

20721
9



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



"INCONSTITUCIONALIDAD DE LA FACULTAD CONFERIDA A LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA DESTINAR MERCANCIA IMPORTADA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JOSE ALEJANDRO ALTAMIRANO HERNANDEZ

ASESOR: DR. EUSEBIO SALGADO Y SALGADO



MAYO DE 2003.

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

***Esta tesis se realizó bajo la supervisión
del DR. EUSEBIO SALGADO Y SALGADO***

B

**En memoria de mi madre,
Teresa Hernández Moreno
con amor e inmenso agradecimiento**

**A mi hermana,
Rossana Altamirano Hernández
por su cariño y apoyo**

**A mi tío,
Guillermo Hernández Moreno
con sincero agradecimiento
por sus enseñanzas y
por ser ejemplo a seguir**

**A mis familiares con especial afecto
Roberto Hernández,
Luis Hernández
Carlos Hernández Luis Hernández
Manuel Hernández**

A mis maestros con gratitud

***Al Doctor Eusebio Salgado y Salgado
con profundo respeto y admiración***

***Lic. Gustavo Enrique Lara Cid,
como justo reconocimiento
por su valiosa ayuda***

***A mis amigos:
Jorge Sánchez
Daniel Sandoval
Leonardo Gutiérrez
Luis Hernández
Oscar Marquez
Víctor Hugo***

INDICE

I.- Antecedentes Históricos del Comercio Exterior

Origen de las Aduanas.....	Pág. 1
1.1. Grecia.....	1
1.2. Roma.....	1
1.3. Etapa Colonial.....	2
1.4. Etapa Independiente.....	8
1.5. El inicio del Comercio Exterior con Estados Unidos de América.....	10
1.6. Porfiriato.....	11
1.7. Revolución Mexicana y Primeros Gobiernos Revolucionarios.....	13
1.8. Crisis de 1929.....	14
1.9. Tratado de Libre Comercio.....	19

II.- Conceptualización en materia Aduanera

2.1. El Comercio.....	Pág. 20
2.2. El Comercio Exterior.....	21
2.3. Concepto de Mercancías para efectos Aduaneros	21
2.4. Derecho Aduanero.....	22
2.5. Fuentes Formales del Derecho Aduanero.....	26
2.6. Territorio Aduanero.....	28
2.7. Las Aduanas.....	29
2.8. Funciones Correspondientes a las Aduanas.....	43
2.9. Autoridades Aduaneras.....	44
2.10. Recinto Fiscal y Fiscalizado.....	46
2.10.1. Diferencia entre Recinto Fiscal y Fiscalizado.....	48
2.11. Franja y Región Fronteriza.....	48

III. Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA)

3.1. Orden de Verificación.....	Pág. 51
3.2. Acta de Inicio de PAMA.....	51
3.3. Embargo Precautorio.....	52
3.4. Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.....	54
3.4.1. Procedencia de su Levantamiento.....	56
3.5. Identificación de Personal que representa a la Autoridad Aduanera...	59
3.6. Procedimiento Administrativo sin Embargo.....	62
3.7. El PAMA dentro de la Visita Domiciliaria.....	67
3.8. Requisito que debe contener la orden de verificación.....	67

3.9. Formalidades que la autoridad aduanera debe observar en su levantamiento.....	68
3.10. Destino de las Mercancías.....	69

IV.- Medios de Defensa para impugnar los PAMAS

4.1. Resolución Administrativa.....	79
4.2. Activación de los medios de Defensa.....	79
4.3. Del trámite y Resolución del Recurso.....	85
4.4. Resolución del Recurso de Revocación.....	90
4.5. Juicio de Nulidad.....	91
4.5.1. Términos para la Presentación de la demanda de Nulidad.....	91
4.5.2 Improcedencia.....	92
4.5.3. Causales de Sobrescimito.....	93
4.5.4. Incidentes.....	93
4.5.5. Sentencia en el juicio de nulidad.....	95
4.5.6. La sentencia que recaiga en el juicio de nulidad podrá adoptar los siguientes sentidos.....	95
4.6. Juicio de amparo.....	96
4.6.1. Partes que interviene en el juicio de amparo.....	96
4.6.2. Principios.....	97
4.6.3. Plazos en que se Interpone el juicio de amparo.....	101
4.6.4 Sentido en que puede emitirse la Sentencia de Juicio de Amparo....	101
4.6.5. Amparo ante Juez de Distrito.....	101
4.6.6. Informe Justificado.....	105
4.6.7. Amparo directo ante tribunales Colegiados de Circuito.....	106
4.6.7.1 Procedencia legal del juicio de amparo.....	107
4.6.7.2. Concepto Sentencia.....	112
4.8. Definitivas e Interlocutorias.....	113
4.9. Recursos en el juicio de amparo.....	113
4.10. Sentencias que concedan el amparo, las que niegan el amparo y de su sobrescimito.....	114
4.10.1 Efectos de la sentencia de juicio de amparo.....	115
4.10.2 Ejecución de la sentencia de juicio de amparo.....	117

V.- Substanciación del Procedimiento de Resarcimiento

5.1. Concepto de resarcimiento.....	119
5.2. Procedimiento para obtener el valor de Mercancías que se pusieron a disposición de la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal.....	120

F

5.3. Procedimiento para Obtener el valor de Mercancías que se extravió, estando depositada en los Recintos Fiscales y Bajo la Custodia de las Autoridades Aduaneras	126
4.6. Procedimiento para Obtener la Entrega de un Bien sustituto con valor similar al embargado.....	133

VI.- Inconstitucionalidad de la facultad conferida a la autoridad hacendaria para destinar mercancía importada.

6.1. Artículo 14 Constitucional.....	139
6.2. Artículo 16 Constitucional	143
6.3. Propuesta (Confronta Artículo 157 de la Ley Aduanera).....	150
Conclusiones.....	156
Bibliografía	

Introducción

El título de la presente investigación es la "Inconstitucionalidad de la Facultad Conferida a la Autoridad Hacendaria para Disponer de Mercancía Importada ", se eligió en virtud de la relevancia de la materia aduanera, ya que en la actualidad son temas de gran trascendencia por la apertura de nuestras fronteras a la vida Comercial Internacional, asimismo en este trabajo se puntualizan algunas de las deficiencias en el sistema mexicano aduanero.

Es necesario precisar que el artículo 157 de la Ley Aduanera da origen al problema planteado, ya que desde nuestro punto de vista perjudica la esfera jurídica del contribuyente, el precepto legal de cita, refiere que se deberá dar destino a la mercancía que sea de fácil descomposición, incluyendo a los animales vivos en un lapso breve, lo cual es razonable y justo.

No es así, para mercancía que no es perecedera ya que esta se puede destinar dentro de los 45 días siempre y cuando no se haya comprobado su legal estancia, aquí se manifiesta el problema planteado en esta Tesis, ya que la Autoridad Hacendaria llamase Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal deja en estado de indefensión al propietario de las mercancías, por que el destino que se le asigna es arbitrario. Esto en virtud de que el término de 45 días en el 90% de los casos no se ha resuelto la situación legal de los bienes, ya que los contribuyentes recurren al recurso de revocación, juicio de nulidad y finalmente al juicio de amparo. Es decir, que el Fisco Federal dispone de algo que aun no es suyo.

En consecuencia, en el artículo en comento se violan tanto la garantía de audiencia como la de legalidad toda vez que el propietario de la mercancía no ha sido oído ni vencido en juicio.

El primer capítulo corresponde a una reseña de antecedentes históricos, mismos que dan origen al Comercio Exterior entre diferentes naciones, considerando como punto de partida la antigua Grecia y Roma, además se incluye brevemente las diferentes etapas en las que se ha desarrollado nuestro país en relación con dicha actividad, hasta alcanzar la cúspide de los Tratados Internacionales en el cual nuestro país ha tenido participación, en pocas palabras me refiero al Tratado de Libre Comercio (TLC), con Canadá y Estados Unidos de América.

El segundo capítulo se enfoca básicamente al estudio y definición de diversas instituciones que corresponden al marco jurídico Aduanero nacional, lo anterior para efectos prácticos y para la mejor comprensión de la aportación que se expone.

El tercer capítulo es un desglose del procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA) en la cual las autoridades aduaneras embargan de forma precautoria las mercancías extranjeras propiedad de los contribuyentes, esto con el fin de garantizar el interés fiscal supuestamente lesionado.

El cuarto capítulo comprende un análisis de los diversos instrumentos jurídicos, los cuales son el recurso de revocación, el juicio de nulidad y finalmente el juicio de amparo. Medios de defensa que los particulares pueden hacer valer para efectos de impugnar los procedimientos administrativos en materia aduanera, con el fin de que les sean devueltas las mercancías a estos o en su defecto sean indemnizados.

El quinto capítulo expresa la manera en que se substancia el procedimiento de resarcimiento económico o en especie de los bienes de comercio exterior, que primeramente fueron embargados y posteriormente destinados o enajenados por las autoridades aduaneras, en otras palabras el procedimiento de citan permite que la autoridad indemnice a los contribuyentes por los daños ocasionados en sus mercancías, una vez impugnados los PAMAS.

Finalmente el sexto capítulo proporciona un análisis breve de las garantías individuales que se vinculan directamente con el resarcimiento económico referido en el párrafo que antecede, esto con el objetivo de dar a conocer las deficiencias de las que adolece el procedimiento en comento, en virtud de que se pugna por la necesidad de reformar el marco jurídico con el fin de que las autoridades respeten los derechos fundamentales de los contribuyentes, y de esta forma no incurran en el error de disponer de una mercancía de la cual aun no se ha determinado su situación jurídica, es decir, que el Servicio de Administración Tributaria no disponga del patrimonio de los contribuyentes arbitrariamente.

Antecedentes Históricos del Comercio Exterior en México.

Antes de señalar los antecedentes del comercio internacional es importante conocer de donde surgen las aduanas, ya que estas son la pieza clave de toda la política del comercio exterior en el mundo.

Origen de las Aduanas

1.1 Grecia: la administración de las aduanas en Atenas fue encomendada a los Decastólogos quienes se encargaban de recabar el tributo de carácter aduanero denominado “emporium”, que era el lugar donde concurrían para el comercio gentes de diversas naciones.

Los griegos utilizaron aduanas para establecer un mecanismo de control al comercio internacional de productos, además de favorecer a sus ciudades o colonias de la competencia de los artículos de otros países.

