refiere que una vez que ya se realice la adjudicación por parte del Fisco Federal, este venderá las mercancías o las asignará a la entidad federativa que las haya solicitado, también nos expresa este ordenamiento que cuando las mercancías son vendidas el producto de la venta se utiliza en modificaciones que se le hagan a la aduana así como los gastos que generen las mercancías durante su estancia en el recinto fiscal.

Sin olvidar que de acuerdo con lo que establece la propia Secretaría, parte del producto de la venta de estas mercancías también se invierte en fondos de inversión al tipo de rendimiento más alto, para pagar a los dueños de las mercancías que interpongan recursos y que en la resolución final se les pueda hacer el pago de dichas mercancías o también contempla la posibilidad de entregarle otra mercancía similar, en caso de que el importador así lo solicite, como nos podemos dar cuenta es un andar en círculo este procedimiento, si el Consejo Asesor deja en manos de la autoridad aduanera la resolución de estos procedimientos administrativos de entrega de mercancías en abandono, tiempo, dinero y recursos humanos se ahorrarian, pues utilizando sus facultades discrecionales la autoridad aduanera podría dar solución a estos procedimientos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.5 INTERRUPCION DE LOS PLAZOS DE ABANDONO

Ahora bien de que manera el importador puede interrumpir los plazos de abandono para mercancías que están en poder de la Aduana y que están próximas a pasar a propiedad del Fisco Federal, la Ley Aduanera nos refiere en el siguiente precepto:

Artículo.-33 I Por la interposición del recurso administrativo que corresponda conforme al código fiscal de la federación o la presentación de la demanda en el juicio que proceda.

El recurso o la demanda solo interrumpirán los plazos de que se trata , cuando la resolución definitiva que recaiga no confirme , en todo o en parte, la que se impugno.

II. Por consulta entre autoridades ,si de dicha consulta depende la entrega de las mercancías a los interesados.

III.- Por el extravío de mercancías que se encuentren en depósito ante la aduana

Aquí en este artículo podemos observar que está limitado el derecho que podría hacer valer el importador en contra de la autoridad administrativa, en la mayoría de los tres casos que aquí se nos presenta no va a ser posible la entrega de la mercancía, al interesado pues una vez indicando que la mercancía ya esta fuera de los alcances administrativos de la aduana, este asunto se convierte por demás difícil y complicado

En primer orden señala el precepto legal en mención, por la interposición del recurso de revocación o la presentación de la demanda en el juicio que proceda, de conformidad con lo que establece el Código Fiscal de la Federación, si nos apoyamos en lo que establece dicho código este procedimiento se resolverá en no masas de cuatro meses, como es posible que un procedimiento administrativo para mercancías en abandono se resuelva el despojo de la mercancía en menos de treinta días naturales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si de cualquier forma es factible hacer entrega de las mercancías a sus propietarios, y el Fisco Federal no sufre un detrimento, pues los gastos que se generen por concepto de almacenaje son recuperables en todo momento, por lo que hablaremos de lo que es el régimen de depósito Fiscal.

2.6. DEPOSITO FISCAL DE MERCANCIAS

Para Bruselas es "el régimen aduanero en virtud del cual las mercancías importadas son almacenadas bajo control de la aduana, en un lugar designado a ese efecto (depósito de aduanas), sin pago de los derechos e impuestos".

Para la Asociación Latinoamericana es " el régimen aduanero en virtud del cual las mercancías nacionales o extranjeras permanecen bajo control de la aduana, en un lugar designado o habilitado al efecto depósito de aduanas, con suspensión del pago de los derechos e impuestos que pudieran corresponderle con ocasión de su posterior desaduanamiento".

Las definiciones señaladas contienen una diferencia importante, ya que para Bruselas el depósito solo se puede dar con mercancías de importación; en cambio para la Asociación Latinoamericana, se puede dar tanto con mercancías nacionales para ser exportadas como con las de importación. En México consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en Almacenes Generales de Depósito autorizados para ello y bajo el control de las autoridades aduaneras, el cual se efectuará una vez que se hayan determinado los impuestos a la importación o a la exportación. México sigue los lineamientos latinoamericanos en este régimen, ya que se puede proporcionar, el almacenamiento con mercancías nacionales o extranjeras. Las características más sobresalientes de éste régimen en nuestro país son :

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los impuestos quedan en suspenso hasta en tanto no se retiren las mercancías del depósito. Retiro que puede ser parcial o total. Se pueden depositar mercancías nacionales o extranjeras, para las nacionales, en caso de tener algún apoyo fiscal éste se otorga a partir del momento en que se depositen". (25)

El precepto que se comenta tanto para Bruselas como para la Asociación Latinoamericana coinciden, en que las mercancías de importación se encuentra en dominio de la aduana en depósito fiscal, dichas mercancías mientras se encuentren en dominio de la aduana estarán sin el pago correspondiente de los impuestos aduanales, y lo único que proporciona la autoridad aduanera, es el espacio que la mercancía está ocupando, desde luego a partir de ese momento la mercancía en depósito está pagando almacenajes, los cuales se pagarán al momento de extraer las mercancías del almacén en depósito, aquí cabe hacer una aclaración puede estar almacenada mercancía en depósito fiscal o bien puede estar en el recinto fiscal esto es en el mismo contenedor en que viaja desde su origen y hasta llegar a su destino Aduana de México, y en este caso los gastos son mas, pues se cobra almacenaje por parte de la Terminal Ferroviaria, y se cobra lo que le denominan demora del contenedor todos estos gastos los tiene que pagar el propietario de las mercancías cuando haga la liberación de las mismas, si bien es cierto que la autoridad aduanera expresa que los almacenes y patios fiscales no son bodegas también es cierto que los gastos que genera toda mercancía desde el primer día y hasta que permanezca en dominio de la aduana los cubre el propietario pagando en moneda nacional y en ocasiones también en dólares, de cualquier forma es una prestación de servicio.

(25) *Ibidem* p. 373

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.7 EL DEPOSITO PREVIO DE MERCANCIAS.

El Maestro Carvajal Contreras nos da su definición etimológica, depósito significa "poner en seguridad algo" por lo tanto, la autoridad aduanera determina como un paso previo a la tramitación aduanera o despacho ,que las mercancías de comercio exterior sean depositadas en almacenes ad-hoc para su guarda y custodia .

Con el nombre de depósito provisional o depósito temporal se le conoce en otros países, nosotros consideramos conveniente el vocablo "previo" ya que este denota la intención de la autoridad aduanera de asegurar anticipadamente el control y seguridad de las mercancías antes de que se efectúe el despacho aduanero.

El almacenamiento o depósito de estas mercancías es, además, en nuestro país un servicio público , que el estado otorga directamente aunque es factible que lo concesiones dando lugar con esto a la distinción que se ha elaborado de depósitos fiscales o fiscalizados . El primero, es cuando se presta el servicio directamente por el estado a través de la autoridad aduanera. El segundo, es cuando un particular , persona física o moral obtienen la autorización de la Secretaria de Hacienda para guardar mercancías previamente a su despacho aduanero.

Como servicio que otorga el estado, su prestación presupone una contraprestación en dinero que el particular debe liquidar para poder retirar las mercancías de los almacenes .La Ley Federal de Derechos regula de acuerdo a determinados plazos, las cuotas que se deben cobrar.Por concepto de este servicio .En cuanto al concesionario , éste cobra a través de una tarifa el servicio que presta."(26)

(26) *Ibidem* p. 308

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como hemos venido comentando a lo largo del desarrollo del presente trabajo, las atribuciones que tiene la autoridad administrativa, así como la aduanera son suficientes no obstante día con día se busca dar más facultades a la propia autoridad, tal vez con el propósito de que nuestra conducta y proceder este más regulado, por lo que a continuación mencionaré las facultades que tiene la Secretaría, además entre otras facultades diversas es la que se encarga de la función aduanal, y además quien resuelve los procedimientos administrativos en materia aduanera es la propia Secretaría en otro departamento, por lo que las alternativas son limitadas, es así como la Secretaría fija las reglas a seguir.

2.8 FACULTAD DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

De conformidad con el artículo 31 Fracción V de la Ley orgánica de la Administración Pública a la Secretaría de Hacienda y crédito Público le corresponde dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la política fiscal de la federación .

Por lo tanto, dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal , es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que tiene encomendado realizar en nuestro país la función aduanera.

La Ley Aduanera en su artículo 116, señala las facultades que dicha Secretaría tiene en esta materia y que son las siguientes :

Fracción XVII. Determinar el Destino de las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco federal , y mantener la custodia de las mismas en tanto proceda su entrega .Podrá asignarla a los poderes o entidades del Gobierno Federal, donarlas a los estados o municipios, ceder su uso o disposición ,gratuita u onerosa, a personas morales cuyos fines sean de carácter social ,cultural o científico o de docencia; enajenarlas de preferencia fuera del país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En materia de Comercio Exterior la Secretaría tiene las siguientes facultades :

I.- Comprobar que la importación y exportación de mercancías se realicen conforme a lo establecido en esta ley; la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al comercio exterior y de los derechos causados.

II. Requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, documentos e informes sobre las mercancías de importación y en su caso sobre el uso que se haya dado a las mismas.

III.-Recabar de los funcionarios públicos fedatarios y autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación exportación o uso de mercancías.

IV.-Cerciorarse de que en las importaciones que realicen los contribuyentes inscritos en el registro nacional de importadores y exportadores , se cumplan los requisitos establecidos para su despacho, conforme a los datos que proporcionen .

V.-Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio, o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale cuando se satisfagan los requisitos previstos por el reglamento.

VI.-Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos, están destinados al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usados por las personas a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos.

VII.-Retener las mercancías de importación y exportación en los recintos fiscales y fiscalizados hasta que se obtengan los permisos de autoridad competente, se cumplan los requisitos especiales y se cubran los créditos fiscales; perseguirlas, embargarlas y secuestrarlas, así como los medios de transporte en que se conduzcan, en los casos en que procedan conforme a esta ley para garantizar o hacer efectivos los créditos fiscales a los cuales están afectos .

VIII.-Inspeccionar y vigilar permanentemente el manejo, transporte o tenencia de mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados en las aguas territoriales y playas marítimas ; en la zona económica exclusiva adyacente al mar territorial; en una franja de doscientos kilómetros paralela y adyacente a las fronteras y en otra de cincuenta kilómetros de ancho paralela y adyacente a dichas playas.

IX.-Secuestrar, dentro de los lugares y zonas mencionadas en la fracción que antecede, las mercancías y los medios de transporte en que las conduzcan, y en los casos y con los requisitos a que se refiere el artículo 121 de la ley.

X.-Verificar durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera.

XI.-Embargar, fuera de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, las mercancías de procedencia extranjera descubiertas mediante verificación durante su transporte, cuya legal importación o estancia no se acredite.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XII.-Secuestrar las mercancías y medios de transporte en los casos a que se refiere la fracción anterior, cuando proceda conforme al artículo 123 fracción IV y cuando sean transportadas por portadores, legalmente autorizados sin carta de porte.

XIII.-Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor normal o comercial de las mercancías de importación y exportación.

XIV.-Determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior y los derechos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios

XV.-Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan.

XVI.-Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los impuestos al comercio exterior y los derechos causados.

XVII. Determinar el Destino de las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco federal , y mantener la custodia de las mismas en tanto proceda su entrega .Podrá asignarla a los poderes o entidades del Gobierno Federal, donarlas a los estados o municipios, ceder su uso o disposición ,gratuita u onerosa, a personas morales cuyos fines sean de carácter social ,cultural o científico o de docencia; enajenarlas de preferencia fuera del país.

XVIII.-Dictar en caso fortuito, fuerza mayor,, naufragio o cualquier otra causa que impida el cumplimiento de alguna de las prevenciones de esta ley, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.

XIX.-Fijar las condiciones y requisitos para que las importaciones y las exportaciones puedan considerarse como ocasionales, en los términos de las disposiciones legales correspondientes .

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XX.-Expedir la tarifa a que se sujetará el cobro de honorarios de los agentes aduanales.

.XXI Otorgar, suspender y cancelar las patentes de los agentes aduanales .

XXII.-Se derogó por la reforma del 31 de diciembre de 1985.

XXIII.-Dictar las reglas correspondientes para el despacho conjunto a que se refiere a la fracción III del artículo 155 de la ley.

XXIV.-Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a que este precepto se refiere.”(27)

Dentro de las facultades que se confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en específico la Fracción XVII, se tiene la facultad para determinar que destino tendrán las mercancías que pasen a propiedad del fisco, y también en este caso la de resolver el procedimiento administrativo, para devolver o no las mercancías que aún pueden regresarse al legítimo propietario, las facultades son amplias y por consiguiente los caminos son mas reducidos para el propietario de las mercancías .Es por ello que independientemente de que como gobernados tenemos que apearnos a las disposiciones legales establecidas, también tenemos que defendernos de la autoridad, pues en su afán de establecer más disposiciones administrativas para cerrar los caminos, lo único que hacen es cerrar las puertas a algo tan importante como lo es el comercio exterior.

(27) *Ibidem* p. 308 y 309

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.9 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Abundando en el tema que nos ocupa que es la reglamentación establecida en la Ley Organica de la Administración Pública Federal, preceptos legales que mencionaremos para tener una perspectiva de cómo debemos motivar el actuar de la administración.

Art.12 Las disposiciones de este Título son aplicables a la actuación de los particulares ante la Administración Pública Federal, así como a los actos a través de los cuales se desenvuelve la función administrativa.

Art.13 La actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

Art.14 El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada.

Art.15 La administración Pública Federal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley. Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará el nombre, denominación o razón social de quien o quienes promuevan, en su caso de su representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, la petición que se formule, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirige y lugar y fecha de su emisión. El escrito deberá estar firmado por el interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual se imprimirá su huella digital.