1.2. Roma: las aduanas en Roma se atribuyen al cuarto rey Anco Marcio, quien las estableció en el puerto de Hostia, inmediatamente después de haberlo conquistado, para aprovechar las ventajas comerciales que con este puerto se obtenían para la navegación por el río Tiber. La historia de las aduanas en Roma esta llena de modificaciones, fueron abolidas durante el Consulado habiendo sido restablecidas por Emilio Lépido con la finalidad de obtener ingresos. De los impuestos más relevantes era el “portorium” era cobrado por funcionarios imperiales, que tenían la obligación de rendir cuentas de su gestión al emperador y recibían como recompensa un porcentaje del total de la cantidad que entregaban.

El vocablo proviene del latín “commercium”, “cum” con y “merx-cis”, mercancía.”(1)“El comercio no obstante al ser una de las más antiguas actividades económicas este aun no ha sido definido a satisfacción, pero nos apegaremos a la siguiente definición: “ consiste esencialmente en una actividad de mediación o interposición entre productores y consumidores con el propósito de lucro.”(2)

En sus orígenes el comercio tan solo era una actividad accesoria para dar salida a sus excedentes, lo que originó posteriormente que las personas hicieran de dicha actividad su modus vivendi.

(1) Witcker, Jorge y Acosta Romero, Miguel. Diccionario Jurídico Mexicano, México, Editorial Porrúa, 1995, Octava Edición, Tomo A-C11, Octava edición, p. 512.

(2) Pina Vara, Rafael, Elementos de Derecho Mercantil Mexicano, México, Editorial Porrúa, 1979, Decimoprimer edición, p. 3.

De lo anterior podemos desprender que la función aduanera como tal nace del Comercio Internacional, que constituye aquella parte del sector externo de la economía que regula los intercambios de mercancía y productos entre proveedores y consumidores residentes en dos o más países distintos, el cual juega un papel relevante en el desarrollo en México.

1.3. Etapa Colonial

Lo que propició el descubrimiento de un nuevo continente fue el lograr nuevas vías de comunicación entre España y aquellos países en Oriente iniciando rutas que abrieron los navegantes portugueses a partir de Vasco de Gama, pero que eran insuficientes y prolongados, las rutas mediterráneas que embotellaban el comercio en unos cuantos puertos, y las rutas terrestres que además de largas, eran peligrosas por que se tenía que cruzar por tierras musulmanas, cuando ni las cruzadas ni los convenios habían podido dar seguridad al tránsito de mercaderes.

El engrandecimiento de Venecia y Génova despertaron la envidia de otros países, por eso fue Colón quien se lanzó a la aventura con la idea única de abrir una nueva ruta a un comercio internacional establecido.

Mas resultado que con el descubrimiento del nuevo mundo se ofrecía un porvenir distinto, España por su parte se engrandecía rompiendo con las fronteras peninsulares y terrestres hasta extensiones jamás soñadas, dando a los dominios de los reyes españoles una proporción gigantesca.

La obra fue completada por los conquistadores Hernán Cortes, Francisco de Pizarro y de Pedro de Valdivia, del comercio de las especies se obtuvieron riquezas que se incorporaron a sus formas de vida para la satisfacción de necesidades fundamentales del viejo mundo. La conquista de América trajo consigo la depredación y el exterminio de la masa de la población indígena y llevo a los conquistadores a acumular grandes riquezas.

La situación que se produjo con este descubrimiento y la conquista de América se inicia con los privilegios otorgados a Cristóbal Colón en las capitulaciones del 17 de abril de 1492 por los Reyes Católicos y confirmados el 23 de abril de 1497 con los que solo Colón y el Tesoro Real podrían llevar a España mercancías de las tierras descubiertas estableciendo aduanas en los puertos que se abrieron para depositar las mercancías traídas a España y las que pretendían ser llevadas a las tierras descubiertas.

Los Reyes españoles obtuvieron del Papa Alejandro VI la Bula denominada "Intercatedra" el 3 de mayo de 1493, en la que se fijaba una línea que pasaba a 100 leguas de las islas Azores y del Cabo Verde yendo de norte a sur, de tal forma que lo que quedaba al occidente de esa línea sería considerado

español y lo que estuviera al oriente, portugués. La Bula concedía a España todas aquellas tierras e islas encontradas y peor aun aquellas por descubrir.

Es relevante resaltar el tratado firmado ante España y Portugal para evitar cualquier tipo de fricciones el 7 de junio de 1494, documento por virtud del cual se ratifica la Bula Alejandrina. Tratado Tordecillas, por el cual se corría 100 millas el paralelo que dividía las tierras entre esos reinos.

Así la mayor aportación de México al proceso de "acumulación originaria de capital", se manifestó con mayor vigor a través de la explotación brutal de la mano de obra de las minas de metales preciosos, que fue la actividad más desarrollada por los conquistadores, haciendo suyas las ideas económicas de moda en los siglos XVI y XVII, que eran las mercantilistas, cabe señalar que el mercantilismo lo definían como el atesoramiento por parte del Estado de metales preciosos y con la firme idea de que el país más poderoso era el que tenía más oro y plata acumulados.

Entre otras muchas prohibiciones y peculiaridades mercantilistas durante la Colonia, se penalizó el comercio exterior con otros países, al grado de embargar barcos extranjeros que llegaban a puertos mexicanos. Tan cerrado estaba el comercio exterior hacia los siglos XVI y XVII, que no sólo se prohibía el intercambio directo con otros países, si no con las propias colonias de América incluso con otros puertos españoles diferentes a Cádiz el cual era el único puerto habilitado para realizar comercio directo con las colonias. Lo anteriormente referido, exhibe hasta que punto era celosamente seguidas los principios mercantilistas y su fuerte sello proteccionista.

Dichas limitaciones al comercio propiciaron el contrabando y la piratería no solamente por los extranjeros sino también por nacionales. Ello origino que las embarcaciones mercantes fueran escoltadas por embarcaciones militares, pero debido a la carencia de flota militar, el comercio se limito aun más.

De esta manera el comercio entre España y la Nueva España se efectuó principalmente a través de la casa de Contratación de Sevilla, la cual tuvo su origen el 10 de enero de 1503. En principio fue una empresa particular de los reyes católicos con el objeto primordial de salvaguardar la administración de la participación que a ellos les correspondía por la personal aportación del patrimonio que hicieron al descubrimiento del nuevo mundo; sin embargo, posteriormente se convirtió en una especie de ministerio que se dedicaba a la administración de todo el comercio entre la metrópoli y la Nueva España.

Adicionalmente, tenía otras atribuciones, como armar embarcaciones, planear y autorizar las expediciones y flotas que partían para América, investigar, enseñar y difundir conocimientos marítimos y de navegación, vigilar y

reglamentar el tráfico transmarítimo, imponer y recabar los impuestos y derechos que el tráfico originaba, entre otras.

Dependiente de la Casa de Contratación de Sevilla nace la Universidad de Cargadores de Indias quien tenía jurisdicción para conocer de los asuntos relativos al comercio entre la metrópoli y sus colonias.

Entre los primeros documentos de contenido aduanal que regulaba las colonias, fue la Cédula Real de 1497. Posteriormente las Cédulas Reales de mayo de 1509, 14 de septiembre de 1519, 27 de abril de 1531 y 7 de agosto de 1535, así como la denominada carta de Burgos de mayo de 1569 que consistía en no cobrar impuestos a personas y frailes para promover la colonización, de esta manera la corona española reglamento el comercio de la metrópoli en sus colonias. Estas medidas como dice Miguel Lerdo de Tejada “fueron marcadas con el espíritu mezquino que dominaba en aquella época, pues además de las restricciones que contenían respecto del modo en que había de hacerse el comercio con las colonias trasatlánticas y de las personas que únicamente podían tomar parte en él, limitaban la facultad de hacerlo directamente a las ciudades de Sevilla y Cádiz para lo cual se estableció en la primera, la gran Casa de Contratación de Indias y en la Segunda, un juez dependiente de aquella oficina principal con el objeto de hacer allí y evitar todo fraude”⁽³⁾

Además de los monopolios y estancos a que estaba sujeta la Nueva España, se impusieron impuestos de los cuales, dice el Pablo Macedo “Que los principales eran: el Avería o Havería, Almirantazgo, Almojarifazgo, Tonelaje y la Alcabala.”⁽⁴⁾

Avería, se empezó a recaudar desde 152., creado para cubrir los haberes y demás gastos que causaban los buques de las armadas que escoltaban a las flotas, esto por cuenta de los dueños de las mercancías. Consistía en un tanto por ciento del oro y plata que entraban o salían de la Nueva España.

Almirantazgo. Consistía en el pago que hacían los buques tanto en la carga de mercancías, pagando un marco o cinco reales por cada tonelada.

Almojarifazgo: “regulado, desde el código de las partidas se percibía en España y Nueva España y no solo a la salida si no también a la entrada de mercaderías. Empezó a percibirse en Veracruz, por real instrucción del 12 de octubre de 1522.”⁽⁵⁾

(3) Lerdo de Tejada, Miguel. Comercio Exterior de México desde la Conquista hasta Hoy. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1967, Reedicción del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., p. 6.

(4) Macedo, Pablo. La Evolución Mercantil, Comunicaciones y Obras Públicas, México, Ediciones J.P., 1977 Novena Edición, p113

(5) Balleascas C.S. Suseseores. México, 1905, pág 27.

Derecho de Tonelaje: creado en 1608 a favor de la Universidad de Cofradía de navegantes de Sevilla, no siendo igual para todos los buques, Miguel Lerdo de Tejada nos dice "este impuesto consistió en un principio en real y medio de plata por cada tonelada y media anata que sobre esta se estableció. En 1632 se agravó de tal manera, que las mercancías que venían a Veracruz pagaban por tonelada, según este impuesto: 1406 reales el vellón de palmeo, los abarrotes, enjuques y 671 reales las frutas."⁽⁶⁾

Alcabala: en Nueva España fue establecido en 1573 y consistía en el pago de un seis por ciento del valor de las mercancías en su venta por primera mano. Pero fue tal el abuso que llegó a dividirse en 80 sueldos por lo que el comercio de México pidió se aboliera. Además agrega Miguel Lerdo de Tejada "que existía desde 1762 el Derecho de Anclaje el cual pagaban las embarcaciones mayores, siendo la cuota de 10 pesos reales a la entrada de la nave a Veracruz y el impuesto de 6 al militar que se cobraba sobre el valor de las mercancías internadas a México, el cual era recaudado por el Consulado de México desde 1562."⁽⁷⁾

Existían dos clases de comercio en la Nueva España, el que provenía de la metrópoli y el que provenía de otras tierras americanas. De la metrópoli a Nueva España generalmente venían artículos de primera necesidad, como harina de trigo, aceite, vino, ropas, caballos y armas; de Nueva España hacia España lo que más se comerciaba era oro, plata, perlas y algunas piedras preciosas que se tomaron entonces como esmeraldas.

Con el advenimiento de la Casa de Borbón al trono de España en el siglo XVIII, Carlos III se percató que la política comercial que había llevado la Corona Española había representado un perjuicio para la hacienda real, e intentó corregirla con la asesoría de su ministro de Comercio y Moneda, Bernardo Ward, el cual expuso el panorama en toda su amplitud al monarca y este influido por las ideas de la ilustración predominantes en su época, sin abandonar el principio de monopolio metropolitano aprobó medidas para habilitar el comercio a nueve puertos más de España y otras tantas en América para el comercio recíproco, así como se derivaron los gravámenes más perjudiciales.

En 1774 se derogó la prohibición para que las colonias comerciaran entre sí dejando de hacerlo a través de España, como tanto tiempo se habrá hecho, con lo cual se beneficiaron las colonias y disminuyeron los contrabandos.

En 1778 se dio el primer paso para que se estableciera el libre comercio y el intercambio múltiple y directo de los colonos y España, mas no en otros

(6) *Ibidem*, pág. 27.

(7) *Ibidem*, pág. 15.

países, conservándose aun la metrópoli su monopolio, estos beneficios fueron para todos los virreinos de América, pero no comprendieron a la Nueva España, es decir México no disfrutó de los avances de la libertad de comercio ni de los beneficios que tales modificaciones al Reglamento y Aranceles Reales para el comercio libre de España se llevaron en otros virreinos, es decir, que en 1778 fue cuando se le quitó a Cádiz el monopolio del comercio con las colonias, mediante la ordenanza referida emitida por Carlos III. y la cual puede interpretarse como un primer paso hacia una modificación del monopolio mercantilista comercial ya avanzado el siglo XVIII.

Con la muerte de Carlos III se detiene esta política liberalizadora reduciéndose el volumen del comercio a tal grado que la Casa de Contratación de Sevilla terminó por desaparecer en 1790.

1.4. Etapa Independiente (1821-1876)

La Independencia se consumó en México en 1821, pero la independencia política de México no determinó realmente su independencia económica ni la transformación de sus instituciones.

Los pasos vacilantes de la Independencia requirieron de la utilización de aranceles, métodos y jurisprudencias mercantiles españoles, reconocidos por todo el mundo, hasta que poco a poco fue substituida por un cuerpo jurídico con las características de la República y las modalidades de las nuevas doctrinas políticas económicas que correspondían a los momentos vacilantes de ese periodo. En el periodo de 1822 a 1852 se emitió una serie de acuerdos, decretos, reglas y leyes, así como diversos impuestos y derechos que regularían el comercio exterior del México independiente.

El primer Arancel mexicano, publicado por la Soberana Junta Provincial Gubernamental el 15 de diciembre de 1821 denominado "Arancel General interino para el gobierno de las Aduanas marítimas en el comercio interno del imperio, que contiene una lista de productos prohibidos, el objeto era que dicho arancel prohibía productos que eran producidos en México. Por lo que dicho arancel trajo una lista de objetos que se podían importar libre de impuestos, por lo que Lerdo de Tejada lo ha calificado " sin disputa como lo más liberal de cuantos han existido en México."⁽⁸⁾

Para precisar lo anterior, se debe entender que la iniciación del comercio exterior de México solamente puede referirse al momento en que el país se da una constitución política como estado independiente, a partir de la fecha en que adquiere personalidad jurídica un pueblo, que es cuando se convierte en sujeto de contratación, con la autonomía que le permite su capacidad económica.

(8) Macedo, Pablo. Opus cit., p. 14

Las ideas de los clásicos relativas a la economía forzosamente vieron su manifestación en las colonias de América en virtud de que la naciente clase burguesa criolla, pugnaba por menores trabas al comercio y a la batalla por lograr la autonomía respecto a la obstaculizante economía metropolitana, reales argumentos liberalistas o libremercantistas fueron adoptados por la burguesía local, y aun por el clero al apoyar decididamente el plan de Iturbide para la independencia de México. En tales argumentos se presentaba una rigurosa revisión de los postulados mercantilistas y su posterior repudio, por parte de los teóricos clásicos, en especial por Adam Smith siendo las bases institucionales para una libertad de comercio, como preámbulo del desarrollo del capitalismo de una fase mercantil bajo otra denominada industrial o capitalismo industrial.

En la Nueva España llegó hasta Texas y las Californias la repercusión del movimiento de insurgencia que tenía lugar por el norte, y al centro de América.

La existencia de fronteras imprecisas con el sur confundía los límites territoriales para los efectos del comercio exterior, el cual no era de tal importancia que comprometiera esta actividad del México independiente.

El problema de límites, el del comercio y aduanas, nunca ha sido motivo de diferencias con el país del sur, el contrabando no afecta más que solo en forma regional la economía. Todo lo contrario aconteció con el norte a causa de la imprecisión de las fronteras y hacia el oriente con Luisiana, así como sobre las costas del pacífico, adonde México se extendía hasta las fronteras de Alaska.

La colonización producto de la idea de que México solo podría progresar si se traían elementos europeos, que se consideraban de mejor calidad humana, pues no se tenía fe en la raza indígena, ni capacidad y espíritu para aceptar la esclavitud de negros. El mestizaje era muy escaso todavía, el criollismo español indeseable y los españoles repudiados.

Se pensaba que los capitales extranjeros podrían impulsar la economía de los países americanos, ello hizo que se promulgara el decreto sobre colonización del 18 de agosto de 1824.

En 1826 se formuló un decreto por el cual se declaraban libres de todos los derechos a los géneros, frutos y efectos nacionales que se exportaran, aclarando que ni los estados por donde se transitaran ni en los litorales, podrían gravarlos bajo ninguna denominación.

Los principales puertos donde se llevó a cabo el comercio del México independiente, fueron el de Acapulco, Alvarado, Bacalar, Campeche, Coatzacoalcos, Guaymas, Huatulco, Isla del Carmen, Matamoros, Mazatlán, Pueblo Viejo, San Blas, Sisal, Soto la Marina, Tabasco Tampico, Tuxpan y

Veracruz en muchos otros mas. La fauna y la flora ofrecieron productos agrícolas de importancia para el comercio exterior en México. La riqueza agrícola de México permitió que se formaran grandes haciendas cuya extensión acababa hasta donde la mirada llegaba.

1.5. El Inicio del Comercio con Estados Unidos de América

Podría decirse que el régimen colonial fue siempre un freno a la expansión imperialista del vecino del norte, incluso un obstáculo para las relaciones comerciales entre ambos países toda vez que el sistema proteccionista que prevaleció durante los siglos XVI, XVII y parte del XVIII, anulaban todo tipo de relaciones comerciales si no hasta el México Independiente.

En efecto las primeras relaciones comerciales entre México y Estados Unidos de América nacieron de la ilegalidad es decir del contrabando por todas las prohibiciones existentes en la Colonia.

La independencia mexicana significó no solo para los Estados Unidos de América, si no para potencias europeas como Inglaterra Francia la posibilidad de intervenir directa e indirectamente en la desvalida y desorganizada nación que sin el tutelaje de España se significaba un gran botín en un futuro, el país abrió las puertas a todas las naciones que quisieran comerciar. Con la Constitución de 1824 queda estructurado el país, por lo que en su calidad de soberano, el Congreso aprueba el 14 de febrero de ese año, el tratado de comercio entre México y Colombia y posteriormente en octubre de 1827 con la Gran Bretaña.

La incitación a la colonización en el norte ya iniciada sin necesidad de la disposición gubernamental y sin que se cumpliera con todos los rigurosos términos del decreto dio lugar al establecimiento de colonias que habrían de tener respeto por las autoridades mexicanas en un principio, pero que finalmente lucharían por la segregación que culminó con la guerra de 1847 en la cual México entregó la mitad de sus territorios, mediante los tratados de Guadalupe Hidalgo en 1848. A su vez Santa Ana en 1853 firmó el tratado de Mesilla que implica la venta de una vasta zona del norte del país. Para 1854 se promulgó el primer Código de Comercio mexicano, conocido como el Código de Lares, en honor a su autor, este código dejó de aplicarse en 1855, aunque posteriormente en 1863 fue restaurado de nueva cuenta.

El papel de Estados Unidos de América en el comercio exterior de México, sufrió entre 1826 y 1847 serias altibajas derivadas de la situación anárquica que se vivió en el país en esa etapa, en especial año en el que se suscitó la guerra México-América cuando el comercio cae sensiblemente y en el año de 1849 donde decrece significativamente el comercio exterior a diferencia de 1826. Esto por que tanto Inglaterra como Francia obstaculizan la participación en la

competencia con ese país, que también por esos años sufre una guerra civil de momento su futura hegemonía y hacer una realidad la declaración de Monroe en 1823. Sin embargo, a partir de 1860 se van sentando las bases para el predominio americano en México, cuestión que se resolvió en definitiva en el año de 1867, al derrumbarse el inconsistente imperio de Maximiliano y abandonar Francia definitivamente sus proyectos de expansión en México.