El promovente deberá adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos respectivos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Art. 16 La administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

I.-Solicitar la comparecencia de estos, sólo cuando así este previsto en la ley, previa citación en la que se hará constar expresamente el lugar ,fecha hora y objeto de la comparecencia , así como los efectos de no atenderla ;

II.-Requerir informes ,documentos y otros datos durante la realización de visitas de verificación ,solo en aquellos casos previstos en esta u otras leyes;

III.-Hacer del conocimiento de éstos, en cualquier momento, del estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés jurídico y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos .

IV.-Hacer constar en las copias de documentos que se presenten junto con originales, la presentación de los mismos;

V.-Admitir las pruebas permitidas por la ley, recibir alegatos, los que deberán ser tomados en cuenta por el órgano competente al dictar resolución;

VI.-Abstenerse de requerir documentos o solicitar información que no sean exigidos por las normas aplicables al procedimiento, o que ya se encuentren en el expediente que se esta tramitando;

VII.-Proporcionar información y orientar acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos , actuaciones o solicitudes que se propongan realizar;

VIII.-Permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos en esta u otras leyes;

IX.-Tratar con respeto a los particulares y facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; y.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

X.-Dictar resolución expresa sobre cuantas cuestiones le formulen, así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley.

Art.17 Salvo que en las disposiciones específicas se establezca otro plazo, no podrá exceder de cuatro meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad que deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fijará la responsabilidad que resulte aplicable.

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución y esta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo,.

Art.17 A. Cuando el escrito inicial no contenga los datos o no cumpla con los requisitos previstos en las disposiciones aplicables, la autoridad deberá prevenir al interesado por escrito y por una sola vez, para que dentro del término de cinco días hábiles subsane la omisión. Salvo que en las disposiciones específicas se establezca otro plazo, dicha prevención deberá hacerse a más tardar dentro del primer tercio del plazo de respuesta de la autoridad y, cuando este no sea expreso dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación del escrito inicial. Notificada la prevención se suspenderá el plazo para que la autoridad administrativa resuelva y se reanudará a partir del día hábil inmediato siguiente a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aquel en que el interesado conteste .En el supuesto de que no se desahogue la prevención en el término señalado, la autoridad desechará el escrito inicial .

Si la autoridad no hace el requerimiento de información dentro del plazo correspondiente, no podrá rechazar el escrito inicial por incompleto.

Art. 17 B .-Salvo disposición expresa en contrario, los plazos para que la autoridad conteste empezarán a correr al día hábil inmediato siguiente a la presentación del escrito correspondiente.

Art.18.-El procedimiento administrativo continuará de oficio, sin perjuicio del impulso que puedan darle los interesados .En caso de corresponderles a estos últimos y no lo hicieren, operará la caducidad en los términos previstos en esta ley.

De manera muy especial quiero hacer el siguiente comentario, en cuanto al plazo a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento, en donde se nos refiere que no podrá exceder de cuatro meses para que la autoridad administrativa resuelva lo conducente, considero que es un plazo muy extenso, pues en la mayoría de los casos para resolver la entrega de una mercancía no se necesitaría más de dos audiencias, una en que se expusieran los motivos y se presentaran las documentales correspondientes y otra audiencia en donde se resuelva la entrega de la mercancía o la negativa a dicha solicitud, en todo momento la autoridad que conoce inicialmente del asunto sabe cuando es procedente la entrega de la mercancía y cuando es necesario que se lleve un procedimiento con todas las formalidades que se requieren, en donde se acredite jurídicamente la razón por la que no se retiraron en tiempo las mercancías del recinto fiscal, es por ello que juzgamos por la Creación de un Consejo Asesor, con representantes de Agentes Aduanales, con el fin de que se resuelvan más ágilmente estos procedimientos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.10 LA NOTIFICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El Maestro Rafael I. Martínez, nos hace referencia en cuanto a la importancia que tiene dentro del procedimiento administrativo, la notificación y refiere que es una etapa dentro del procedimiento administrativo, mediante la cual se da a conocer al gobernado un acto que le afecta de manera legal.

Y dice al respecto: " La notificación puede ser un requisito de eficacia de algunos actos administrativos, también le permite al particular enterarse del contenido del acto y en su caso, empezar el computo de los términos para su impugnación mediante el recurso administrativo, contencioso administrativo o el amparo según proceda.

Cualquier acto administrativo debe hacerse fehacientemente del conocimiento del interesado, ya sea por medio de notificaciones (por lo general en su domicilio) o mediante publicación en el periódico o diario oficial del gobierno. La notificación misma ha de realizarse cumpliendo ciertas formalidades que la Ley prevé y aquellas que usen seguirse por costumbre y lógica". (28)

Al tratar este tema podemos precisar que sin la adecuada y legal notificación el procedimiento administrativo, que se sigue para cualquier procedimiento y en específico para mercancías en abandono próximas a pasar a propiedad del Fisco Federal, serían nulas de pleno derecho , y daría lugar a que se impugnarán la nulidad de actuaciones, y desde luego la notificación, por lo que citaremos también el precepto legal a que se refiere la Ley aduanera para el caso que no se haya señalado domicilio o el señalado no corresponda a la persona que debe ser notificada.

(28) MARTINEZ MORALES, Rafael , ob. cit, p. 260

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 32 Cuando hubiera transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 29 de esta ley, las autoridades aduaneras notificarán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los propietarios o consignatarios de las mercancías, en el domicilio que aparezca en el documento de transporte o en la factura comercial, que ha transcurrido el plazo de abandono y que cuenta con quince días para retirar las mercancías, previa la comprobación del cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, así como del pago de los créditos fiscales causados y que, de no hacerlo, se entenderá que han pasado a propiedad del Fisco Federal. En los casos en que no se hubiere señalado domicilio o el señalado no corresponda a la persona, la notificación se efectuará por estrados en la aduana.

Como podemos apreciar en este último párrafo se deja al importador en un estado de indefensión total, pues la ley también acepta la notificación por estrados, que en todo caso sería lo más sencillo hacer por parte de la autoridad, la notificación a persona incierta, es de mencionarse que muchas notificaciones se realizan sin que el importador tenga conocimiento que se está instaurando algún procedimiento administrativo en su contra.

Podemos advertir la importancia que tiene la notificación en todo procedimiento administrativo, pues es la base fundamental en la que se sustenta el acto de autoridad, dando la oportunidad al notificado de ser oído y vencido en juicio, que como ya lo hemos comentado es la garantía de audiencia a que tiene derecho el particular, de igual forma nos permite conocer el acto y la autoridad que nos está requiriendo, esto sería el preámbulo de dicho procedimiento administrativo para mercancías en abandono que pasaran propiedad del Fisco Federal, con esto tiene el particular la certeza jurídica que el acto que se emite esta apegado conforme a derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO TERCERO

MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO APLICABLE EN MERCANCIAS EN ABANDONO QUE PASAN A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL.

3.1 FUNDAMENTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Para tratar el siguiente apartado haré mención del fundamento constitucional sobre el cuál se basa el procedimiento que se sigue para mercancías que están próximas a pasar a favor del fisco:

Artículo 14 A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho. Al respecto podrá hacer referencia al precepto constitucional , citando el párrafo que para el desarrollo del presente trabajo nos interesa:

Por lo que para precisar el punto el cual nos sirve dice: "Nadie podrá ser privado de la vida,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la libertad o de sus propiedades , posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos..."

Es necesario señalar que el precepto constitucional es muy preciso en cuanto a que para privar a una persona, de sus propiedades, posesiones o derechos, se tiene que dar seguimiento a un juicio previo en el cual se deberán seguir los procedimientos conforme a las leyes ya establecidas, en este caso la administración pública no es ningún tribunal que tenga la facultad de privar de sus posesiones o derechos a los particulares, si bien es cierto que el importador tiene la opción de acudir con la autoridad que emite la resolución que privara de sus derechos al particular o bien acudir a los tribunales correspondientes, para interponer el recurso de revocación correspondiente, situación que de cualquier forma se traduce en pérdida de tiempo, pues las dos instancias se apegan a lo que dispone el artículo 17 del Código Fiscal en cuanto al plazo de cuatro meses para que resuelvan lo que corresponda. Para exponer el siguiente precepto constitucional citaré solamente el párrafo que nos interesa y que a la letra nos dice;

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

En el párrafo anterior nos dice el precepto constitucional las formalidades que se tienen que seguir por la autoridad administrativa .Dice el precepto " mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, por lo que no siendo un tribunal la autoridad administrativa se le confiere la facultad para iniciar un procedimiento administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El código Fiscal nos indica los puntos sobre los que debe versar los actos administrativos, para que estén investidos de legalidad, los cuales mencionamos en este apartado.

3.2 REGLAMENTACION EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Artículo 38 los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos :

I.-Constar por escrito

II.-Señalar la autoridad que lo emite.

III.-Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

IV.-Ostentar la firma del funcionario competente, y en su caso el nombre o nombre de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalaran los datos suficientes que permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalara, además la causa legal de la responsabilidad código fiscal. Es así como enunciamos las formalidades que se deben cumplir al realizar la notificación a los particulares y en este caso también opera con los actos administrativos que se notifican a los importadores por parte de las autoridades aduaneras. Como se menciona en el apartado anterior toda resolución administrativa debe estar debidamente fundada y motivada cualquier actuar por parte de nuestra autoridad administrativa y aduanera, contrario al precepto establecido propiciaría una nulidad de actuaciones De que manera puede el importador hacer valer cualquier irregularidad, ya sea en la notificación de la resolución administrativa en el mismo actuar de la autoridad administrativa o aduanera, para ese efecto contamos con los recursos administrativos que es el tema que abordaremos mencionando las definiciones que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nos dan algunos juristas destacados en la materia y que no es otra cosa más que un llamado de atención a la autoridad administrativa para que revise un acto.

3.3 RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Por lo que el Maestro Máximo Carvajal Contreras nos expresa: "No siendo manifiesta la improcedencia de los recursos administrativos, aún siendo opinable la cuestión, las autoridades deben de entrar al fondo de los asuntos que se les plantean pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales de facilitar las defensas de su derechos, por lo que al examinar su procedencia no deben ser tratados con un rigorismo que los conviertan en trampas procesales que en lugar de facilitar, obstaculizan las defensas de los derechos. La intención del legislador no debe de estimarse como la de crear un laberinto en el que se extravíen los afectados por resoluciones administrativas, sino como medios de lograr en un estado de derecho la solución legal de los conflictos y controversias.

En el mismo orden de ideas, coincidimos con lo que establece el Maestro Alfonso Nava Negrete, al afirmar que "recurso administrativo" es el educador jurídico de la administración, el tutelador legal de los derechos e intereses legítimos de los administrados, de él emana la certeza y seguridad en las resoluciones jurídicas de la administración y los particulares.

Con la reforma a la ley aduanera vigente a partir de enero de 1985 la discrepancia quedo solucionada al adecuarse el artículo 142 de la ley aduanera con el Art., 120 del Código fiscal de la Federación, ordenándose que la interposición del recurso de revocación será optativa su presentación antes de intentar cualquier otro juicio. El escrito en el que el particular interpone su medio de defensa debe contener los siguientes requisitos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constar por escrito, nombre, domicilio, registro federal de contribuyentes del quejoso, el nombre de la autoridad ante la que se promueva, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas para recibirías, el acto que se impugna, los agravios que cause el acto impugnado, las pruebas y los hechos controvertidos .

El código fiscal ordena que de faltar alguno de los requisitos señalados, el recurso se tendrá por no presentado.

En virtud de estar prohibida la gestión de negocios en materia tributaria, solo los interesados podrán actuar o bien sus representantes legales los que necesariamente tienen que ser licenciados en derecho. Anexo al escrito de interposición del recurso deberán de presentarse los documentos que acrediten la personalidad del que actúa en nombre de otro ,el documento base de la acción que será el acto impugnado, la constancia de notificación del acto impugnado ,salvo cuando se declare por el promovente bajo protesta de decir verdad, que no recibió la constancia, las pruebas documentales que se ofrecen y el dictamen pericial en su caso .

De no presentarse los documentos a que hemos hecho mención se dará un plazo de cinco días para que se presenten ,concluido dicho plazo sin que se hubiera cumplido con lo ordenado se tendrá por no interpuesto el recurso. En el caso de que no se adjunten los documentos que como pruebas se han ofrecido, se tendrán a dichas pruebas como no ofrecidas .El plazo para la interposición del recurso será de cuarenta y cinco días hábiles y deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecuto el acto impugnado. El plazo empezara a contar al día siguiente en que surta efectos la notificación del acto que se recurra .

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El recurso se considerara improcedente :cuando no afecté el interés jurídico del recurrente; cuando sean resoluciones dictadas en recursos administrativos en cumplimiento de estos y de sentencias cuando hayan sido impugnadas ante el tribunal fiscal de la federación ;cuando haya habido consentimiento , es decir, cuando ha transcurrido el plazo señalado para la interposición del recurso sin que se haya hecho valer; que sea el acto conexo a otro y haya sido impugnado por algún recurso y medio de defensa diferente.

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

Hará prueba plena la confesión expresa del recurrente las presunciones legales que no admiten prueba en contrario así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos.

Las demás pruebas están sujetas a la prudente apreciación de la autoridad a que dicte resolución en un plazo no mayor de cuatro meses contados a partir de la fecha en que se interpuso el recurso .El silencio de l autoridad significara que se ha conformado el acto impugnado. Ante esta situación el recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar por negativa ficta el silencio de la autoridad.

La resolución del recurso se fundara en derecho y examinara todos y cada uno de los puntos hechos valer como agravios por el recurrente, pudiéndose impugnar por la autoridad como hechos notorios.

No podrá revocarse o modificarse los actos admitidos que no sean expresamente impugnados por la parte agraviada . La resolución administrativa podrá desechar el recurso por improcedente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

O bien Confirmar el acto impugnado, ordenar reponer el procedimiento administrativo, anula el acto impugnado, modificar el acto impugnado, y dictar uno nuevo que lo sustituya.