1.6. Porfiriato (1876-1911)

"No fue si no hasta la época denominada como porfiriato, cuando fue posible poner en práctica las ideas de libertad económica. En este período de la historia mexicana, se coincide con la expansión del capitalismo a nivel mundial, la aparición del capital financiero y la exportación de capitales, lo que tiene repercusiones muy claras en México imprimiéndole el rasgo de país capitalista dependiente. De esta manera se va estructurando la economía primario-exportadora, a raíz de las recepciones de capital extranjero que se enfocan a desarrollar aquellas áreas estrechamente vinculadas a la posibilidad de expandir el mercado externo. Las líneas ferroviarias, la agricultura enfocada a la exportación, así como las grandes haciendas del Porfiriato especializadas en la producción de productos como el café tabaco enequen etc. dieron al país una fisonomía altamente independiente del capital y del mercado extranjero."⁽⁹⁾

Puede decirse, que durante el Porfiriato operaron íntegramente en México las reglas del juego de la Teoría Económica Clásica y del equilibrio automático vigente a nivel internacional hasta la Primera Guerra Mundial. Circulaban monedas de oro acuñadas por el estado y había libertad cambiaria y sobre todo existían libres movimiento de capital, a su vez se controlaba la oferta monetaria de acuerdo con los principios de la teoría cuantitativa de la moneda sin una importante intervención del Estado en los negocios.

El mercado se satisfacía con la producción interna y los consumos santuarios de la burguesía porfirista se cubrían con importaciones de esos artículos, principalmente de Francia, sin que por ello se presentara un desequilibrio económico de trascendencia.

Desde el triunfo de la reforma las relaciones diplomáticas quedaron rotas con Inglaterra, en virtud de que apoyaron y reconocieron el gobierno de Maximiliano; esto propició el lento desplazamiento de Inglaterra y Francia no solo del comercio si no de las inversiones, situación que se había de manifestar en todo su esplendor en la época del Porfiriato lo más

(9) Ortiz Wadgyrmar, Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1997, Sexta Edición, p. 27

sobre saliente de las relaciones México-Estados Unidos de América fue sin duda las grandes concesiones ferrocarrileras, mineras y agrícolas otorgadas de preferencia a inversionistas americanos.

Es importante el destacar el paso por Istmo de Tehuantepec, la construcción del ferrocarril y el fallido tratado comercial con Estados Unidos de América de 1883, en el que se trató en vano de liberar recíprocamente muchos productos útiles para ambos países. Tal tratado fracasó debido a la política proteccionista de los Estados Unidos de América seguida en el congreso Americano que avizó el peligro de la competencia desleal que mercaderías mexicanas como el algodón y el azúcar ejercían sobre los productos locales. En éste año de 1883 el derecho mercantil adquirió en México carácter de Federal, al ser reformada la fracción X del artículo 72 Constitucional, que otorgó al Congreso de la unión la facultad de legislar en materia comercial. Con base en esta reforma constitucional se promulgó el Código de Comercio de 1884, aplicable en toda la República.

De las estadísticas del Porfiriato que publicó el Colegio de México es posible obtener los porcentajes de dependencia del comercio exterior mexicano entre los años de 1888 a 1911, los que evidencian la notable evolución del destino de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos de América que era de un 36.1% entre 1872 a 1873, crecen al 76.4% en 1910 y 1911 manifestándose con mayor vigor a partir de 1887, año de consolidación del régimen porfirista. El 1 de septiembre de 1890, entró en vigor el Código de Comercio de septiembre de 1889, durante el gobierno de Manuel González.

El origen de las importaciones, sin embargo, sufre un estancamiento pues no excede del 56.6% entre 1888 y 1889 aun 55.0% para 1910; esto se explica en virtud de la importancia que tuvieron las importaciones suntuarias de Francia debido al afrancesamiento del dictador y a la competencia que aun ejercía Inglaterra en materia de maquinaria y equipos cuya participación era importante en la minería, los ferrocarriles e hidrocarburos, ya que se requería crecientemente bienes de capital indispensable para el colosal desarrollo de estos nuevos proyectos implementados durante el porfiriato.

Asimismo eran importantes dentro de la composición de las exportaciones mexicanas las de petróleo ubicadas en 1907 y extraídas con base en el otorgamiento de las primeras concesiones a compañías extranjeras que empezaron a operar en nuestro país a partir de 1904.

Pesé que durante esa época estuvieron de moda las ideas de liberalismo importadas de Europa y aplicadas en México por el gobierno de Díaz en lo referente a la libertad al capital extranjero; obtener altas tasas de ganancia con base en el concepto de Estado policía. En conclusión en el porfiriato gracias al

período de paz se restablece la confianza crediticia en México y se disparan los crédito e inversiones, para realizar múltiples negocios en México avalados por la notable riqueza de oro y plata así como de productos tropicales que eran la mayor garantía prendaría en esa época.

De esta manera México entra en la era del imperialismo y se vincula a la burguesía con el capital financiero internacional, a través del monto creciente de la deuda e inversiones externas y se sientan las bases del modelo de acumulación dependiente de la economía en su aspecto financiero, cerrándose dicho ciclo del que muy difícilmente podrá salirse después. Asimismo surge un franco de la dependencia con Estados Unidos de América siendo de menor importancia las potencias europeas, por lo que se da este proceso de inserción dependiente de la economía Norte Americana situación que genera problemas de realización de la subsecuente etapa de la revolución mexicana.

Un factor importante que explica el crecimiento económico registrado durante el porfiriato fue la necesidad de integrar a México al sistema de la economía mundial, propiciado por el avance del capitalismo que en esta fase exige en forma voraz de alimentos, materia primas tropicales mineras, metales preciosos y energéticos. Esto para vender a cambio manufacturas de todo tipo y con ello lograr el gran ensanchamiento del mercado mundial, basado en la división mundial de trabajo. En este desarrollo jugaron un papel preponderante la expansión de los ferrocarriles y las vías marítimas así como las inversiones en la minería.

1.7.Revolución Mexicana y Primeros Gobiernos Revolucionarios

El comercio exterior no se vio limitado en esta etapa de la historia mexicana, si no todo lo contrario, se incremento sensiblemente entre los años 1911 a 1920, ello debido al incremento de exportaciones de petróleo debido a la Primera Guerra Mundial. A su vez hubo que importar alimentos y armamentos, cuyo abastecimiento se trató de asegurar a toda costa, a demás de que el comercio internacional se realizó preferentemente por vía marítima.

En esta etapa "el comercio exterior con Estados Unidos de América era preponderante y absorbió un 76.% en cuanto a exportaciones y 57.9% en importaciones, siendo el principal producto de venta el petróleo, aun cuando jamás dejaron de ser importantes, el café, el algodón, henequén, ixtle, legumbres, chicle y maderas finas."⁽¹⁰⁾

Al concluir la lucha armada en 1920, se inicia la época llamada de la gran construcción del país por parte de los gobiernos revolucionarios a fin de sentar las bases de México de acorde con las nuevas relaciones de dependencia con

(10). *Ibidem*, pág 34

Estados Unidos de América. Hacia el año de 1935 el comercio exterior con ese país es ya predominante en un 62% en exportación y un 63% en importación, para ese período se exportaron algunas manufacturas como azúcar, sombreros, cestos, cerveza, pieles, pescados y mariscos, a su vez se importan productos como el calzado muebles papel periódico, productos químicos y farmacéuticos.

Entre 1920 a 1940 crecen notablemente las importaciones en un 86%, en tanto que el valor de las exportaciones casi se mantiene estable en los 20 años del período pues tan solo crece un 18%.

Esto sería el preludio del déficit estructural en balanza comercial de México que se inició a partir de 1943 y el cual al agravarse la dependencia comercial de Estados Unidos de América, el cual contribuye y tiene su causa principal en el déficit, en la balanza comercial con los Estados Unidos de América.

A pesar de todo, hasta 1940 se registraba un importante saldo positivo a favor de México de 331.4 millones de pesos, aun que su tendencia era abatirse.

A partir de 1929 a 1934 se dejan sentir los efectos de la gran depresión en México al derrumbarse tanto las exportaciones como las importaciones en un 51% y 56% respectivamente no recuperando el nivel de 1929 si no hasta los años de 1934 y 1935.

En estos años se comienza a sentir un cambio en la composición del comercio exterior, derivado de la caída de las exportaciones de petróleo a partir de 1934, lo que obedeció a que las dificultades entre las compañías petroleras y el gobierno eran cada vez mayores, cuestión que culmina con la expropiación petrolera en 1938, año partir del cual se reduce al mínimo las exportaciones petroleras.

1.8. Crisis de 1929

Durante el período revolucionario, la inversión se contrajo debido al clima de inestabilidad política y jurídica al igual que por paralizarse los caminos, los ferrocarriles quedaron en manos de diversas facciones revolucionarias y, sobre todo, por derrumbarse a niveles mínimos la demanda interna. Sólo las actividades vinculadas a la exportación continuaron trabajando por efecto de la expansión de la demanda externa fruto de la guerra mundial.

Por ello, no fue sino hasta 1925 se empezó de nuevo a trabajar la industria, la agricultura y el resto de las actividades económicas del país, pero en medio de un clima de tensión, levantamientos inseguridad jurídica, y sobre todo, sin recursos financieros suficientes.

Aunado a esto se presenta la gran crisis del capitalismo conocida como la gran depresión de 1929, que flagela toda la actividad económica de México, haciendo que baje el producto interno bruto, al igual que decrece la inversión pública federal y la reserva que se refleja en la caída del índice del volumen de la producción manufacturera, en especial entre 1931 y 1932, años en los que se reciente con mayor grado la crisis, al igual que lo referente a las importaciones y las exportaciones y, en general, en casi todos los renglones de la economía que sufrieron importantes reducciones en esos años, como efecto de la depresión.

Naturalmente hubo el cierre de muchas empresas, quebradas ante la crisis; el valor de las acciones de las compañías petroleras y mineras se cotizaron a la baja en los mercados internacionales y las pocas nacionales productoras de cemento, acero, cerveza, sufrieron reducciones drásticas en su producción: Todo ello provocó desempleo, escasez de algunos artículos, aun cuando no repercutió con carestía en virtud de que decreció la demanda, razón por la cual los índices de precios se estabilizaron e incluso se redujeron, en especial, en los años 1931 y 1932.

Todo esto ocurrió bajo un clima de tensión política sin precedente, siendo los gobiernos de Portes Gil y Ortiz Ribio, los que tuvieron que enfrentar estos problemas, sin tener muchos elementos ni técnicos ni financieros, por lo que se concretaron a paralizar ciertos proyectos de inversión pública, reducir el circulante monetario y establecer controles de precios y esperar los acontecimientos.

La crisis de los años de 1929 a 1934, hubo de darse dentro de las difíciles circunstancias que implicaba la lucha contra las compañías petroleras inglesas y norteamericanas, que se negaban sistemáticamente a acatar los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Todo esto complicó seriamente la situación económica del país, además de la violencia aún persistente, por esos años, fruto de llamada “guerra de los cristeros” En esos años la situación y los sucesos políticos ocuparon más la atención de los gobiernos que la situación económica internacional.