Todos los requisitos de forma que son solicitados por la autoridad administrativa son en ocasiones excesivos tomando en consideración que lo único que ocasiona esto es un retraso en cuanto al desarrollo del propio procedimiento, con alguno de los requisitos que no se cumpla la autoridad simplemente deshecha el recurso y hay que volver a iniciarlo, esto complica la sana administración que en todo momento deben de cuidar nuestras autoridades administrativas, ya que como se ha mencionado en el desarrollo del presente tema los pasos a seguir por el administrado no deben representar laberintos sin salida.

De igual forma el Maestro Rafael I. Martínez, nos refiere: "El recurso administrativo es la posibilidad que tiene la administración pública de reconocer, corrigiéndolo, un error de su actuación, y lo hará en virtud de una petición del particular en ese sentido, petición que tiene su origen primario en el artículo 8° de nuestro texto constitucional.

La administración pública en esta figura no actúa como parte de un proceso, sino que únicamente va a intervenir para revisar (modificándolo, anulándolo o confirmando) algún acto que el particular ha considerado ilegal o inoportuno". (29)

Puede definirse al recurso administrativo como el medio de defensa establecido en la ley, a favor de los gobernados para que la administración pública revise un acto administrativo que ellos consideran ilegal, quedando aquella obligada a anularlo, modificarlo o confirmarlo.

Para el Maestro Fix Zamudio, el recurso administrativo es:

(29) Ibidem p. 425

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Un derecho de impugnación que se tramita a través de un procedimiento, y que se traduce en una resolución que también tiene el carácter de acto administrativo.

Para el Maestro García de Enterría, el recurso administrativo es una garantía del particular, que concluye con un nuevo acto administrativo y de ninguna manera con una sentencia, puesto que no se esta en presencia de un proceso jurisdiccional.

Ahora bien mencionaremos los elementos del recurso administrativo como lo establece el Maestro Andrés Serra Rojas, siendo estos los siguientes:

- 1.- Una resolución administrativa. Que constituye la base para la impugnación, es decir un acto administrativo impugnabile.
- 2.- El particular que interpone el recurso. Que es a quien le interesa que la autoridad revise su actuación.
- 3.- Debe afectar al particular. Esto es necesario ya que no seria lógico que el gobernado quisiera, a petición de él mismo, la revisión de un acto, el cual le beneficia.
- 4.- Debe estar establecido en la ley. En nuestro derecho, usualmente, solo se indica el nombre del recurso y el plazo para interponerlo.
- 5.- La autoridad ante la que se interpone. Será siempre de carácter administrativo
- 6.- Plazo para interponerlo. Ya que el recurso nunca se tramita de oficio, la ley señalará el tiempo de que dispone el particular para presentar su impugnación, pero se está tratando de unificar el plazo a 15 días hábiles para que coincida con la Ley de Amparo.
- 7.- Requisitos de forma, En todo momento será por escrito.
- 8.- Procedimiento adecuado, Las etapas del procedimiento establecidas en otras ramas del derecho, no serán seguidas minuciosamente en materia de recursos administrativos, sin embargo, es necesario que se respeten determinadas etapas y garantías del procedimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es de mencionar que el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio de la legislación administrativa en este punto, inclusive lo es respecto a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y

9.- La obligación de la autoridad de dictar resolución. Dado que toda la mecánica del recurso administrativo parte de la garantía individual llamada derecho de petición, es totalmente obligatorio el que recaiga una resolución, la cual, como lo hemos indicado, consistirá en anular, modificar, o confirmar el acto que se impugnó, tal resolución es un nuevo acto administrativo y se debe insistir en que no se trata, bajo ningún concepto, de una sentencia, ya que no ha existido contienda procesal ante órgano investido con potestad para pronunciar verdad legal a favor de una parte en controversia con otra.

El maestro Martínez Morales nos dice: "El recurso administrativo debe ser agotado previamente a la vía de amparo, conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecido desde 1929. No será necesario el recurso cuando corra inminente peligro el gobernado o sus bienes, si se trata de una ley que el particular estime violatoria de la constitución, o bien se produzca daño irreparable, en el supuesto de que se exijan en la ley de la materia mayores requisitos que los fijados para el amparo o en el caso de que se violen directamente preceptos constitucionales ". (30)

Como podemos apreciar en las definiciones del recurso administrativo que nos dan los juristas antes mencionados coinciden en que es una garantía constitucional la que tiene que hacer valer el particular, cuando se vea afectado en sus bienes propiedades o derechos, derivado de una resolución administrativa.

(30) MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos. 2ª ed. Oxford University Press Harid, México 1998.p.343

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como se pudo observar en el punto anterior se nos manifestó que el recurso administrativo tiene su origen principal en el artículo 8° constitucional, por lo que nos referiremos ahora, a este precepto constitucional..

3.4 EL DERECHO DE PETICION

"El artículo 8° de la Constitución establece que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, y que a toda promoción de los particulares, ha de recaer un acuerdo por escrito, el cual debe darse a conocer a los interesados en breve término. De conformidad con el Código Fiscal, el silencio de las autoridades fiscales se considerará como si estas dictarán resolución negativa al requerimiento formulado, habiendo seguido dicho código, en este punto, las recomendaciones del Congreso, del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, celebrado en Varsovia en el año de 1936. Contra la supuesta resolución negativa, el particular puede recurrir al Tribunal Fiscal de la Federación, solicitando declare la nulidad".

El artículo 37 del Código Fiscal establece que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensas en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte. Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Nos referimos al derecho de petición, que es una garantía constitucional, pero que papel desempeña la figura jurídica de la negativa ficta en el procedimiento que se sigue para mercancías en abandono.

3.5 NEGATIVA FICTA Se configura si la autoridad no notifica al promovente con anterioridad a la presentación de la demanda. La resolución de conformidad con lo dispuesto por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, la negativa ficta se configura cuando las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades administrativas no sean resueltas en el término que la ley fija o a falta del término establecido, en noventa días. De este precepto se deduce que aún cuando la autoridad haya emitido resolución sobre el recurso interpuesto por el particular, si dicha resolución no es notificada antes de que se promueva el juicio respectivo, se configura la negativa ficta en virtud de que esta resolución no fue conocida por el particular, y por tanto no puede tenerse como resuelta la instancia o petición de acuerdo con el precepto citado.

Tesis de jurisprudencia sustentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación de conformidad con lo previsto por el artículo 231. Fracción III del Código Fiscal de la Federación al resolver las revisiones 692/81 de 3 de marzo de 1982 897/81 de 12 de marzo de 1982 y 1626/81 de 12 de marzo de 1982 texto aprobado en sesión de 6 de abril de 1982.

La figura de la negativa ficta es atribuida también en la actualidad a las autoridades administrativas que no resuelven los recursos o peticiones de los particulares en el término de cuatro meses, con relación a cuestiones que corresponden a la competencia del Tribunal Fiscal de la federación, aunque no sean esencialmente tributarias y ello se explica porque originalmente el referido tribunal sólo tenía competencia en materia fiscal, y por lo mismo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se debe inferir que al irse ampliando su competencia el legislador estimó innecesario hacer precisiones de vocabulario puesto que era lógico que al darse esa ampliación, esta tendría todas las características de todo el sistema del juicio de nulidad. Ese criterio ha sido sustentado por la Sala Superior al dictar la Tesis de Jurisprudencia 1251.

En la negativa ficta, el término de noventa días establecido en el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación es atribuida también a las autoridades administrativas que no resuelven los recursos o peticiones de los particulares en el término de 90 días, con relación a cuestiones que corresponden a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, porque aunque el precepto legal se refiere expresamente a las autoridades fiscales, ello se explica porque originalmente el Tribunal Fiscal sólo tenía competencia en materia fiscal, y por lo mismo, debe inferirse que al irse ampliando su competencia el legislador estimó innecesario hacer precisiones de vocabulario, puesto que era lógico que al darse esa ampliación tendría las características de todo el sistema del juicio de nulidad. Así se desprende del artículo 26 de la ley orgánica de este tribunal que dispone que cuando una ley otorgue competencia al Tribunal Fiscal de la Federación sin señalar el procedimiento y los alcances de la sentencia, se estará a lo que disponga el Código Fiscal de la Federación y a la propia ley. Por tanto, como la figura jurídica de la negativa ficta tiene por objeto el hacer posible el acceso a la jurisdicción contenciosa administrativa y concretamente al juicio de nulidad ante este tribunal a pesar del silencio de las autoridades, no puede legalmente considerarse inaplicable en relación con las instancias formuladas a las autoridades administrativas distintas de las fiscales, si sus resoluciones expresas están sujetas al control jurisdiccional de este propio cuerpo colegiado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tesis de jurisprudencia sustentada por la sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación. De conformidad con lo previsto con el artículo 231 Fracción III de Código Fiscal de la Federación, al resolver las revisiones 701/78 del 18 de febrero de 1982, 692/81 3 de marzo de 1982 y 1541/80 marzo de 1982 tanto aprobado en sesión de 6 de abril de 1982.

El Maestro Hugo Carrasco nos indica: "El peso siguiente que se debe dar dentro del derecho tributario es sustituir esa figura jurídica por la de afirmativa ficta con el objeto de que se apresurará a las autoridades a dar contestación a la brevedad posible , puesto que ante el silencio de las mismas, se provocaría ya no la negativa ,sino la afirmativa ficta , que incluso obligaría al Fisco a que se fuera ante el tribunal Fiscal de la Federación a demandar la nulidad de la afirmativa ficta correspondiente. Sin olvidar que otra postura podría ser en el sentido de que de configurarse la afirmativa ficta ,está quedará firme sin que la Hacienda pública agraviada pudiera lograr su revocación, como sanción y consecuencia a su retardo para resolver un recurso o instancia promovida por uno o varios contribuyentes".(31)

Como nos podemos dar cuenta esta figura jurídica de la negativa ficta juega un papel determinante, pues si se logra dar un cambio por la figura de afirmativa ficta mucho habremos de ganar como particulares, por tanta apatía de nuestra autoridad administrativa al concretarse a no contestar alguna petición que se le haga.

Al respecto de la negativa ficta el Maestro Jesús González Pérez, nos manifiesta: El llamado "silencio administrativo" aparece:

(31) CARRASCO BARRIARTE, Hugo Derecho Fiscal Constitucional, 3ª. ed. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México 1997. p.547 y 548

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En los ordenamientos regulados del proceso administrativo como una garantía frente al requisito del acto previo. Trata de evitar que este requisito sea utilizado para evitar o demorar el acceso a la jurisdicción, y presupone que, por el transcurso del plazo, ha sido desestimada la petición o reclamación formulada ante la administración para deducir frente a esta denegación presunta los procedimientos en cada caso procedentes.

En los ordenamientos regulados del proceso administrativo

La negativa ficta, según el artículo 2º, fracción XIX de la LPADF, es la figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular en sentido negativo “

Esta concepción originaria del silencio administrativo, como función que la ley establece a favor del administrado, desgraciadamente se ha vuelto en ocasiones en su contra invocando razones de seguridad jurídica, se ha entendido que, una vez producida la negativa ficta, empieza a correr el plazo para fundar el recurso que en cada caso proceda, sin que el ciudadano tenga la opción de esperar a la resolución expresa de su petición, que es uno de los derechos del administrado frente a la administración pública, ya que, sin conocer la resolución y su motivación mal podrá fundar su impugnación. A esta interpretación contraria a una efectiva tutela jurisdiccional permite llegar el texto del artículo 39 de la LPADF, al establecer la obligación de la administración de resolver expresamente en los siguientes términos “Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen, en caso contrario, operará la afirmativa ficta o negativa ficta en los términos de la presente ley, según proceda”.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si bien se faculta al demandante a ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación del mismo.

Pero las leyes reguladoras del procedimiento administrativo, a veces en términos excesivos, han configurado el silencio administrativo, no sólo como presunción denegatoria, sino como determinante de un acto estimatorio de la petición. En este último caso estamos ante algo más que una ficción legal, a efecto de poder deducir el recurso admisible, ante un acto que produce plenos efectos. Por lo que no parece muy apropiado hablar de afirmativa ficta, como hace el precepto que se transcribe". (32)

La figura de la negativa ficta se ha hecho una costumbre dentro del manejo de los asuntos de las autoridades administrativas, pues con el sólo hecho de no dar contestación a la petición formulada por el particular se considera que la respuesta es en sentido negativo.

En un Estado de derecho como lo es el nuestro, el dejar de contestar un petición por parte de nuestra autoridad administrativa, es una violación a nuestra garantía constitucional consagrada en el artículo 80 constitucional, pues al no tener ni siquiera una idea de lo que resolvió la autoridad quedamos en estado de indefensión, por lo que debe operar la afirmativa ficta ante el silencio de la autoridad, pues con esto la autoridad estaría obligada a contestar en los plazos que marca la ley y quien tendría que impugnar dicha figura sería la autoridad misma por dejar de dar contestación a una petición.

Es por esta razón que cuando hablamos de negativa ficta estamos frente a una situación de ineficacia y falta de actividad procedimental por parte de nuestra autoridad administrativa, pues parecería que la misma autoridad voluntariamente no contesta la petición.

(32) GONZALEZ PEREZ, Jania, ob. cit. p. 10 y 11.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ya se menciona el derecho de petición, la negativa ficta, ahora hablaremos de la importancia del expediente administrativo que se maneja para mercancías de comercio exterior que pasarán a propiedad del Fisco Federal, es importante señalar que este expediente la autoridad administrativa lo guarda tan cuidadosamente que ni el interesado tiene acceso a la información que ahí se vierte, la razón la desconocemos pero, revisaremos que nos dice el Maestro González Pérez al respecto:

3.6 IMPORTANCIA DEL EXPEDIENTE DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El Maestro González Pérez puntualiza que: "El expediente administrativo constituye una pieza esencial en el proceso administrativo, que facilita la labor del tribunal y de las partes en aras de una eficaz tutela jurisdiccional.

El examen del expediente administrativo hará posible el ejercicio de las potestades del tribunal para velar por el cumplimiento de los trámites esenciales del procedimiento administrativo. El expediente administrativo facilitará la instrucción del proceso, dispensará a las partes de la actividad probatoria en la medida en que la prueba se hubiese practicado en vía administrativa y consiste en el expediente y reducirá considerablemente la necesidad de aportar al proceso datos a través de las alegaciones, al permitir una exposición sucinta de ellos, remitiéndose en los demás a los que ya figuren en el expediente.

Sólo conociendo el expediente administrativo, las partes podrán verificar el cumplimiento de los trámites del procedimiento, los datos que tuvo en cuenta la administración para dictar el acto objeto de impugnación, y por tanto, articular adecuadamente su defensas, sobre todo cuando la parte demandante no tuvo intervención en el procedimiento administrativo, bien

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

porque no le fue notificada con los requisitos legales su existencia para que pudiera comparecer, bien porque el interés lesionado por el acto no le confiera legitimación .

Para haber sido emplazado y por supuesto, siempre que se ejercite la acción pública o se trate de intereses difusos, formular la demanda sin tener a la vista el expediente da lugar una manifiesta indefensión.

.El órgano jurisdiccional por tanto, puede utilizar todos aquellos datos que figuran en el expediente administrativo, aun cuando en las alegaciones formales que hagan las partes en el proceso no recojan algunas de estas alegaciones.

En la legislación española, se considera tan esencial que el tribunal y las partes dispongan de él expediente, que no se concibe el proceso sin el expediente, por lo que en principio no pueden seguirse los trámites sin haberse incorporado dicho expediente, y su desaparición o extravío obliga a su reconstrucción, sino en su totalidad, ha dicho la jurisprudencia española al menos en sus elementos sustanciales, necesarios para enjuiciar con acierto la cuestión planteada. La existencia de los titulares de los órganos administrativos al control judicial de sus actuaciones se traduce en la serie de infinitos obstáculos para que el tribunal llegue a disponer del expediente completo, pese a las penas con que se sanciona el incumplimiento que llega hasta como delito de desacato a las órdenes del tribunal, resulta un calvario para las partes conseguirlo. Constituye este uno de los obstáculos de la justicia administrativa en España, denunciado por la generalidad de la doctrina". (33)

(33) *Ibidem* p. 19 y 20

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El siguiente punto que trataremos nos refiere que el solo hecho del abandono de mercancías, no produce este sólo hecho que pasen a propiedad del Fisco Federal .

3.7 DETERMINACION DE PROPIEDAD FEDERAL DE LAS MERCANCIAS EN ABANDONO

Por lo que el Maestro Andrés Rohde Ponce nos refiere: "Las mercancías podrán haber causado abandono pero ese hecho por sí solo no producirá que las mercancías pasen a propiedad del Fisco Federal para lo cual además se requerirá.

- 1.- Se notifique al propietario o consignatario que el plazo del abandono ha transcurrido .
 - 2.-Se conceda a esas personas un plazo de quince días hábiles para retirar las mercancías, previo el cumplimiento de las formalidades, contribuciones y regulaciones no arancelarias a las que este sujeta la mercancía.
 - 3.-Transcurra el plazo anterior.
 - 4.-El interesado a pesar de esa notificación y del transcurso de ese plazo, no haya liberado las mercancías .de la aduana.
 - 5.-Se notifique a dichos interesados la declaratoria o determinación de propiedad del Fisco Federal. A pesar de haberse derogado para 1999 el segundo párrafo del artículo 32 de la NLA , debe pensarse que el cumplimiento de los artículos 14 y 16 constitucionales ,hacen exigible ese mandamiento escrito. La misma ley señala que las notificaciones serán personales o por correo certificado con acuse de recibo, en el domicilio que aparezca en el documento de transporte o en la factura y en su omisión en los estrados de la aduana." (34)
- De lo anteriormente expuesto se confirma que no debe ser inmediato que la mercancía que haya causado abandono pase a propiedad del Fisco Federal

(34) ROHDE PONCE, Andrés. *Derecho Aduanero Mexicano*. México, 2000, p.523 y 524

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.8 CREACIÓN Y FACULTADES DEL CONSEJO ASESOR PARA EL DESTINO DE LAS MERCANCIAS EN ABANDONO QUE PASARON A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL.

Al respecto el Maestro Rohde nos dice: "El Consejo Asesor que menciona la Ley fue creado mediante Acuerdo que crea el Consejo Asesor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la determinación del destino de las mercancías que pasen a propiedad del Fisco Federal, publicado en el D.O.F. de 26 de abril de 1994, que abrogó el diverso Acuerdo publicado en ese mismo Diario de 9 de marzo de 1989.

1.-El destino de las mercancías. En el abandono en almacenes fiscales o en fiscalizados, en los casos en que las autoridades aduaneras hayan notificado que las mercancías serán destinadas por la SHCP, procederá:

ENAJENACIÓN: En este caso se deberán observar algunos lineamientos como son: que el producto de la venta sea suficiente para pagar los cargos por almacenamiento y enajenación; se eviten perjuicios a los sectores de la economía nacional, y que las mercancías se marquen o sellen como propiedad del Fisco Federal. De la redacción del precepto se desprende que los productos de las enajenaciones se administrarán en un fideicomiso por cuanto que ordena que el remanente se enterará en enero de cada año a la Tesorería de la Federación y se mantendrá una reserva para "iniciar la operación del ejercicio siguiente". Es importante observar que en los procedimientos de enajenación no serán aplicables las disposiciones de los artículos 173 y siguientes del CFF que se refieren a los remates.

ASIGNACIÓN DE USO: En este supuesto, la SHCP podrá asignar que las mercancías se destinen para el uso de otras entidades de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Federales para el uso de entidades paraestatales y de los municipios, disposición que se extendió ya que la Ley abrogada únicamente permitía dicho destino para otras dependencias del Gobierno Federal, que por cierto identifica como sinónimo de Poder Ejecutivo.

DONACIÓN. Este destino se realizará en beneficio de las instituciones no lucrativas autorizadas para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta.

La opinión previa del Consejo Asesor.

Salvo que las mercancías se destinen al uso de alguna de las citadas entidades públicas o se enajenen las embargadas a maquiladoras y pítec, a ellas mismas, en todos los demás casos se deberá obtener la opinión del Consejo Asesor, que está integrado por representantes de instituciones filantrópicas, Cámaras y Asociaciones de contribuyentes interesados en la producción y comercio de mercancías idénticas o similares de las que se trate, en los términos del acuerdo que se cita antes.

La competencia del Oficial Mayor de la SHCP.

Acorde con los artículos 144 fracción XVIII de la NLA y 8ª fracción XIX del Reglamento Interior de la SHCP, es competencia del Oficial Mayor de dicha Secretaría determinar el destino de las mercancías de comercio exterior que pasan a propiedad del Fisco Federal, razón por la cual ni las Aduanas ni cualquier otra dependencia tienen facultades para donar, enajenar, o autorizar el uso, temporal o definitivo de las mismas".(35)

Todo el procedimiento que se sigue para que el Consejo Asesor pueda disponer de las mercancías en abandono, se debe simplificar en apoyo al importador.

(35) *Ibidem* p. 525 y 526

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para que el particular pueda defenderse del actuar de los órganos administrativos, es necesario que agote los medio legales establecidos, así como acudir en demanda ante los tribunales legalmente establecidos por lo que haremos mención del juicio contencioso administrativo, en donde haremos valer cualquier acto de autoridad que consideremos lesiona algún interés particular.

3.9 EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El Maestro Narciso Sánchez Gómez, nos indica " Uno de los grandes aciertos de nuestra organización constitucional y jurídica es la creación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, tanto en la esfera Federal como Estatal, siguiendo como inspiración el modelo ideado por la doctrina y la legislación francesa, pero adoptando los propios moldes y tradiciones del sistema legal nacional, que tiene gran influencia judicialista y angloamericana.

Cuando se creó el Tribunal Fiscal de la Federación se estimó que viola los preceptos constitucionales que establece la división de poderes, alegando que el Poder Judicial, es el único que se encuentra facultado para resolver toda clase de controversias incluyendo a las de naturaleza fiscal, sin embargo con el correr de los años y apoyándose también en la doctrina de la división de poderes, se alcanzó la convicción de que dentro del seno del Poder Ejecutivo, si se pueden instituir tribunales de naturaleza administrativa, para conocer y resolver conflictos suscitados entre la Administración Pública y los particulares por actos ilegales de aquellas, por lo cual fue necesario elevar a rango constitucional su naturaleza jurídica, para desterrar dudas y contradicciones, es así como en su propia historia tenemos importantes datos de evolución y validez institucional, y ese respaldo, ha permitido ampliar su organización y competencia, y en la última década del presente siglo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se han fundado diversos Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la República Mexicana que son una clara muestra de su avance estructuralista, no perdiendo de vista que los pioneros son: El Tribunal Fiscal de la Federación fundado por su ley de 1936, El Tribunal Fiscal del Estado de México, instituido en 1958, actualmente denominado Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que surgió en el año de 1971.

Originalmente dichos organismos jurisdiccionales comenaron a conocer de conflictos fiscales suscitados entre los particulares y la Administración Pública, su competencia se ha ido ampliando paulatinamente para atender toda clase de controversias administrativas, así mismo la autoridad de varios de ellos ha cambiado de simple anulación a lo que se conoce como de plena jurisdicción, ya que sus sentencias han pasado de su sentido declarativo a ser de condena. No obstante se esperan más avances empezando por el Tribunal, para que ya sea de plena jurisdicción y de competencia general en materia administrativa así como de otros que se encuentran en las mismas condiciones, como simples tribunales de anulación.

El Contencioso administrativo es un juicio que se entabla ante un organismo jurisdiccional ubicado dentro del marco del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial, que tiene por objeto resolver una controversia suscitada entre un particular y una autoridad administrativa, como consecuencia de un acto o resolución dictada por ésta última y que lesiona los derechos o intereses de un particular.

Es una controversia que se promueve a instancia de parte agraviada ante un organismo jurisdiccional y que puede ser el gobernado, o la Administración Pública, y que por regla general se ataca un acto administrativo que lesiona el interés jurídico del demandante, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En primer orden por la admisión de la promoción, el emplazamiento a la parte demandada y a los terceros si los hay para el efecto de que contesten la demanda dentro del plazo que marca la ley y puedan alegar lo que a su derecho convenga, continúa con el desahogo de las pruebas ofrecidas en la audiencia de ley, la recepción de alegatos, el cierre de la instrucción y la emisión de la resolución respectiva que debe notificarse en tiempo a las partes interesadas con ello termina dicha secuela procedimental.

El órgano jurisdiccional, es aquel que conforme a derecho esta dotado para conocer y resolver las controversias de naturaleza administrativa, y para cumplir sus funciones, esta revestido de la autoridad necesaria para declarar el derecho a favor de la parte que le asista y esto se demuestra con la sentencia que recaiga a cada conflicto.

Es necesario que el particular conozca las instancias administrativas a las que pueda recurrir cuando considere que un acto de autoridad es lesivo en sus intereses.

El Maestro Andrés Serra Rojas, conceptúa al contencioso administrativo de la siguiente forma: " Es el juicio o recurso que se sigue en unos sistemas ante los tribunales judiciales y en otros ante los tribunales administrativos autónomos, sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre particulares y la administración pública, por los actos ilegales de ésta que lesionan sus derechos. Estos órganos cumplen una misión de control sobre la actividad administrativa".(36)

Materialmente el contencioso administrativo se caracteriza cuando se origina un litigio o controversia entre un particular agraviado en sus derechos y la administración que realiza el acto lesivo . Lo cual se refiere a la esencia del pleito, juicio o controversia.

(36) SANCHEZ GOMEZ, Narciso, ob. cit. p. 558 y 559.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ya hemos manifestado los alcances que tiene el juicio contencioso administrativo, con el fin de que conozcamos la importancia que tiene este juicio en particular, por lo que ahora mencionaremos lo que es la revocación administrativa de los actos de autoridad.

3.10 LA REVOCACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD ADUANERA.

El Maestro Sánchez Pichardo expresa: "La revocación administrativa tiene su sustento teórico en el hecho de que toda resolución administrativa tiene la presunción de ser legal y estar ajustada a derecho, lo que implica una presunción iuris tantum, tal como esta presunción se establece, por ejemplo, en el artículo 68 del Código Fiscal, según el cual los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales, pero cuando el particular las controvierte, deberán probar dicha legalidad. Si la resolución administrativa esta revestida de una presunción iuris tantum, esto implica entonces la exclusión de la presunción iuris et de iure, es decir, una resolución administrativa no tiene atribuida la autoridad de cosa juzgada, tal como ocurre, por ejemplo, con la sentencia judicial. Esto implica la posibilidad de revocar el acto administrativo por parte de la autoridad una vez que emerge un hecho superveniente que muestra que el acto no esta apegado a derecho, que se eleva ala categoría de cosa juzgada, donde no se presume la legalidad, sino que es la verdad legal.

Esta revocabilidad del acto administrativo es posible solo desde la perspectiva de la autoridad, ya que para el gobernado afectado que no interpuso medio de defensas en contra de ella dentro el termino legal, tiene fuerza ejecutiva como si fuera un acto judicial con carácter de cosa juzgada. En este sentido es pertinente la restricción que hace el artículo 36 del Código Fiscal en la forma que sufrió para el ejercicio de 1996, según la cual las autoridades podrán revisar discrecionalmente las resoluciones administrativas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pudiendo modificarlas o revocarlas si se encuentra contradicción con las disposiciones legales aplicables, siempre y cuando los contribuyentes no hubieren interpuesto medios de defensa, y hubieren transcurrido los plazos para presentarlos .