En relación a la política económica seguida para contrarrestar los efectos de la crisis, de acuerdo con las ideas neoclásicas predominantes en aquellos años, en nuestro país se aplicó una política deflacionaria en 1931 y 1932, política que en lugar de contrarrestar el descenso mide la actividad económica nacional causado por la depresión, sumó a sus efectos a los producidos por esta.

En conclusión, hubo una drástica reducción del gasto público, despido de trabajadores y búsqueda del equilibrio presupuestal en función del mantenimiento del tipo de cambio y la balanza de pagos. Según esto se siguió

una política que acentuó la depresión, en lugar de restablecer y estimular la actividad económicas través de políticas expansivas de gasto público.

Respecto a la política comercial, por efecto de la crisis se reducen las exportaciones impuestas por los Estados Unidos América y Europa, además de la caída de los precios internacionales de nuestras materias primas, lo cual generó reducción en la captación de divisas dejando a la balanza de pagos en difícil situación. Entre 1920 a 1940, con el reparto agrario, la creación de los distritos de riego, La comisión Nacional de Caminos, la irrigación, los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal, se van creando las bases para el fortalecimiento del sector primario minero exportador enfocado en especial en la agricultura, como fue el caso del norte y noroeste de México.

En este sentido las mejores tierras de riego se destinan a remunerarios productos agrícolas de exportación en lo que se configuró mas adelante la estructura actual del comercio exterior de México, totalmente dependiente de las necesidades agrícolas de los Estados Unidos de América a través de productos como tomate, hortalizas, fresas algodón café, henequén, camarón y otros productos primarios a más del petróleo. No obstante cabe hacer incapié que durante el período que nos ocupa denominado de los gobiernos revolucionarios, existió un fuerte nacionalismo, manifestando a través de las políticas independientes de éstos mediante las diversas nacionalizaciones como la petrolera y la ferrocarrilera y el desarrollo y fortalecimiento del movimiento obrero, que sirvió de apoyo a esta política de autodeterminación que mucho preocupó a los Estados Unidos de América. Esta, desafortunadamente concluyó con el ascenso al poder del presidente conservador Manuel Avila Camacho, a partir de cuyo período que abarco los años de 1940 a 1946, se replantearon con mayor vigor los nuevos términos de la dependencia de México con Estados Unidos de América en los tiempos modernos y se configura la estructura actual de la economía mexicana y los fenómenos inherentes al nuevo proceso de la Independencia de México con los Estados Unidos de América.

En los años cuarenta, la política de comercio exterior se hizo evidentemente proteccionista, durante los años veinte y treinta, los aranceles a las importaciones tenían un objetivo puramente fiscal. A partir de 1940, la política de comercio exterior cambiaría en forma radical, en forma tal que el objetivo principal de los aranceles sería, en los subsecuentes, proteger las industrias domésticas de la competencia del exterior.

El objetivo de la política fiscal entre 1940 a 1945, fue principalmente la recaudación; los impuestos sobre las importaciones y las exportaciones y las exportaciones aportaban una parte muy considerable de los ingresos fiscales, dado que eran fáciles de recaudar. Sin embargo, por primera vez los aranceles

fueron elevados ligeramente con el propósito de proteger a las industrias manufactureras locales.

La situación entre 1946 y 1955, aun que la recaudación siguió siendo un objetivo, ganaron peso en las decisiones adoptadas, los criterios de equilibrio de balanza de pagos y protección de industria. Este periodo se caracterizo por una rápida inflación, originada en los déficits presupuestales, que condujo a problemas de balanza de pagos. Con el propósito de restaurar el equilibrio de ésta, se acudió nuevamente a la elevación de los aranceles, después, cuanto se hizo evidente que este expediente no tenia los efectos deseados, el signo monetario del país fue devaluado en tres ocasiones en 1948, 1949 y 1954.

En tal momento se acudió por primera vez a los permisos de importación, como un instrumento adicional de política comercial; subsecuentemente, los permisos se usaron cada vez más con el propósito de proteger a la industria.

A partir de 1955 y hasta 1970 aproximadamente, que la política de comercio exterior presenta algunos cambios de un manejo un tanto diferente de los instrumentos de comercio exterior, esta fase fue denominada "Desarrollo Estabilizador" y presenta, en buena mediada, la instrumentación práctica de un medio de desarrollo en el que la política económica gira alrededor de estímulos a la iniciativa privada a la gran participación del sector público en la economía.

Si bien es cierto que los indicadores macroeconómicos mostraron un cortamiento favorable, también lo es que los costos asociados comenzaban a hacerse evidentes. Primero una expansión rápida de las actividades industriales tiene que ser lograda a expensas de otro sector. Cabe destacar que los altos niveles de protección otorgados a los productos domésticos, combinados con una tasa de cambio fija, dieron origen al más serio de los desequilibrios, al comercio externo. Por un lado, las exportaciones fueron perdiendo gradualmente competitividad, no sólo por la sobrevaluación de la moneda, si no por que esta no fueron promovidas. Por otro lado, si bien es cierto, en sus inicios el proceso de sustitución de importaciones permitió un ahorro de recursos, y las importaciones se redujeron, en los años siguientes el efecto multiplicador del crecimiento industrial, provocó que el volumen de importaciones se incrementara en forma cuantiosa.

La políticas de comercio exterior, en este periodo se manejaron, sobre todo, a base de modificaciones a los aranceles, precios oficiales de los artículos objeto de comercio exterior, permisos previos o licencias de importación. El sistema arancelario, que inicialmente respondía a objetivos de recaudación, ha pasado a orientarse, durante este período, a la protección industrial. Pero cambia la importancia relativa a sus instrumentos.

Por un lado la tasa de cambio mantuvo fija (desde 1954) y bajo libre convertibilidad para todo el período, siendo proteccionista por el grado de sobrevaluación y por el otro, el arancel principalmente el control cuantitativo, fueron los instrumentos proteccionistas mas ampliamente utilizados.

Cabe destacar que a diferencia de otros países latinoamericanos, que experimentaron un proceso similar, México habría de utilizar la importación.

Es importante señalar que aunque la política comercial de México se basa en una combinación de aranceles y permisos, el hecho de que estos últimos fueron usados en forma intensa, hizo que el arancel fuera superfluo, la menos en lo que respecta al efecto de protección

Durante la primera mitad de los sesenta el sistema de protección se reforzó. En 1975 los permisos de importación se extendieron al total de las categorías. Después de la devaluación de 1977 y los descubrimientos petroleros que tuvieron lugar en estos años, se hizo un intento de reducir los niveles de protección, ya que los problemas de balanza de pagos no eran una limitante de alguna manera era evidente que la economía requería de cierto grado de apertura. En estas condiciones, la proporción de categorías de importación sujetas a permiso, se redujo del 77.4% en 1977 al 34% en 1979.

Sin embargo debido a la sobrevaluación de la moneda en 1982 todas las categorías de importación estaban una vez mas sujetas a permiso. Después de estos años, la proporción de categorías de importación sujetas a permisos ha caído en forma dramática. Como se verá mas adelante el proceso de liberación parece ser permanente, no solo por la reducción en el número de productos sujetos a control, sino también por la adhesión de México al GATT.

De 1979 a 1985 este periodo fue conocido como el "Boo Petrolero" el cual esta caracterizado por la fuerte expresión del gasto del sector público lo que fue posible por el incremento de la deuda externa, la que en términos nominales, pasó de 6,641 millones de dólares en 1971, a 20,094 en 1975 y 84,874 millones de dólares en 1982 de tal manera, que una porción importante de la deuda externa contraída, terminó financiando la fuga de capitales. En 1982 México se declaró incapaz de pagar su deuda externa y desde entonces el país se ha embarcado en un programa de ajuste estructural en un intento de corregir sus desequilibrios económicos y liberalizar la economía.

A partir de 1982 se inicia definitivamente la liberación económica y la apertura comercial la cual se inicia con mayor liberación del régimen de las importaciones para 1985.

La estructura arancelaria sufrió cambios en 1986 y 1987 sobre todo en los primeros seis meses. Al principio del año se eliminó el nivel arancelario de 100% y las fracciones correspondientes se conjuntaron en el 50%.

Es interesante señalar que después de la desgravación arancelaria de diciembre de 1987, el carácter restrictivo del régimen arancelario mexicano era comparable al de los países avanzados. La apertura, si bien generó un incremento en las importaciones, también ha permitido indirectamente un aumento de las exportaciones, también ha permitido indirectamente un aumento de las exportaciones, incluyendo las no petroleras, en 1982 el comercio exterior estaba sustentado en las exportaciones petroleras que representaban el 76% de las ventas al exterior, mientras que las exportaciones de bienes alcanzaba el 23%. Hoy los papeles han cambiado y las exportaciones no petroleras son del 68% del comercio exterior, mientras las del hidrocarburo ocupan el 30%.

1.9. Tratado de Libre Comercio

Uno de los acontecimientos de mayor interés en el desarrollo actual de nuestro país es sin duda lo concerniente al Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos de América y México, identificado por las siglas TLCA (**Tratado de Libre Comercio de América del Norte**), acuerdo comercial que brinda la posibilidad a los tres países de abrir sus fronteras comerciales y beneficiarse mutuamente. Para los productores mexicanos, el TLCA es la entrada a mayores mercados, donde las reglas son claras y precisas. Además los tres países apegados a los postulados del acuerdo, han puesto en marcha los mecanismos de manera imparcial, de tal manera que en el momento de que surgiera una diferencia, se pudiera arreglar siguiendo las políticas del mismo tratado. A partir del 1 de enero de 1994, cuando el TLCAN entra en vigor, se abre una perspectiva económica y comercial de expansión e integración entre los países firmantes del mismo, lo que sólo se logrará con el uso óptimo que se haga de él.

El TLCAN fue firmado el 17 de diciembre de 1992 por el Primer Ministro de Canadá Brian Mulroney, y el presidente de los Estados Unidos de América George Bush y el presidente de México Carlos Salinas de Gortari; con ello se marcó el final de un proceso que inició el 5 de febrero de 1991, cuando los tres jefes de estado anunciaron que negociarían el tratado.