La presunción iuris tantum reviste al acto administrativo en todo momento. Pero si un acto administrativo que afecte negativamente a un particular le es notificado, y este no interpone los medio de defensas correspondientes dentro del término legal para ello, al concluir el término, el acto es ejecutable materialmente hablando, desde la perspectiva del gobernado, como si tuviera el carácter de resolución firme. Para ala autoridad también tiene ejecutabilidad como si se tratara de resolución firme que ha causado estado, con la salvedad que si es de sus conocimiento una situación superveniente que demuestre que la resolución por ejecutar no se apego a los cauces legales, puede revocarla por motu proprio, como se desprende del artículo 36 tercer párrafo del Código Fiscal, fundamentando su nueva resolución que revoca o modifica a la anterior en base al principio de legalidad.

La revocación a la que nos hemos estado refiriendo es consecuencia de una revisión de los propios actos de la administración pública por motu proprio, sin que haya pedimento expreso del gobernado". (37)

Por lo que nos referimos estos medios de defensas que tiene el particular son de suma importancia ya que tiene que hacer valer los recursos legales establecidos en el momento oportuno con el fin de que se revoque el acto administrativo que le afecte en sus intereses particulares.

(37) SÁNCHEZ PICHARDO, Albino C., *Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa*, 2ª ed. Porrúa , México 1999, p. 102 y 103

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.11. LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL DESTINO DE LOS BIENES DE COMERCIO EXTERIOR PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL.

La Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior propiedad del Fisco Federal, tiene bajo su responsabilidad dar destino a las mercancías decomisadas por las Administraciones Generales de Aduanas y Auditoría Fiscal, siendo estos destinos los siguientes:

ASIGNACIÓN, a dependencias de Gobierno

DONACION, a instituciones no lucrativas.

ENAJENACIÓN, cuidando no provocar perjuicios a sectores de la economía nacional.

DESTRUCCIÓN, por mal estado, deterioro, daño a la economía y a la salud.

RESARCIMIENTO, a particulares que obtengan resoluciones favorables respecto de bienes embargados. De igual forma dan atención y seguimiento a solicitudes de donaciones que provengan del extranjero, de conformidad con lo que establece el artículo 61 fracción XVII último párrafo, de la Ley Aduanera y a los numerales 2.9.7, 2.9.8 y 2.9.9 de las reglas de carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2002 publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo del 2002. Por lo que las funciones de esta administración son sumamente importantes es por ello que mencionaré el primer antecedente de reglamentación para la determinación del destino de los bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal, bajo el control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es el acuerdo del 29 de Junio de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de ese año fundamentado en el Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Artículo 131.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten , o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía la circulación en el Interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, 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 hubiese hecho de la facultad concedida.

Este artículo dispuso que las mercancías de importación prohibida que se introdujera al país pasara a propiedad del Fisco Federal, bajo control de la Secretaría de Hacienda, Asimismo tuvo la finalidad de reglamentar el destino de automóviles y embarcaciones, le concedió facultades al entonces Subsecretario de Inspección Fiscal de ceder, asignar, o vender esos bienes.

Años más tarde el 9 de marzo de 1989, se público en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que dispuso la creación de un órgano para establecer las reglas para determinar el destino de las mercancías de comercio exterior que pasan a propiedad del Fisco Federal. El acuerdo dispuso entre otras cosas :

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Que la ejecución la realizaría una institución fiduciaria que actuaría por cuenta y orden del gobierno Federal como parte de esa secretaría, por medio de un grupo coordinador integrado por diversos funcionarios, como el Oficial Mayor, el titular de la Unidad de Contraloría Interna y el Director General de Aduanas, así como los representantes de la Coordinación de Asesores del Secretario de la Procuraduría Fiscal de la Federación y de la Tesorería de la Federación.

Además del establecimiento del grupo coordinador, otro punto de trascendencia fue la posibilidad de licitar las mercancías en el interior del país, y con ese fin, se fijaron reglas y criterios. Posteriormente el acuerdo sufrió modificaciones a través de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 1° de Diciembre de 1989, y 14 de mayo de 1990, en las cuales se reguló la venta directa de mercancías y se dio intervención a la entonces Administración general de Servicios y Recursos Materiales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Posteriormente, fue publicado en el Diario Oficial de la federación del 26 de abril de 1994, el acuerdo por el que se crea el Consejo Asesor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para ala determinación del destino de las mercancías que pasan a propiedad del Fisco federal y se actualizó el 9 de enero de 1995.

Este acuerdo establece las bases de integración del Consejo y da formalidad a su actuación para opinar y asesorar a la Secretaría en la determinación del destino de las mercancías de comercio exterior que pasan a propiedad del Fisco federal.

Así también, las disposiciones reglamentarias que facultan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar el Destino de las mercancías de Comercio Exterior, previstas en los artículos 116, 116 A y 126 de la Ley Aduanera, fueron reformados por los relativos 144, 145 y 157 respectivamente, y se adicionó el artículo 32.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Publicándose lo conducente en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1995, entrando en vigor el 1º de Abril de 1996.

En consecuencia, El C. Oficial mayor podía asignar en forma temporal o definitiva las mercancías de comercio exterior propiedad del Fisco Federal para uso de la propia secretaria o bien para otras dependencias del Gobierno Federal, entidades paraestatales, entidades federativas y municipios, así como a los poderes legislativo y judicial.

Con esa finalidad la Legislación aduanera establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá asesorarse de un consejo integrado por instituciones filantrópicas y representantes de las cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas en la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares a aquellas que se donen.

Finalmente, con fundamento en el artículo 8º del reglamento interior de la secretaria, por la atribución conferida al Oficial Mayor para determinar el destino de las mercancías, se crea un órgano auxiliar de administración adscrito a la propia Oficialía Mayor, denominado Secretariado Ejecutivo del Consejo Asesor para la Determinación del Destino de las Mercancías de Comercio Exterior que pasen a propiedad del Fisco Federal. El 30 de junio de 1997 se transformo el Secretariado adscribiéndose orgánicamente como unidad administrativa con el nombre de Dirección General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, dependiente de la Oficialía Mayor. En ese momento se formalizan sus facultades para el despacho de los asuntos de su competencia.

A partir de entonces, se implementaron acciones con el propósito de lograr los objetivos de la dirección general, coadyuvando fundamentalmente a respaldar y perfeccionar su marco jurídico de actuación y Funcionamiento del Comité de Asignación de Bienes al Sector Público, en un acuerdo publicado en el DOF el 23 de junio de 1999 y se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

actualizo el 29 de marzo de 1999 la circular 02 para agilizar el destino de las mercancías perecederas.

Posteriormente, y como consecuencia de las reformas al reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (SAT) publicadas en el DOF el día 22 de marzo del 2001, la Dirección General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal quedó incorporada a ese órgano, constituyéndose en esa fecha como la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal.

Derivado de la necesidad de la creación de un procedimiento ágil y en el que se auxiliara a los donantes que pretenden donar mercancías del extranjero a determinados beneficiarios, se adicionó al Art. 61 de la Ley Aduanera, la fracción XVII y último párrafo en que se estableció que se podrá solicitar la autorización para la donación de mercancías a favor del Fisco Federal, con el objeto de que sean destinados a quien expresamente señale el donante, siempre que se trate del Distrito Federal, municipios o personas morales con fines no lucrativos autorizados para recibir donaciones deducibles de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR).

Por lo que bajo los numerales 2.9.7, 2.9.8 y 2.9.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2002, se determino el procedimiento a seguir asignando la función a la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal.

Su fundamento jurídico lo encontramos : En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 131 D. O. F. 05-II-1917 última reforma D: O :F: 14 VIII-2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las Leyes en que encontramos su fundamento jurídico son:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Art. 31 fracción XII y XXV.

Ley de Coordinación Fiscal

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley del Servicio de Administración Tributaria. Artículos 1,2,4y 7fracción II. VII y XIII

Ley Aduanera Título Primero, Título segundo, Capítulos Primero y Segundo y Título sexto.

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002.

Su reglamentación en los Códigos

Código Fiscal de la Federación.

En el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria Artículos 2,11,37,

Reglamento de la Ley Aduanera ,Título Segundo, Capítulos Primero y Segundo y Título sexto.

Diversos acuerdos como son:

Acuerdo que establece las disposiciones de ahorro en la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal del año 2202, Acuerdo que establece las bases de integración y funcionamiento del Comité de Asignación de Bienes del Sector Público, Acuerdo que crea el Consejo Asesor del Servicio de Administración Tributaria para la Determinación del Destino de las Mercancías de Comercio Exterior que pasan a Propiedad del Fisco Federal.

Oficios y Circulares:

Oficio circular No 001, mediante el cual el C. Administrador General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal , autoriza a los C:C: Administradores Regionales y Locales de Auditoría Fiscal Federal y Administradores de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Aduanas, la destrucción de mercancías consistentes en artículos pornográficos, cigarros puros y artículos impresos (folletos, revistas, periódicos, documentación diversa, con excepción de libros que puedan cubrir funciones educativas y culturales.

Oficio circular No SAT-001-B, mediante el cual los CC. Administradores Generales de Recaudación, de Auditoría Fiscal, de Aduanas, Jurídico, de Innovación y calidad y del Destino de bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, acordaron que en las tareas conjuntas para el desalojo de almacenes y patios fiscales y en las puestas a disposición se observen los lineamientos que se señalen en el mismo.

Documentos Normativo Administrativos.

Manual de Organización General de Servicios de Administración Tributaria.

Manual de organización Específico de la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco federal.

Manual de Procedimientos para la incorporación, custodia y determinación del Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal.

Manual Único de Operación para el Control y destino de Bienes de Comercio Exterior.

Otras Disposiciones:

Reglas de Carácter general en Materia de comercio exterior

Resolución Miscelánea Fiscal para 2002

Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de América para la recuperación y devolución de vehículos y aeronaves robados o en materia de disposición ilícita.

Son diversas las disposiciones reglamentarias que dan fuerza jurídica y reconocimiento a este organismo administrativo, en virtud de que es de reciente creación,

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

no quiere decir con esto que la figura jurídica del abandono sea también de reciente creación, ya que lo que se ha modificado solamente es las facultades que dicho organismo administrativo posee para disponer de los bienes de manera reglamentada.

Con el desarrollo de este trabajo se puede llegar a innumerables determinaciones, una de ellas sería que este organismo en específico ha logrado tomar suma importancia dentro del comercio exterior para disponer no solamente de los bienes en abandono.

Se menciona que la creación de este organismo es derivado de la necesidad de crear un procedimiento ágil en el que se auxilie a los donantes que pretenden donar mercancías del extranjero a determinados beneficiarios. Pero se debería de hablar también de un procedimiento administrativo ágil para resolver la situación jurídica de importadores que por alguna causa no pudieron rescatar sus mercancías en los plazos establecidos por la Ley Aduanera. Como sería el caso de un "cumplimiento posterior" esto es para el caso de que el importador demuestre documentalmente, además de sus argumentos la necesidad de que se le permita importar su mercancía, ya que el abandono en particular no es una situación de carácter ilícito sino como se ha mencionado es solamente derivado de dejar pasar el tiempo concedido por la autoridad aduanera sin liberarla de la aduana en su momento, esto ayudaría en gran medida al desalojo de los almacenes fiscales.

Ya que año con año se destruyen mercancías en coordinación con otras dependencias que han estado almacenadas en recintos fiscales y fiscalizados, por considerar que defraudan la producción nacional, como es el caso de la destrucción de puros y cigarrillos que se realizó en el presente año en donde se mencionaba que dicha mercancía tenía un valor de mercado de 10 millones de pesos, estas acciones se realizaron en coordinación con el Consejo Nacional de la Industria Tabacalera.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Durante el presente año según datos proporcionados por el SAT generaron ventas por un total de 46.8 millones de pesos comercializando más de 800 vehículos, diferentes lotes de joyería, maquinaria industria, refacciones automotrices, y material de la construcción, los cuales por su naturaleza, no son susceptibles de asignación, donación o destrucción, ayudando de esta forma al desalojo de patios y recintos fiscales. El recurso generado se destina a un fondo que sirve para resarcir a los particulares que obtienen una resolución favorable respecto de bienes embargados.

Es importante señalar que en estos caso de venta es mercancía que tiene un valor muy alto y que la autoridad considera que es mejor venderla que destruirla ya que debe ser mercancía en óptimas condiciones. No así el caso de vehículos chatarra que se destruyen y que servirán únicamente para abastecer a la industria siderúrgica nacional, en donde participan Contraloría Interna del SAT así como de observadores de la Asociación Nacional de Distribuidores de Automóviles , Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y tractocamiones, la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero

Se habla de un Procedimiento de Donaciones del Extranjero, el cual mencionaremos para tener una idea precisa a lo que se refiere:

- 1.-Se recibe formato y anexos de la solicitud de donación en la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, en donde se le asigna número de identificación (VAG).
- 2.-Si el formato y anexos cumplen con los requisitos y de no contar con la clasificación arancelaria, la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal realizará la misma y determinará si se requiere del cumplimiento de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias (RRNA) y de Normas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Oficiales (NOM'S) En caso de no cumplir con los requisitos se le informara al solicitante por escrito remitiendo en original la documentación presentada, dando por concluida la atención de la solicitud.

3.-Se consultará a la Dependencia competente (Secretaria de economía, Secretaria de Agricultura, Secretaria de Salud y Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales) sobre la exención del cumplimiento de RRNA y de NOM'S de las mercancías propuestas en donación . Si la dependencia no otorga la exención se informará al solicitante por escrito remitiendo en original la documentación presentada y se dará por concluida la atención de la solicitud.

4.-Si la dependencia correspondiente liberó a las mercancías del cumplimiento de las RRNA y de las NOM'S se autorizara la solicitud de la donación, notificando al donante por escrito y remitiendo la documentación en original a efecto de que la presente ante la aduana al momento de su introducción.

5.-La Administración General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal se coordinará con el donante y destinatario sobre la fecha de entrada de las mercancías al país, a efecto de emitir el oficio de instrucción (en papel seguridad) donde se especifica fecha, nombre del destinatario cantidad y descripción de las mercancías, remitiendo original a la aduana que corresponda y copia al destinatario.

6.-La aduana practicará el reconocimiento aduanero de las mercancías invariablemente. La mercancía despachada será entregada al destinatario a quien se acredite como representante legal del mismo. La mercancía que no coincida con la descripción o cantidad señalada en el formato anexo será asegurada por la autoridad aduanera .Los gastos de manejo y almacenaje de las mercancías serán cubiertos por el destinatario en caso de que no ocurra

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en la fecha señalada a recibir las, además se le notificará que cuenta con un plazo de 15 días para retirarlas a fin de que no causen abandono.

7.-Mediante la firma del acta de entrega-recepción se formaliza la entrega de los bienes no haciéndose responsable el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del estado físico de las mercancías entregadas.

8.-Una vez que esta Administración General reciba la documentación relativa al despacho y entrega-recepción de la mercancía, se dará por concluida la atención de la solicitud mediante la emisión y envío al destinatario del documento final.

Es importante señalar que dicho procedimiento administrativo para donación reviste una serie de formalidades y requisitos que si no se cumplen a la autoridad desechan dicha solicitud, tal es el caso que para recuperar mercancías en abandono el procedimiento que se sigue es similar al antes descrito, lo que conlleva a que transcurra el tiempo sin que la autoridad resuelva de manera inmediata. Por lo que no obstante de las facultades que tiene la Administración General para el Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, son amplias, no resuelve de manera pronta y expedita respecto de la entrega de mercancías que causaron abandono. Lo que propicia que el costo para recuperar este tipo de mercancías sea tan alto que el mismo importador opta por ya no intentar recuperarlas, no importando que haya recursos administrativos los cuales pueda hacer valer, no son viables pues todo trámite administrativo es por demás mencionado es lento, costoso, incierto y en donde más que el criterio jurídico en apoyo a quien solicita la devolución de mercancías en abandono reina la apatía y el desinterés por parte de la autoridad administrativa en querer resolver de manera rápida, pero con criterio jurídico la devolución de mercancías abandonadas a quien realice dicha petición.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El procedimiento administrativo que se sigue para recuperar mercancías en abandono que pasaron a propiedad del Fisco Federal son similares a lo que establece el Código Fiscal de la Federación en sus artículos 123 y 130. Por lo que una vez que la Autoridad aduanera realice la puesta a disposición de las mercancías a favor del Fisco Federal el importador tendrá que realizar lo siguiente:

- 1.- Elaborar escrito, presentando el documento notarial con el que ostenta su personalidad.
- 2.- Manifiestar en el escrito la solicitud de devolución de las mercancías, fundamentando el porque de su petición.
- 3.- Presentar la notificación de abandono realizada por la Aduana
- 4.- Anexar los documentos tales como: Factura. Conocimiento de embarque, certificados de Origen, Permisos correspondientes (Permiso de salud, NYCE etc), pro forma de pedimento, pedimento de tránsito, carta de cupo, todos los documentos inherentes al embarque.
- 5.- Una vez presentada dicha documentación, el Consejo para el destino de los bienes en Abandono que pasaron a Propiedad del Fisco Federal indicará que regrese el importador en diez días
- 6.- Transcurridos los diez días el Consejo determinara si es procedente la devolución de la mercancía en abandono o no

Por lo que de igual forma el Consejo se asesora como lo establece el :

Artículo 145 Para determinar el destino de las mercancías que pasan a Propiedad del Fisco federal, La Secretaría deberá asesorarse de un Consejo integrado por instituciones Filantrópicas y representantes de las Cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas En la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares de aquellas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La citada dependencia deberá observar los siguientes lineamientos:

I.-Que el producto de la enajenación sea suficiente para cubrir los gastos relacionados con el almacenamiento, traslado y demás que sean necesarios para efectuar la enajenación correspondiente.

A más tardar dentro del mes de enero del año siguiente a aquel en que se enajenaron las mercancías, deberá enterarse el remanente a la Tesorería de la Federación .

Se dejará una reserva en cantidad suficiente que sirva para iniciar la operación del ejercicio siguiente;

II.-Que en la enajenación de las mercancías se eviten perjuicios a sectores de la economía nacional, y

III.-Las mercancías y envases tendrán sus sellos y marcas que las identifiquen como propiedad del Fisco Federal y no estarán sujetas a requisitos adicionales.

A las enajenaciones a que se refiere este artículo no le será aplicable lo dispuesto por la Sección Cuarta del Capítulo III del Título Quinto del Código Fiscal de la Federación.

La Secretaría podrá asignar las mercancías a que se refiere este artículo para uso de la propia Secretaría o bien para otras dependencias del Gobierno Federal, entidades paraestatales, entidades federativas, y municipios, así como a los Poderes Legislativo y Judicial. En este caso, no se requerirá la opinión previa del Consejo. También podrá donarlas a las instituciones no lucrativas mexicanas con autorización para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta, previa opinión del Consejo establecido en este artículo.

Tratándose de mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal como consecuencia de excedentes detectados a maquiladoras o empresas con programas de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Secretaría podrá enajenar de inmediato estas mercancías a la propia empresa objeto del embargo, siempre que se encuentre comprendida dentro de su programa autorizado. En este caso tampoco se requerirá la opinión previa del Consejo.

Como pudimos observar hay facultades que la propia Secretaría limita para que las conozca el Consejo Asesor, la propuesta de simplificación del procedimiento Administrativo para mercancías que han causado abandono, es una propuesta que vendría eliminar documentación y trámites necesarios, a continuación mencionaremos los documentos con los que se da inicio al procedimiento administrativo de abandono

3.12 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA MERCANCIAS EN ABANDONO

Para dar a conocer el procedimiento administrativo que se sigue para mercancías que han causado abandono a favor del Fisco Federal de manera ilustrativa presentaré la información documental que se elabora en primer orden en el departamento denominado Terminales Intermodales Mexicanas, este departamento que depende de ferrocarriles nacionales, es quien recibe la mercancía en este caso de importación, que llega en tránsito nacional proveniente de las aduanas marítimas de Manzanillo y Veracruz, estas mercancías transitan por territorio nacional, para su despacho en la Aduana de México, esto es por seguridad de la mercancía, o bien porque así lo solicitó el importador, el documento que elabora la terminal ferroviaria, menciona los datos del contenedor, fecha de entrada a la terminal, fecha en que causo abandono, los días que ha permanecido en la terminal, el número de pedimento de tránsito y la fecha de pago del pedimento de tránsito, en el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

documento en mención aparece el nombre de las autoridades a quien se hace de su conocimiento.

Deberá contener dicho documento, los sellos correspondientes de las autoridades a quien ha sido entregado para los efectos legales correspondientes.

De esta forma se da inicio al procedimiento administrativo para mercancías en abandono que van a pasar a propiedad del Fisco Federal, documento número uno y que presento para su mejor conocimiento.

También es posible que del total de bultos que trae el contenedor se haya despachado solamente una cantidad de bultos, y la demás mercancía se haya depositado en el Almacén Fiscal de la Aduana, por lo que el importador conservará una papeleta de entrada en donde se hará constar la cantidad de bultos, la descripción de la mercancía.

Una vez que transcurrió el plazo en el que debió haberse despachado la mercancía y no se hizo, el encargado del Almacén realizará el reporte de abandono, en donde se especifica los datos de entrada en el Almacén Fiscal así como el Agente Aduanal a quien corresponde dicha mercancía, mismo que realizó la solicitud de depósito, en algunos casos la mercancía no se puede despachar por falta de algún documento de origen, algún permiso, requiere etiquetado, o eran bultos excedentes, razón por la que se dejaron en el Almacén Fiscal, se puede realizar el retorno de la mercancía al lugar de origen, o bien dejarse sin despachar para que cause abandono. Este documento al igual que el anterior ya contiene el fundamento legal con base en la Ley Aduanera.

Por lo que presento el documento número dos para el mejor conocimiento, donde aparece las autoridades que toman conocimiento de dicho oficio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dependencia:

101
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
ADUANA DE MÉXICO
SUBADMINISTRACIÓN DE OPERACIÓN
ADUANERA
ALMACÉN FISCAL No. 4
326-SAT-08-738-XI-(4)-
311.8/1237

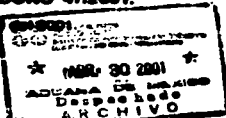
Número:

6525

Asunto:

REPORTE DE ABANDONO 47/2001.

México, D.F., 30 de abril de 2001.



LIC. HECTOR ROSCERO TORRES.
JEFATURA DE ALMACENES.
EDIFICIO.

Con fundamento en el Artículo 29 Fracción II, inciso C de la Ley Aduanera en relación con los artículos Nos. 30 y 32 del Presso Ordenamiento Legal, me permito comunicar a Usted, que los mercancías consistentes en "Vaporizadores" ha causado Abandono Tácito en este Almacén Fiscal No. CUATRO de esta Aduana, con base en las siguientes datos:

NO. ECONOMICO DEL ALMACEN:
PEDIMENTO DE TRANSITO INTERNO:
CONTENEDOR:
AGENTE ADUANAL:
PROCEDENTE DE LA ADUANA DE:
FECHA DE LLEGADA SECCION PANTACO
FECHA DE ENTRADA ALMACEN FISCAL
FECHA DE ABANDONO:
CONSIGNATARIO:
DOMICILIO:

2301
3177-1000014
CISAL-37100-5
CARLOS HERRERA ARRAGA.
VERACRUZ, VER.
28 DE FEBRERO DEL 2001.
5 DE MARZO DEL 2001.
29 DE ABRIL DEL 2001.
ACUMA, S.A. DE C.V.
MARIANO ESCOBEDO No. 401.
MEZQUITE.
Cst. POLANCO.
MEXICO, D.F.
120 GALTON
VAPOORIZADORES.

CANTIDAD:
TIPO DE MERCANCIA (SEGUN DOCUMENTOS)

Lo anterior, es para su conocimiento y para que se proceda con los tramites legales correspondientes.

ATENTAMENTE.
ENCARGADO DEL ALMACEN
FISCAL No. CUATRO

E. C. ELIAS GONZALEZ ALONSO
Firma en su nombre del C. Encargado del Almacén Fiscal No. 4. Con fundamento
en el artículo 44 del Reglamento del Servicio de Administración Tributaria.

C. c. p.- La Subadministración de Operación Aduanera.- Edificio.- Para su conocimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una vez que se ha realizado la notificación de las mercancías en abandono, la Autoridad Aduanera, procede a realizar la notificación formal de abandono de mercancías al dueño, propietario, consignatario o representante legal del importador, en donde se le hace del conocimiento que dichas mercancías han causado abandono, con fundamento en lo que establece el artículo 29 fracción II inciso c) de la Ley Aduanera vigente.

Razón por la que se le concede un plazo de quince días hábiles para retirarlas de la aduana, y que deberá cumplir con todos los requisitos y restricciones arancelarias y que de no hacerlo se entenderá que han pasado a ser propiedad del Fisco Federal.

La notificación en mención deb3 de realizarse en el domicilio que aparezca en el pedimento de tránsito, o en la Factura comercial, o en el domicilio del Agente Aduanal quien funge como representante legal del importador, para efectos de Aduana.

Artículo 41 .- Los Agentes y Apoderados aduanales serán representantes legales de los importadores y exportadores, en los siguientes casos:

I.-tratándose de las actuaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías, siempre que se celebren dentro del recinto fiscal.

II.-Tratándose de las notificaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías, y

III.-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 notificada el acta o el escrito correspondiente.

Las autoridades aduaneras notificarán a los importadores y exportadores, además de al representante a que se refiere este artículo, de cualquier procedimiento que se inicie con posterioridad al despacho aduanero, por lo que presento el documento número tres.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA
DE
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

C. Representante Legal de
Novedades Arcoiris, S.A. de C.V.
Edzna No. 5-A
Col. Vertiz Narvarte
C.P. 03630 México, D.F.

103

Servicio de Administración Tributaria
Administración General de Aduanas
Aduana de México
Subadministración de Almacenes
326-SAT-445-XII-(4)-
311.8.1237

Asunto: Se notifica Abandono de Mercancía.
Exp. 71/02
Eco.- SAT-49/02

Esta Administración en ejercicio de las facultades y competencia que le otorgan los artículos 31 fracciones XI, XII y XXV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2 y 7 fracción VII de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, 31 fracción II en relación con el 29 fracción X y 39 apartado C punto 45 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de marzo de 2001, Artículo Tercero punto 47 del Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el citado órgano de difusión oficial del 31 de agosto de 2000, el cual se modificó mediante acuerdos que reforman, adicionan y derogan al mismo, publicado en dicho órgano informativo en fechas 23 de agosto y 25 de septiembre de 2001, 33 último párrafo, 63, 134 y 135 del Código Fiscal de la Federación y 32 de la Ley Aduanera, esta Administración procede a notificar a Usted que ha transcurrido el plazo de abandono a que se refiere el artículo 29 fracción II inciso c) del mismo ordenamiento legal antes mencionado, respecto de la mercancía documentada con el pedimento de tránsito 3530 2003071 de fecha 12 de marzo de 2002, tramitado ante el similar de Manzanillo, consistente en 23 bultos con Artículos escolares, depositados en el almacén.

En efecto, con fecha 15 de Mayo de 2002, venció el plazo de abandono a que se hace referencia, computado conforme al artículo 30 de la Ley Aduanera, el cual se inicia a partir del día siguiente a aquel en que ingresó la mercancía en depósito ante la Aduana, que fue el 14 de marzo de 2002 y al 15 de mayo siguiente, se cumple el plazo de dos meses que señala el artículo 29 del ordenamiento citado.