El objetivo final de este proceso, es que dentro de 15 años a partir de la firma del Tratado, el comercio, dentro de la región norteamericana (Canadá Estados Unidos de América y México) a absolutamente libre, es decir que no se cause ningún derecho de importación y no exista ninguna barrera de otro tipo. Si se hubieran eliminado todas las restricciones de inmediato se causarían serios daños a muchos sectores industriales.

Conceptualización en Materia Aduanera.

Primeramente se expondrán diversos conceptos de lo que son las Aduanas es prescindible conocer el origen etimológico de dicho vocablo. “Existen dos corrientes principales, la primera es del vocablo persa “divan” que significa lugar de reunión de los administradores de las finanzas y ha llegado a nosotros del árabe “divan”, luego paso al italiano “dogana” y finalizó en Aduana. La segunda proviene del nombre arábigo divanum que significa la casa donde se recogen los derechos, después en divana, luego Aduana”, concluyendo con aduana (1)

2.1 El comercio

El comercio (del latín *commercium*, de *cum*, con y *merx-cis*, mercancía, es decir, con-mercancías) constituye una actividad lucrativa consistente en la intermediación directa o indirecta entre productores y consumidores de los bienes y servicios a fin de facilitar y promover la circulación de la riqueza. (2)

El concepto de *comercio* desde el punto de vista económico, se caracteriza por la actividad de intermediación entre productores y consumidores con la finalidad de obtener un lucro. En términos jurídicos, a esta característica se incluye además, la actividad de las empresas, de la industria, los títulos de crédito, las patentes, las marcas y todo aquello que el legislador haya querido reputar como tal y sea plasmado en el derecho positivo.

El Artículo 3o. del Código de Comercio determina que se reputan en derecho comerciantes:

- I. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;
- II. Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;
- III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

Los *actos de comercio* denotan la expresión de la voluntad humana susceptible de producir efectos jurídicos dentro del ámbito de la realidad, reservada a la reglamentación de la legislación mercantil.

El Artículo 75 del Código de Comercio numera los actos que se reputan de comercio. Sin embargo, estos actos jurídicos que se encuentran regulados de

(1) * Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Argentina, Editorial Bibliográfica, 1954. Tomo V, p. 529.

(2) Witker, Jorge y Acosta Romero, Miguel. Diccionario Jurídico Mexicano. México, Editorial Porrúa, 1995, Octava Edición, Tomo A-CH, p. 512-513.

manera enunciativa en dicha legislación, también se prevén en otro tipo de leyes, que sin ser mercantiles, contienen disposiciones de esta naturaleza, tales como: la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, la Ley Minera, entre otras.

2.2 El Comercio Exterior

El *comercio exterior* constituye aquella parte del sector externo de la economía que regula los intercambios de mercancías y productos entre proveedores y consumidores residentes en dos o más territorios aduaneros y/o países distintos, cuyas operaciones se registran estadísticamente en su balanza comercial.

La disciplina jurídico-económica que regula el intercambio del 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. El comercio exterior constituye el objetivo de la política comercial, misma que puede orientarse a finalidades proteccionistas, liberales o neoliberales y estadistas según el sistema económico aplicable.⁽³⁾

Las operaciones de comercio exterior jurídicamente pueden asumir modalidades diversas, tales como compraventas internacionales de mercaderías, arrendamiento entre residentes de dos o más países, contratos de licencias o franquicias.

2.3. Concepto de Mercancía para Efectos Aduaneros.

Al respecto señala la fracción III del artículo 2° de la Ley Aduanera, que para los efectos de dicha ley, se consideran mercancías, los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

Como se puede advertir, prácticamente todo lo que se puede ver, tocar, pesar o medir, debe considerarse como una mercancía. En apariencia los bienes incorpóreos, como lo son los servicios, en términos llanos y absolutos quedarían fuera del concepto de "mercancía" a que alude la ley de la materia, pero no hay que pasar por alto que en los casos en que tales servicios sean directamente incorporados a los bienes que sean objeto de importación, se pagarán los impuestos correspondientes.

En relación a lo antes expuesto, tenemos que el segundo párrafo del artículo 117 de la Ley Aduanera, estipula que las mercancías que se hubieren

(3) Op cit. p. 515

exportado temporalmente para someterse a un proceso de transformación, elaboración o reparación, a su retorno, pagarán los impuestos que correspondan al valor de las materias primas o mercancías extranjeras incorporadas, así como el precio de los servicios prestados en el extranjero para su transformación, elaboración o reparación, de conformidad con la clasificación arancelaria de la mercancía retornada.

2.4. Derecho Aduanero.

La evolución histórica del Derecho Aduanero debe partir de la definición etimológica del vocablo aduana.

Diversos investigadores afirman que su origen es arábigo y algunos autores comentan que proviene de la palabra "*divanum*" que significa: "*La casa donde se recogen los derechos*"; de allí empezó a llamársele "*Divana*", luego "*Duana*" y por último "*Aduana*".⁽⁵⁾

Otros del término "*Adayuán*" que quiere decir: "*Libro de cuentas*".⁽⁶⁾

Juan Palomar de Miguel afirma que deriva del árabe "Ad-diwánar" que significa "*El Registro*".⁽⁷⁾

Para obtener el concepto del Derecho Aduanero es necesario señalar algunas definiciones que autores extranjeros y nacionales han realizado sobre este punto.

Pedro Fernández Lalanne define al derecho aduanero como "las normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual deben someterse los importadores, exportadores, agentes marítimos, despachantes de aduanas y, en general, quienes realicen operaciones con mercaderías a través de las fronteras de la República, por las vías marítimas, aéreas, terrestres y postales".⁽⁸⁾

Para Mario di Lorenzo el Derecho Aduanero es "el conjunto de normas que disciplinan y condicionan el paso de las cosas por las aguas jurisdiccionales y a través de las fronteras, así como su depósito en el territorio del estado, en relación con su procedencia (extranjero o nacional), con el destino aduanero que los propietarios declaran para tales cosas, con las obligaciones, limitaciones y controles impuestos por la tutela de los diferentes intereses públicos".⁽⁹⁾

(5) Joaquín Escriche. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, página 98.

(6) Gran Sopena. *Diccionario Enciclopédico*, Tomo I, pág. 172. *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia de la Lengua*, pág. 26.

(7) Juan Palomar de Miguel. *Diccionario para Juristas*, pág. 52.

(8) Pedro Fernández Lalanne. *Derecho Aduanero*, pág. 73.

(9) Mario di Lorenzo, *Principi di Diritto Doganale*, pág. 118.

Jean Amphoux, asesor jurídico de la comunidad económica europea, dice que el Derecho Aduanero “es la parte esencial de la legislación de un país sobre el comercio exterior, este sistema normativo también se refiere a las relaciones entre importadores y exportadores, ya sean personas físicas o jurídicas, con las autoridades administrativas y financieras.”⁽¹⁰⁾

Octavio Gutiérrez Carrasco, profesor Chileno manifiesta que el Derecho Aduanero “es el conjunto de normas legales que determinan el régimen fiscal a que deben someterse los intervinientes en el tráfico internacional de mercancías a través de las fronteras nacionales o aduaneras, por las vías marítima, terrestre, aérea y postal; que organizan el servicio público destinado a su control, le fijan sus funciones, señalan las clases y formalidades de las operaciones sobre tales mercancías y establecen por último, los tribunales especiales y el procedimiento de las causas a que dichos tráficos que dieren lugar.”⁽¹¹⁾

Efraín Polo Bernal afirma que el Derecho Aduanero “entraña un conjunto de normas jurídicas, instituciones y principios de derecho público que se aplican en el tráfico y desempeño de los bienes, mercancías o efectos que entran o salen de un país determinado, al gravamen, así como su afectación económica y social.”⁽¹²⁾

Santos Dattola, lo define: “Se entiende por Derecho Aduanero el conjunto de los institutos y de las normas jurídicas que en relación con el intercambio comercial entre estados, regulan el movimiento de las mercaderías a través de la línea aduanera, con el fin de percibir el tributo y proteger la economía nacional.”⁽¹³⁾

Para Manuel Ovilla Mandujano el Derecho Aduanero “es un conjunto de normas coactivas que regulan o se refieren a una serie de actividades encuadradas dentro del comercio exterior, que consisten básicamente en las operaciones que se realizan por importación y exportación de mercancías”.⁽¹⁴⁾

Hugo Opazo Ramos dice que “si se acepta que la Legislación Aduanera en su acepción más amplia es por sus sustancia un conjunto de normas jurídicas que objetiva al llamado derecho aduanero.”⁽¹⁵⁾

Aristo D. González manifiesta que el Derecho Aduanero “es un conjunto de normas jurídicas que tiene individualidad destacada en sus fundamentos y en

⁽¹⁰⁾ Jean Amphoux, Señalado por Ilugo García González. *Naturaleza Jurídica del Impuesto General de Importación*, pág. 44.

⁽¹¹⁾ Octavio Gutiérrez, Carrasco. *Nociones de Derecho Aduanero Chileno*, pág. 31.

⁽¹²⁾ Efraín Polo Bernal, *Tratado Sobre Derecho Aduanero, Código Aduanero*, pág. 4.

⁽¹³⁾ Santos Dattola, citado por Ricardo Xavier Basaldúa, *Derecho Aduanero*, pág. 65.

⁽¹⁴⁾ Manuel Ovilla Mandujano. *Derecho Aduanero*, pág. 3.

⁽¹⁵⁾ Hugo Opazo Ramos, *Legislación Aduanera*, pág. 12.

sus métodos, frente al Derecho Fiscal, se distingue, además, de la restante actividad fiscal en algunas teorías y soluciones que afectan a la legislación de fondo y a los presupuestos procesales”.⁽¹⁶⁾

En su libro Fernando Muñoz García dice que el Derecho Aduanero es “aquella parte del derecho objetivo que expone los principios y normas referentes a la organización aduanera en general y al establecimiento de unos territorios especiales, en particular, denominados territorios aduaneros, que no tienen porque coincidir con el territorio político de los estados, y que, regula la entrada, salida, permanencia y tránsito de las cosas por dichos territorios, así como las relaciones jurídicas, que surgen en torno a dichas cosas entre lente público (normalmente el estado) titular de la soberanía (imperium) sobre ese territorio y los particulares que ostentan la propiedad, posesión, el simple control o cualquier otra forma de dominio privado (dominium) sobre las cosas que entran, salen o permanecen en el territorio sobre el que se ejerce esa soberanía”.⁽¹⁷⁾

Carlos Anabalón Ramírez define el Derecho Tributario Aduanero como “aquella rama del derecho público que estudia las normas legales, reglamentarias y administrativas aplicable a los regímenes, formalidades, tramitaciones y operaciones aduaneras a que deben someterse las personas, mercancías y medios de transporte con motivo de su paso a través de las fronteras aduanera; para la fiscalización y aplicación de los eventuales gravámenes que pudieran afectarles o las franquicias aduaneras que les favorezcan; la ejecución de las medidas adoptadas por el estado para la regulación de su comercio exterior y el estudio o investigación de todas las materias que tienen relación con la técnica aduanera y los factores económicos por ella afectados.”⁽¹⁸⁾

Ricardo Xavier Basaldúa dice que “el derecho aduanero queda delineado con un conjunto de normas atinentes a la importación y exportación de mercaderías, cuya aplicación se encomienda a la aduana, para lo cual se regula su estructura y sus funciones; se determinan los regímenes a los cuales debe someterse la mercadería que se importa o exporta y se establecen diversas normas referidas a los tributos aduaneros, a los ilícitos aduaneros y a los procedimientos y recursos ante las aduanas”.⁽¹⁹⁾

A continuación se resumen los diferentes conceptos que en las diversas definiciones se han señalado.

Primera. Todas coinciden en que el Derecho Aduanero es un conjunto de normas jurídicas.

⁽¹⁶⁾ Aristo D. González, *Tratado sobre Derecho Aduanero Uruguayo*, pág. 41.

⁽¹⁷⁾ Fernando Muñoz García, *Introducción al Derecho Aduanero*, pág. 2.

⁽¹⁸⁾ Carlos Anabalón Ramírez, *El Derecho Tributario Aduanero*, pág. 10.

⁽¹⁹⁾ Ricardo Xavier Basaldúa, *Introducción al Derecho Aduanero*, pág. 166.

Segunda. Todas afirman que la regulación de las normas jurídicas se basa en el comercio exterior de mercancías.

Tercera. La aplicación de las normas se genera por el movimiento de entrada o salida de bienes, efectos o mercancías al territorio de un país.

Cuarta. Las disposiciones legales se aplican también a las personas que interviene en esta actividad.

Con la unión de estas características comunes y algunas otras que consideramos necesario incluir, formulamos la siguiente definición del Derecho Aduanero:

El Derecho Aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo las actividades o funciones del estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráfico en que se conduzcan y las personas que interviene en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas.

Asimismo, en términos jurídicos también se puede definir como: “el conjunto de normas jurídicas que regulan los regímenes aduanales, los actos de quienes intervienen en su realización, el comercio exterior y la aplicación de sanciones en caso de infracción a las normas enunciadas”.

El aspecto procesal del derecho aduanero, contenido en la parte final de la definición anterior, contribuye a la instrucción de procedimientos y procesos de carácter administrativo en caso de violación de las normas, sustantivas, como el contrabando, posesión ilegal de mercancías, ocultación de valor, etc.

“Durante el presente siglo se han expedido los textos legales no arancelarios que tienen fundamental importancia para el derecho aduanero:

- Ley Aduanal de 18 de abril de 1928,
- Ley Aduanal de 30 de diciembre de 1929,
- Ley Aduanal de 30 de agosto de 1935 y su reglamento de 24 de diciembre de ese mismo año,
- Código Aduanero de los Estados Unidos mexicanos de 30 de diciembre de 1951,
- Ley Aduanera del 30 de diciembre de 1981 y su reglamento de 18 de junio de 1982”⁽²⁰⁾

⁽²⁰⁾ Sánchez, Ildefonso, Estudios Aduaneros. *La Aduana: pasado, presente y futuro*, Madrid. Instituto de Estudios Fiscales, 1974.
Berr, Claude y Tremeau, Henri, *Le droit douanier*, Paris, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, 1975

- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1982.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1983.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1984.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1985.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1986.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1987.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1988.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1989.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1990.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1992.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1996.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1998.
- Reformas a la Ley Aduanera del 31 de diciembre de 1999, la cual rige actualmente.

2.5. Fuentes Formales del Derecho Aduanero:

En un principio es conveniente mencionar que la palabra fuente proviene de “Fons”, “Fontés”, y ésta de “Fundo”, “Dere”, que significa derramar; indica la idea, el punto donde aparece, se derrama o brota el agua en la superficie de la tierra. (21) Principio, fundamento u origen de una cosa.

En este sentido es como Claude Du Pasquier crea una metáfora, al decir que buscar la fuente de un río es remontar su corriente hasta encontrar su manantial donde brota el agua, así buscar la fuente del derecho es remontarnos al origen de donde nace el derecho. (22)

“Según la escuela de León Durguit cualquier acto o hecho del que resulte el derecho positivo no es verdadera creación jurídica, sino un juicio declaratorio o simple de la regla de derecho previamente creado por la solidaridad social. Es decir, que para esta Escuela el elemento básico es la “Solidaridad Social”. (23) O bien, con lo que De Pina manifiesta para nuestro sistema jurídico mexicano al decir que es la voluntad del órgano legislativo”. (24) “Stammler por el contrario, piensa que es la voluntad humana que tiende a dictar el nuevo derecho, manifestándose de 2 maneras: conforme al derecho vigente; o sin atender a él e incluso en contra de él mismo”. (24)

(21) Clemente de Diego. *Fuentes de Derecho Civil Español*, pág. 154.

(22) Claude Du Pasquier. *Introducción a la Teoría General de Derecho y a la Filosofía Jurídica*, pág. 37 y siguientes.

(23) León Durguit. *L'état, Le Droit Objectif et la Loi Positive*, pág. 616.

(24) Rafael De Pina. *Elementos de Derecho Civil*, pág. 87.

(25) Rudolf Stammler. *Tratado de Filosofía del Derecho*; traducción de Wenceslao Roses, pág. 171.

Ahora bien, a continuación se mencionan cada una de las Fuentes Formales que componen el Derecho Aduanero:

1.- *La Ley*. (Es una regla general de Derecho emanada del Poder Legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, que crea situaciones generales y abstractas por tiempo indefinido y que sólo puede ser modificada o suprimida por otra ley o por otra regla que tenga eficacia de ley.)

- a) Disposiciones Constitucionales (a. 31 fr. IV; 32, 73 frs. VII y XXIX; 89 fr. XIII; 117 frs. IV a VII; 118, y 131);
- b) Leyes Constitucionales y Tratados Internacionales:
 - Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
 - Tratado de Montevideo de 1980 (Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI).
- c) Derecho Federal Ordinario:
 - Ley Aduanera.
 - Ley del Impuesto General de Importación.
 - Tarifa del Impuesto General de Exportación.
 - Ley de Ingresos de la Federación.
 - Código Fiscal de la Federación.
- d) Leyes Reglamentarias:
 - Reglamento de la Ley Aduanera.
 - Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 - Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

2.- *La Jurisprudencia*. Es una manifestación de la interpretación judicial del derecho. En otras palabras, la jurisprudencia, en realidad, no viene a ser fuente formal, sino fuente real, de las leyes fiscales. Por ello, el estudio de las sentencias que en materia fiscal expiden nuestros tribunales, muchas veces nos explica el por qué de las reformas introducidas a las leyes tributarias y de ello deriva que la jurisprudencia tenga una enorme importancia, pues ha sido la que ha venido evolucionando y caracterizando a la ley tributaria.

3.- *Las circulares, acuerdos, instrucciones y reglas generales*.

Circular: Instrucción que un órgano superior de la administración pública dirige a sus subordinados en relación con los servicios que les están encomendados.

Acuerdo: Resolución adoptada por un tribunal u órgano administrativo.

4.- *La Costumbre*. Se ha dicho que la costumbre es un uso implantado en una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio. Observamos entonces, que en la costumbre concurren dos elementos, uno objetivo y otro

subjetivo; el primero consiste en el uso o práctica constante y el segundo en la idea de que el uso o práctica en cuestión es jurídicamente obligatorio. Aunque también puede decirse que es la “regulación de la conducta surgida espontáneamente de un grupo social y de observancia voluntaria para quienes lo constituyen, sin que ante su infracción quepa la posibilidad de la imposición forzosa por la autoridad salvo que se encuentre incorporada al sistema jurídico nacional”.

2.6. Territorio Aduanero

Xavier Basaldúa define al *territorio aduanero* como “el territorio delimitado por las fronteras aduaneras dentro del cual resulta de aplicación el único sistema tributario aduanero (derechos de importación y de exportación) y de prohibición a la introducción y a la salida de las mercaderías”⁽²⁶⁾

La Ley Aduanera de nuestro país considera como territorio aduanero para efectos fiscales lo que señala el artículo 8º del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la propia Ley Aduanera, entendiéndose como tal, México, país y territorio nacional, lo que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integra el territorio nacional y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial.

Observando lo anterior, así como la realidad internacional, se pone de manifiesto que las fronteras aduaneras no siempre coinciden con las fronteras políticas de los distintos estados. En tales casos, el “territorio político” y el “territorio aduanero” presentan contornos diferentes. Esto nos lleva a concluir que la noción de territorio aduanero no puede asimilarse a los conceptos de “territorio de la nación” y “país”.

Así, puede ocurrir que en un territorio nacional coexistan varios territorios aduaneros o, que un territorio aduanero abarque el territorio nacional correspondiente a varios estados.⁽²⁷⁾

El otro concepto importante que debemos considerar en este apartado es el de *mercancías*. La Ley Aduanera da una definición descriptiva de las mismas, señalando como tal los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

De lo anterior se desprende que nuestra legislación considera mercancía a todos los bienes tangibles, excluyendo a los servicios y derechos de propiedad

⁽²⁶⁾ Basaldúa, R. Xavier. *Derecho Aduanero*. Abeledo-Perrot, Argentina, 1992, pág. 49.

⁽²⁷⁾ Op cit. págs. 50-52.

intelectual, mismos que gozan de un tratamiento especial en la legislación nacional e internacional.

2.7. Las Aduanas.

Por principio de cuentas las aduanas son los lugares autorizados para la entrada o la salida del territorio nacional de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen.