En razón de lo anterior, en términos del artículo 32 de la Ley de la Materia, cuenta con un plazo de quince días hábiles a partir del siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación del presente, para retirar del almacén fiscal número cuatro la mercancía antes señalada, previa la comprobación del cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, así como del pago de los créditos fiscales causados, y derechos de almacenaje actualizados, apercibido que de no retirarla dentro de este plazo se entenderá que han pasado a ser propiedad del Fisco Federal.

Atentamente.
En Suplencia del Administrador de la
Aduana con Fundamento en el Artículo
10 sexto Párrafo del Reglamento Interior
del Servicio de Administración Tributaria
El Jefe de Departamento

Lic. Pedro Tarno Pérez.

C.C.P.- C. Elías González Alonso.- Encargado del Almacén Fiscal número cuatro de esta Aduana.- Para su debido control.- Edificio.

By.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el plazo que se concede la autoridad aduanera de los quince días hábiles el importador puede retirar sus mercancías, efectuando el pago de los impuestos , pago de almacenajes, cumpla con los requisitos establecidos por la Ley Aduanera, por lo que hará la solicitud de entrega de la mercancía, como ya lo comentamos esta mercancía puede estar en patios Fiscales o en Almacén Fiscalizado.

Por lo que la autoridad aduanera le elaborará un Acuerdo de entrega y de salida de la mercancía en este caso el Agente Aduanal quien vaya a realizar el despacho, quien contará con un plazo de tres días para podería retirar de la aduana , es así como en este caso concluye el procedimiento administrativo para mercancías que van a pasar a propiedad del Fisco Federal.

Por lo que presento el documento número cuatro que nos servirá de referencia.

De no realizarse el retiro de las mercancías en el plazo concedido por la Ley Aduanera, y que transcurran los quince días hábiles, dejará de conocer la autoridad aduanera de este asunto, por lo que se considera que dicha mercancía ya paso a propiedad del Fisco Federal, sin embargo todavía no se debe de elaborar un oficio en donde se solicite la clasificación arancelaria, cotización y avalúo de la mercancía , oficio que se envía al Jefe de Operación Aduanera

En dicho documento se solicita la designación de Vista Aduanal para llevar a cabo la clasificación arancelaria, cotización y avalúo de la mercancía que se encuentra ubicada en patios Fiscales o Almacén Fiscal, menciona el pedimento de tránsito con que entró a la aduana, así como el tipo de mercancía si se encuentra en buen estado físico, si es de manejo riesgoso, y el valor de la mercancía.

Documento número cinco de referencia que se presenta para su conocimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA
DE
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Servicio de Administración Tributaria
Administración General de Aduanas
Aduana de México
Subadministración de Almacenes
326-SAT-A45-XII-(4)-
311.8.1237

105

Exp. 93/2002

Asunto: El que se indica

México, D.F.,

C. Raúl Cuestas Martínez
Encargado del Almacén Fiscal N° 1
Edificio

Sírvase permitir al C. Agente Aduanal Luis Hoyo Sepúlveda, retirar de ese almacén a su cargo la mercancía contenida en 02 Bultos de 12 quedando en existencia 10, identificada como Aparatos eléctricos, propiedad de la persona moral JVC de México, S.A. de C.V., con el número de control SAT 81/02, en virtud de que con el pedimento de importación (A1) 3128 2000209 del 04 de julio del año en curso y dentro del plazo autorizado por el artículo 32 de la Ley Aduanera cubrió los impuestos al comercio exterior y demás contribuciones causadas.

Para que surta efectos la presente autorización, el agente aduanal citado deberá comprobar en su caso el pago de los derechos de almacenaje causados.

Atentamente
En Suplencia del Administrador de la
Aduana con fundamento en el artículo
10 sexto párrafo del Reglamento Interior
del Servicio de Administración Tributaria
El Subadministrador

Lic. Pedro Tamo Pérez

llyl.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA
DE
HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO

Servicio de Administración Tributaria
Administración General de Aduanas
Aduana de México
Subadministración de Almacenes
326-SAT-A45-XII-(4)-
311.8.1237

106

Exp. 65/2002
Eco. SAT- 43/2002

Asunto: Se solicita cotización y avalúo

México, D. F.,

Lic. Luis Octavio Donnadiou Ortega
Jefe de Reconocimiento de
Operación Aduanera
Edificio

Por este conducto, solicito a Usted de la manera más atenta, sea designado a un Vista Aduanal para llevar a cabo la clasificación arancelaria, cotización y avalúo de la mercancía que se encuentra ubicada en el Almacén fiscal número uno de esta Aduana, misma que ingreso al recinto fiscal amparada con el Pedimento de Tránsito número 3308 2006045 de fecha 04 de marzo de 2002, y en el cual se mencionan 03 bultos con Reproductor de discos, a nombre de la persona moral Televisión del Distrito Federal, S.A. de C.V.

Cabe hacer mención que la información que se proporcione deberá contener los siguientes datos : fracción arancelaria, unidad de medida (proporcionar los datos de acuerdo a la misma), cantidad, estado físico, si es nuevo, nombre de la mercancía (descripción de la misma), marca, valor y si es peligroso o no; por lo tanto mucho agradeceré, que esta información se encuentre contemplada dentro del informe que se genere.

Sin otro particular por el momento, reciba un cordial saludo.

Atentamente
El Subadministrador

Lic. Pedro Tarno Pérez

C.C.P. C. Raúl Cuestas Martínez.- Encargado del Almacén Fiscal número uno de esta Aduana.- Para su conocimiento.

ltyl.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que para efecto del segundo párrafo antes mencionado nos sirve de apoyo el artículo 120 de la ley que dice: Las mercancías en depósito fiscal podrán retirarse del lugar de almacenamiento para:

I.- Importarse definitivamente, si son de procedencia extranjera;

II.- Exportarse definitivamente, si son de procedencia nacional;

III.- retornarse al extranjero las de esa procedencia o reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficiarios se desistan de este régimen, y

IV.- Importarse temporalmente por maquiladoras o por empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Las mercancías podrán retirarse total o parcialmente para su importación o exportación pagando previamente los impuestos al comercio exterior y el derecho de trámite aduanero, para lo cual deberán optar al momento del ingreso de la mercancía al depósito fiscal , si la determinación del importe a pagar se actualizará en los términos del artículo 17 A del Código Fiscal de la Federación, o conforme a la variación cambiaria que hubiere tenido el peso frente al dólar de los Estados Unidos de América ...”.

Una vez que se realizó la solicitud de clasificación, cotización y avalúo de la mercancía, el Departamento de Reconocimiento Aduanero da respuesta , como podemos observar en el oficio en mención, la fecha de solicitud de avalúo de 26 de Abril del 2002 y la fecha de respuesta es junio 6 del 2002, han transcurrido aproximadamente cuarenta y cinco días, en donde ya no se puede realizar trámite alguno con la autoridad aduanera para rescatar la mercancía, independientemente que la mercancía aún esta en dominio de la aduana, por lo que presento el documento número seis para el mejor conocimiento del procedimiento administrativo para mercancías en abandono ..

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

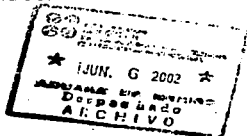
Servicio de Administración Tributaria
Administración General de Aduanas
Aduana de México
Subadministración de Operación Aduanera
Depto. de Reconocimiento Aduanero
326-SAT-A45-II-
134.2/64591

8728

Exp. 206/2001
Eco. SAT-281/2001

Asunto: se informa clasificación arancelaria,
cotización y avalúo.

México, D.F.



Lic. Pedro Tarno Pérez
Subadministrador de Almacenes
Edificio.

En atención a su oficio 326-SAT-A45-II-(4)-6022, de fecha 26 de abril de 2002, se emite
clasificación arancelaria, cotización y avalúo de la mercancía depositada en el Almacén
Fiscal número uno de esta Aduana; misma que ingresó al recinto fiscal amparada con el
pedimento de tránsito número 3387-1005050 de fecha 17 de octubre de 2001, a nombre
del importador Compañía Viaducto, S.A. de C.V.

Table with 2 columns: CANTIDAD (UMT) and DESCRIPCION, CLASIFICACION ARANCELARIA, COTIZACION Y AVALUO. Row 1: 422 pzas. Rejol despertador de mesa de funcionamiento eléctrico. País de origen: China. Estado físico: Nuevo. No peligroso. Fracción arancelaria: 9105.11.01. Requiere del cumplimiento de la NOM-024-SCFI-1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA
DE
HACIENDA Y FISCALÍA PÚBLICA

Servicio de Administración Tributaria
Administración General de Aduanas
Aduana de México
Subadministración de Operación Aduanera
Depto. de Reconocimiento Aduanero
326-SAT-A45-II-
134.2/64591

8728

CALCULO DE CONTRIBUCIONES

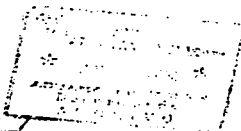
Valor en Aduana	IMPORTE
A.D.V. 23%	\$42,200.00
D.T.A.	\$9,706.00
I.V.A.	\$338.00
TOTAL	\$7,837.00
	\$17,881.00

La presente clasificación arancelaria se fundamenta legalmente en las Reglas Generales 1 y 6 y en las Reglas Complementarias 1ª., 2ª. Y 3ª., contenidas en el Artículo 2º. De la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

Atentamente


Juan Carlos Ramírez Pérez
El verificador Aduanal


Luis Octavio Donnadieu
Jefe de Depto. de Reconocimiento
Aduanero.



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

C.c.p. C. Raúl Cuestas Martínez.-Encargado del Almacén Fiscal número uno de esta Aduana.-Para su conocimiento.

Como ya no se concreto la salida de la mercancía del Recinto Fiscal y ya se elaboró oficinas de valoración y clasificación de la mercancía, se elabora el oficio dirigido al Administrador General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, en donde se pone a Disposición Mercancía Propiedad del Fisco Federal, con fundamento en los numerales del reglamento Interior del servicio de Administración Tributaria y de las disposiciones legales vigentes de la Ley Aduanera, con este oficio de puesta a disposición, ya de hecho la autoridad aduanera no tiene facultad para hacer entrega de la mercancía en abandono.

No obstante que este acuerdo es definitivo y ante la Autoridad de la Aduana de México ya no se puede tratar ese asunto, esta autoridad remite al importador o dueño de las mercancías ante el C. Administrador General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, para que inicien otro procedimiento administrativo o interpongan la demanda correspondiente a efecto de que puedan recuperar su mercancía, no obstante que la mercancía sigue en poder de la Aduana de México, ya no es posible hacer nada. Por lo que de manera ilustrativa presento el documento oficial con el que se pone a disposición la mercancía abandonada a favor del Fisco Federal, por lo que nos servirá de apoyo lo que establece el artículo 145 de la Ley Aduanera, Para determinar el destino de las mercancías que pasen a Propiedad del Fisco Federal, la Secretaría debe de asesorarse de un Consejo integrado por instituciones filantrópicas y representantes de las Cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas en la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares a aquellas ...

Por lo que presento para un mejor conocimiento los documentos en que se hace la puesta a disposición, documento número siete.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Servicio de Administración Tributaria
Administración General de Aduanas
Aduana de México
Subadministración de Operación Aduanera
Jefatura de Almacenes
326-SAT-A45-XII-(4)-
311.8.1237

Asunto: Se pone a Disposición Mercancía
Propiedad del Fisco Federal.

Exp. 129/2001
Eco. SAT-105/2001
Ciudad de México,

Lic. Germán Paz González.
Administrador General del Destino
de Bienes de Comercio Exterior
Propiedad del Fisco Federal
Sinaloa No. 43-6º piso
Col. Roma
Delegación Cuauhtémoc
México, D. F.

En cumplimiento al numeral 31 fracción I en relación con el artículo 29 fracción X del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 2001, me permito poner a su disposición la mercancía que ha pasado definitivamente a propiedad del Fisco Federal por abandono tácito, en términos de lo dispuesto por el artículo 29 fracción II y 32 de la Ley Aduanera, la cual llegó al recinto fiscal al amparo del pedimento de tránsito 3732 1002926 de fecha 10 de julio del 2001, mismo que habiendo sido desconsolidado, dejó un saldo de 42 bultos con Bisutería y lentes en depósito ante la Aduana dando como resultado conforme a la clasificación, cotización y avalúo del Verificador Aduanal que se anexa, lo siguiente:

Expediente: No. 129/2001 Eco. SAT-105/2001

Contribuyente: C. Lizbeth V. Casarín Barrientos.

Descripción de mercancía: a) Teléfono con sonido de juguete y b) Pantimedia 100% Nylon

Cantidad: a) 2,399 Piezas (476 Kg) y b) 479 Piezas

A LA PAGINA DOS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA
DE
HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO

112

Servicio de Administración Tributaria
Administración General de Aduanas
Aduana de México
Subadministración de Operación Aduanera
Jefatura de Almacenes
326-SAT-A45-XII-(4)-
311.8.1237

Asunto: Se pone a Disposición Mercancía
Propiedad del Fisco Federal.

Exp. 129/2001
Eco. SAT-105/2001

PAGINA DOS

Estado Físico: Mercancía No Peligrosa

Ubicación de la Mercancía: Almacén Fiscal Dos (2)

Sin otro particular por el momento, hago propicio este conducto para enviarle un cordial saludo.

ANEXO : Copia del oficio de cotización y avalúo

A t e n t a m e n t e .
En suplencia del Administrador de la
Aduana Con fundamento en el artículo
10 sexto párrafo del Reglamento Interior
del Servicio de Administración Tributaria
El Subadministrador.

Lic. Edgardo Evelio Cruz González.

C.C.P.- Ing. Fernando Ortega Serventi.- Administrador de Desalojo de Patios Fiscales y Fiscalizados.- Av. Hidalgo 77 Modulo IV, Primer Nivel, Edificio Bancen, Col. Guerrero, México, D.F.- Para su conocimiento.

llyl.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Ya se expuso el procedimiento administrativo que desarrolla la autoridad aduanera para mercancías en abandono, pero nuestra legislación contempla otros procedimientos.

3.12.1 DIFERENTES PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRA LEGISLACIÓN.

Para El Maestro Narciso Sánchez Gómez el jurista Andrés Serra Rojas clasifica los diferentes procedimientos administrativos:

- 1.-El procedimiento de gestión administrativa o de oficio, es aquel en donde todas las actuaciones son provocadas por la administración pública, con formalidades simples, rápidas ágiles, flexibles y limitadas al cumplimiento de la ley para asegurar el interés general, y en su desenvolvimiento no intervienen los particulares, ejemplo la expropiación, el cobro forzoso de tributos o la requisición, etc.
- 2.-El procedimiento administrativo de carácter imperativo o coercitivo que afecta a derechos de particulares, generalmente se configura en la imposición de sanciones administrativas.
- 3.-El procedimiento de tramitación, es el conjunto de pasos que conducen a un acto definitivo, sea, a una decisión administrativa, puede ser el relativo a la tramitación de un expediente de expropiación o de concesión.
- 4.-El procedimiento administrativo de oposición, que también se llama de reclamación o de inconformidad, que se inicia a instancia de parte y concluye de oficio, es el caso de los recursos administrativos.
- 5.-El procedimiento administrativo de ejecución, se refiere a la serie de actos que tienden al cumplimiento obligatorio de una ley por la vía coactiva, el ejemplo más común lo representa el procedimiento administrativo de ejecución en materia fiscal.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

6.-El procedimiento contencioso administrativo es aquel que se desarrolla ante un Tribunal de naturaleza administrativa para resolver un conflicto entre un particular y la administración pública. Por su parte el Maestro Alfonso Nava Negrete, argumenta que: Dos procedimientos administrativos principales se advierten en la vida legal y práctica de la administración, el de elaboración o de producción del acto administrativo y el de impugnación del mismo. En las leyes y reglamentos administrativos encontramos distintas denominaciones para diversos procedimientos: por ejemplo, se habla de procedimiento de oposición, de inconformidad, de ejecución, sancionador, de contratación, etc. El Código Fiscal de la Federación utiliza en uno de sus títulos el rubro "De los Procedimientos Administrativos, para después ocuparse de varios de ellos, sin embargo son en el fondo procedimientos que concluyen en la elaboración de un acto o resolución administrativa, el mismo procedimiento que se prevé para tramitar un recurso administrativo e impugnar un acto administrativo, termina con otro acto de la misma especie.

Para el jurista Acosta Romero, hay procedimiento administrativo interno y externo, el primero se da en todo el conjunto de actos que realiza la administración, en su ámbito meramente de gestión entre sus órganos, sin interferir la esfera de los particulares, y podrá ser a su vez previo, si es anterior a una decisión o resolución posterior a la ejecución. El procedimiento externo es el que interfiere en la esfera jurídica de los particulares como consecuencia de la prestación de servicios públicos.

Finalmente señala al procedimiento de oficio y a petición de parte, en el primero la administración pública cumple obligatoriamente con sus tareas, sin intervención de los particulares, en el segundo se requiere el impulso del particular para la expedición de un acto administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Prácticamente no hay uniformidad en la clasificación de los procedimientos administrativos que hacen distintos estudiosos de este tema, sin embargo nos damos cuenta que en su mayoría siguen las tendencias mas notables de la legislación administrativa nacional, por lo que se citan en el siguiente orden: I.-El procedimiento interno y externo, II El procedimiento preparatorio o previo, y el de gestión común, III.-El procedimiento de oficio y a instancia de parte, IV.- El procedimiento recursivo de reclamación o aclaración, y el contencioso administrativo, V.-El procedimiento disciplinario o sancionador y el resarcitorio por daño patrimonial al Estado y los particulares".(38)

Finalmente ya se mencionaron los diversos procedimientos administrativos existentes, pero, para concluir con el desarrollo de este trabajo mencionaremos como esta en nuestra legislación la figura jurídica del abandono como nos lo expresa el Maestro Andrés Ponce Rohde, quien nos dice: esta figura jurídica se encuentra en diversas ramas del Derecho, ejemplo: abandono de las acciones(procesal), abandono de hogar conyugal (familiar), abandono de cosas aseguradas (seguros), abandono de la aeronave (aeronáutico), abandono del buque o del flete(marítimo), abandono de heridos (penal), abandono de trabajo (laboral) y abandono de funciones o servicios públicos (administrativo).

En la doctrina del Derecho Civil el abandono de dominio de una cosa o mercancía es la renuncia voluntaria del derecho de propiedad por quien tiene capacidad para ello, con el ánimo de excluirla de su patrimonio, por no serle útil, gravosa o por mero capricho. El abandono califica a la cosa o mercancía como sin dueño y es susceptible de apropiación .

(38)SANCHEZ GOMEZ , Narciso, ob.cit, p. 367 y 368

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El derecho de propiedad se pierde desde que se abandona la cosa a pesar de que otro no se la hubiese apropiado, sin embargo, mientras no haya posterior apropiación de la cosa, el que fue dueño es libre de arrepentirse del abandono y adquirir de nuevo el dominio.

En la mayoría de los casos existe la duda si las mercancías han sido perdidas o extraviadas, olvidadas, y no abandonadas, el artículo 774 del CCDF, que denomina bienes mostrancos, a los bienes abandonados y a los que no tienen dueño conocido, no permite la ocupación o apropiación de los mismos, sino que deben ser entregados a la autoridad administrativa para buscar a su propietario y en caso de éxito entregarle los bienes. En caso negativo, sólo se otorgará al descubridor una cuarta parte del valor de la cosa encontrada y no su propiedad.

El abandono de las mercancías en depósito ante la aduana solo se acerca al concepto civilista cuando es expreso, ya que en ese caso, implica la renuncia voluntaria del derecho de propiedad de las mismas, pero se aleja de él cuando es tácito, porque el simple transcurso del plazo legal no implicará necesariamente una renuncia voluntaria de la propiedad ni el ánimo de desprenderse de la cosa, la mercancía no tendrá el carácter de bien mostranco, no será susceptible de apropiación por su primer ocupante sino a favor del Fisco federal y en todo caso no produce la pérdida de la propiedad en perjuicio de los propietarios. Pero a quien pertenece la mercancía durante el lapso que existe desde el momento en que las mercancías han causado abandono hasta aquel en que han sido declaradas propiedad del Fisco Federal

Si haber causado abandono implicó la pérdida de la propiedad de la mercancía, ya no será del propietario original y si todavía no se ha notificado el acuerdo administrativo tampoco será del Fisco Federal

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta propiedad provisional Federal evita que el interesado pueda retirar las mercancías en depósito después de que causaron abandono pero antes de la declaratoria. El abandono de las mercancías en depósito ante la aduana, a diferencia de la teoría civil no implica la pérdida del derecho de propiedad sino hasta que las autoridades aduaneras notifiquen la declaratoria respectiva. En este sentido, la reforma legal para 1997 suprimió esa frase y en el texto vigente consignó que sólo mediante la notificación del, acuerdo administrativo las mercancías abandonadas pasan a propiedad del Fisco Federal. Excluido el expreso, el abandono se puede describir como una forma coactiva del estado de adquirir las mercancías en aduana, que impone la ley, por el simple transcurso del tiempo, sin importar la voluntad el ánimo o los impedimentos de cualquier índole, con excepción de los previstos por la ley. Se diferencia de otras formas coactivas de adquisición por parte del Estado como el decomiso, en virtud de que en el abandono no hay la presencia de ningún ilícito a las leyes. Tampoco se puede considerar como una prescripción negativa o positiva a favor del Estado, porque en el primer caso, mientras el interesado no solicite la devolución de las mercancías en depósito no se hace exigible la obligación de regresarlas y por lo tanto, no están corriendo los plazos de la liberación prescriptiva. En el segundo caso, la posesión del Fisco sobre las mercancías es una posesión derivada que impedirá la prescripción de adquisición o positiva.(39) Es por todo lo expuesto en el desarrollo de este trabajo que consideramos, que el apropiarse de la mercancía por el simple transcurso del tiempo por parte del Fisco Federal es un abuso de autoridad, y el procedimiento administrativo que se sigue para recuperar las mercancías en abandono es por demás ocioso genera pérdida de tiempo e incertidumbre.

(39) ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero*, México 2000, p.519 y 520..

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

COCLUSIONES

PRIMERA: Si bien es cierto que se retoman modelos procedimentales de otros país, para ir adecuando a nuestras necesidades un ordenamiento administrativo, debemos entender que estos procedimientos se deben de adecuar al momento y tiempo de cada administración.

SEGUNDA En todo procedimiento administrativo se debe invocar el precepto Constitucional que sirve de defensa para el particular así como el Fundamento que faculta a la autoridad para llevar a cabo dicho procedimiento.

TERCERA Es importante señalar que la regla general establece que el interés general esta por encima del particular, pero esta frase es más bien subjetiva ya que la mayoría de ocasiones la autoridad actúa más por hacer sentir su autoridad y en apego estricto a la Ley , que con criterio discrecional y de apoyo a los particulares.

CUARTA Es cierto que todo procedimiento debe estar fundado y motivado para que el particular no sienta que se le están lesionando sus garantías constitucionales como es el caso de los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna. Sin embargo ante el procedimiento administrativo para mercancías en abandono que pasaron propiedad del Fisco federal, considero que es una violación a los preceptos anteriormente invocados.

QUINTA Si por el solo hecho de dejar transcurrir el tiempo y con base en un procedimiento administrativo seguido por la autoridad aduanera, un particular es desposeído de sus mercancías, esto es un abuso de la autoridad misma.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

SEXTA Es importante señalar que esta la Autoridad Aduanera se destina de toda responsabilidad en la entrega de mercancías que han causado abandono en favor del Fisco federal, argumentando que es el Consejo Asesor quien determinará en lo subsiguiente si procede la entrega de las mercancías o no situación que considero por demás ociosa.

SÉPTIMA: Se debe dar facultad a la Autoridad Aduanera que conoce de los procedimientos de mercancías en Abandono, ya que esta autoridad esta debidamente instruida para saber si procede o no la entrega de las mercancías al particular.

OCTAVA: Porque dar esta facilidad al particular para recuperar las mercancías en abandono si demuestra pleno interés jurídico en recuperarlas, porque de cualquier forma el Fisco federal no pierde pues con esto el particular (importador) cumplirá con sus requisitos no arancelarios y el pago de sus almacenajes e impuestos, esto es darle una certeza jurídica si "cumple con posterioridad", y siempre y cuando las mercancías estén en posesión de la Aduana.

NOVENA: Porque dar esta ayuda a los particulares que dejan las mercancías en recinto Fiscal Aduanero porque son mercancías que únicamente se han dejado sin despachar y han dejado transcurrir los plazos que marca la ley Aduanera, pero sin que sean mercancías que se haya pretendido cometer algún acto ilícito (por ejemplo contrabando)

DECIMA: Se debe adicionar un precepto legal que verse "Para el caso de que el particular - importador acredite legalmente, tener interés en recuperar las mercancías de su propiedad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que hayan aousado abandono y que "cumpla con posterioridad" con los requisitos no arancelarios, así como con el pago de sus almacenajes e impuestos y siempre y cuando dichas mercancías estén en poder de la Aduana que elaboró el procedimiento administrativo, se podrá hacer entrega de las mismas sin consulta de otras autoridades "

DECIMA PRIMERA: En Audiencia Pública El Administrador de la Aduana que conoce de las mercancías en Abandono conjuntamente con su Jefe de Operación Aduanera y del Jefe del Departamento Legal, pueden estar facultados para escuchar los argumento así como valorar los documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones no arancelarias, y determinar si procede o no la entrega, con esto se liberaría al Consejo Asesor no de una carga de trabajo sino de un procedimiento que es ocioso que resuelva la autoridad administrativa denominada Consejo Asesor. para el Destino de los Bienes en Abandono que pasaron a Propiedad del Fisco Federal

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, décimo cuarta ed. Porrúa, México 1999, 1134 Págs..

ACOSTA ROMERO, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 2ª ed. Porrúa, México 1999, 1165 Págs.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, 3a ed. Porrúa, México, 1998, 902 Págs.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, 2ª ed. Trillas, México 1997, 436 Págs.

DELGADILLO HUMBERTO Luis y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, 2ª ed. Porrúa, México 1997, 520 Págs.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 40ª ed. Porrúa, México 2000, 506 Págs.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Derecho Administrativo, Panorama del Derecho Mexicano, Editorial Mc Graw Hill, México 1997, 181 Págs.

GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Porrúa, México 1997, 297 Págs.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Porrúa, 1993, México, 1993, 1119 Págs.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1o y 2º Cursos, 3a ed, Horia México 1997, Oxford University press 290 Págs.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos, 2a ed, México 1997, 378 Págs.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano. Colección Popular, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México 1999, 430 Págs.

OLIVER TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, 7ª ed. Porrúa, México 1997, 368 Págs.

ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano. Porrúa, México 2000, 543 Págs.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 20ª ed. México 1999, 905 Págs.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa, 2ª ed. Porrúa, México 1999, 730 Págs.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo. Porrúa, México 1998, 506 Págs.

VAZQUEZ ALFARO, José Luis, Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. México 1991, U.N.A.M. 294 Págs.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. Porrúa, 12ª Edición, México 2002, 134 p.p..

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ed. Porrúa 36ª Edición, México, 2002, 486 p.p..

Ley Aduanera, Editorial Sista S.A. de C.V. México 2002, 58 p.p..

Código de Comercio, ed. Porrúa 68ª Edición, México 2002, 866 p.p..

Código Fiscal de la Federación, ed. Porrúa, 50ª Edición, México 2002 698 p.p..

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**