Su fundamento legal se encuentra contemplado en los artículos 10 de la Ley Aduanera, 7, 8, 9 y 10 de su Reglamento.

Precisamente es la aduana quien controla la entrada y salida del territorio aduanero de todas las materias primas y manufacturas para aplicar la reglamentación dictada al respecto.

La regulación aduanera tiene su razón de ser cuando la mercancía se pone en movimiento y entra y sale de los territorios aduaneros. Es indispensable que las mercaderías se pongan en movimiento y atraviesen las fronteras para que resulten de aplicación las prohibiciones y los tributos relacionados con la introducción y salida de las mismas. En la terminología aduanera se utilizan las expresiones "importación" y "exportación" para referirse a estos fenómenos.

En la actualidad se estudia un poco la antigua institución de la aduana, y es claro que el concepto popular de ella y de sus funciones es muy limitado; se cree, generalmente, que son unas oficinas policíacas que se dedican a combatir el contrabando y, cuando mucho, a controlar a los viajeros internacionales y a sus equipajes.

Sin embargo, hay mucho más que eso en las aduanas; ya que se trata de un órgano de la administración pública mediante el cual se recaudan contribuciones, pero también se cumplen funciones económicas de primordial importancia para el Estado; se asegura una estadística muy exacta que sirve de apoyo a las políticas monetarias, cambiarias y en general todas las económicas y se trabaja en pro de la salud, la seguridad y otros bienes de trascendencia para la sociedad en que vivimos.

Toda esta actividad, tan importante y delicada, debe desarrollarse con apego estricto al llamado "principio de legalidad", es decir fundamentando todos los actos que se lleven a cabo, en el Derecho y no en el arbitrio de quien los realice. Esto nos llevará a su vez a mirar hacia la enorme y complicada legislación aduanera o "marco jurídico" en el que opera la aduana mexicana.

Las aduanas son las unidades administrativas de la administración pública centralizada, que dependen de la Administración General de Aduanas, la cual

tiene sus facultades y competencia contemplada en el artículo 29 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 2001, el cual para su pronta referencia, a continuación se transcribe:

“Artículo 29. Compete a la Administración General de Aduanas:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas y las Aduanas, en las siguientes materias: normas de operación, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección automatizado y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduanales; embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal importación, tenencia o estancia en el país; procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras; determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive en materia de normas oficiales mexicanas; inspección y vigilancia de los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad.

II.- Participar con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el estudio y elaboración de propuestas de políticas y programas relativos al desarrollo de la franja y región fronteriza del país, al fomento de las industrias de exportación, regímenes temporales de importación o exportación y de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos efectuado por la industria automotriz terminal; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción al comercio exterior en los que las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participen con otras autoridades competentes; y emitir opinión sobre los precios estimados que ésta fije, respecto de las mercancías de comercio exterior que sean objeto de subvaluación o sobre valoración.

III.- Representar al Servicio de Administración Tributaria en los foros, eventos, reuniones nacionales o internacionales y organismos internacionales en materia aduanera y dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en los asuntos de su competencia; participar conjuntamente con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de su competencia, en las negociaciones de convenios aduaneros y

tratados internacionales en materia comercial en las que se discutan temas aduaneros y en los grupos de trabajo que se establezcan al amparo de los tratados internacionales suscritos por México en materia de aduanas y reglas de origen.

IV.- Proponer el establecimiento o supresión de Aduanas, garitas, secciones aduaneras y puntos de revisión, y autorizar el programa de mejoramiento de las instalaciones aduaneras.

V.- Emitir los acuerdos de otorgamiento de patente de agente aduanal y de autorización de apoderado aduanal, de mandatario de agente aduanal, de dictaminador aduanero y de apoderado de almacén para los almacenes generales de depósito o para la industria terminal automotriz, únicamente para las extracciones de mercancías en depósito fiscal; autorizar el registro de agentes y apoderados aduanales y comprobar el cumplimiento de sus obligaciones; determinar la lesión al interés fiscal, inclusive por la inexactitud de la clasificación arancelaria o de algún dato declarado en el pedimento, en la factura o en la declaración del valor en aduana o comercial, o la omisión del permiso de autoridad competente, cuando constituyan causal de suspensión o cancelación de patente de agente aduanal o de autorización de apoderado aduanal, mandatario de agente aduanal, dictaminador aduanero y de apoderado de almacén para los almacenes generales de depósito o para la industria terminal automotriz; informar a la unidad administrativa competente de las irregularidades que descubra y que pudieren constituir causales de cancelación de patente de agente aduanal o de autorización de apoderado aduanal, así como de suspensión o de extinción del derecho de ejercer la patente de agente aduanal; efectuar las notificaciones que sobre dichos procedimientos le remita la unidad administrativa competente; aplicar los exámenes para agente o apoderado aduanal, dictaminador aduanero o mandatario de agente aduanal, y tramitar y resolver otros asuntos concernientes a los citados agentes y apoderados aduanales, dictaminadores aduaneros y mandatarios de agente aduanal.

VI.- Normar los procedimientos para obtener patente de agente aduanal o autorización de apoderado aduanal, de dictaminador aduanero o de mandatario de agente aduanal y participar en la formulación de los programas temáticos de los exámenes correspondientes.

VII.- Integrar la información estadística sobre el comercio exterior.

VIII.- Planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; participar en la prevención de ilícitos fiscales y aduaneros en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros y en los aeropuertos, puertos marítimos y

terminales ferroviarias o de autotransporte de carga o de pasajeros, autorizados para el tráfico internacional; y realizar los actos de prevención de ilícitos fiscales y aduaneros que se requieran en apoyo a las autoridades fiscales, en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia, a través de sus inspectores.

IX.- Recibir y requerir de los particulares, responsables solidarios y terceros con ellos relacionados, exhiban y proporcionen la contabilidad, los avisos, declaraciones, pedimentos, manifestaciones y demás datos, documentos e informes que, conforme a las disposiciones legales aplicables deben presentarse; así como ampliar el plazo para concluir su revisión; recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, para proceder a su revisión a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera; mantener comunicación con las autoridades aduaneras de otros países para obtener y proporcionar la información y documentación en relación con los asuntos aduaneros internacionales.

X.- Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso, que han pasado a propiedad del Fisco Federal, en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera, así como en las disposiciones reglamentarias aplicables, poniendo a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria las mercancías que haya pasado a propiedad del Fisco Federal.

XI.- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos; llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida.

XII.- Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.

XIII.- Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria; notificar el embargo precautorio de aquellas mercancías respecto de las cuales no se acredite

su legal internación al país; remitir en los plazos señalados en la legislación aduanera las actas a la autoridad competente o, en su caso, tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas para que realice su control y custodia, y a su vez, se ponga a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria en los términos de la legislación aduanera. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.

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

XV.- Proporcionar los elementos obtenidos en el ejercicio de sus facultades a las autoridades competentes para determinar créditos fiscales y para imponer sanciones por infracción a las disposiciones aduaneras, cuando no esté facultada para imponer la sanción correspondiente, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.

XVI.- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, incluso sus accesorios, cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

XVII.- Dictar, en caso fortuito, fuerza mayor, naufragio o cualquiera otra causa que impida el cumplimiento de algunas de las prevenciones legales en la materia de su competencia, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.

XVIII.- Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilícita y, en los términos de las leyes del país y de los convenios internacionales celebrados en esta materia, expedir las constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que disponga, que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva; aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeros materia de robo o de disposición ilícita,

mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieren autorizado.

XIX.- Dictaminar mediante el análisis de carácter científico y técnico, las características, naturaleza, usos, origen y funciones de las mercancías de comercio exterior, efectuar ensayos con relación a minerales, metales y compuestos metálicos sujetos al pago de contribuciones o aprovechamientos, practicar el examen pericial de otros productos y materias primas, desempeñar, en su caso, las funciones de Oficina de Ensaye, así como proporcionar servicios de asistencia técnica en materia de muestreo, de análisis y de ingeniería a las dependencias oficiales, conforme a los convenios autorizados y a los particulares, mediante el pago de derechos correspondiente.

XX.- Normar la operación de las áreas de servicios aduanales, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo, de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.

XXI.- Coordinarse para el mejor desempeño de sus facultades con las demás unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades de las entidades federativas y municipios, de conformidad con la legislación aduanera y disposiciones reglamentarias aplicables; y, en relación con las medidas de seguridad y control que deben aplicarse en aeropuertos, puertos marítimos, terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional, establecer la coordinación con las dependencias y organismos que lleven a cabo sus funciones en los mismos.

XXII.- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos,

informes o documentos, para planear y programar actos de fiscalización y en materia de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación, verificar y, en su caso, determinar la clasificación arancelaria de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los que México sea parte, el cumplimiento de obligaciones a cargo de importadores, exportadores o productores; inclusive en materia de origen; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción; y prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades; inspeccionar y vigilar los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad; verificar el domicilio que los contribuyentes declaren en el pedimento, así como comprobar que los contribuyentes se localicen en el domicilio declarado, ordenar y practicar la verificación de aeronaves y embarcaciones para comprobar su legal estancia en el país; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción.

XXIII.- Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones y, en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos de esta fracción.

XXIV.- Informar a la Administración General de Asistencia al Contribuyente, de los avisos, requerimientos, notificaciones, entre otros, que en las materias de su competencia formule de manera masiva a los contribuyentes, y que repercutan en las políticas de atención y servicios establecidos por dicha unidad administrativa.

XXV.- Autorizar el empleo de tuberías, ductos, cables u otros medios susceptibles de conducir mercancías de importación y exportación; el despacho de mercancías de importación en el domicilio de los interesados, así como revocar dichas autorizaciones.

XXVI.- Señalar dentro de los recintos fiscales la ubicación de las oficinas administrativas y sus instalaciones complementarias, las zonas restringidas y las zonas de circulación de vehículos, así como autorizar las personas y los objetos que puedan permanecer dentro de dichos recintos.

XXVII.- Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior, y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados, y señalar dentro de ellos las áreas restringidas para el uso de telefonía celular u otros medios de comunicación; ejercer el control, vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros autorizados para el tráfico internacional y en forma exclusiva en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.

XXVIII.- Normar el procedimiento de inscripción en el Registro del Despacho de Mercancías de las Empresas.

XXIX.- Participar en el diseño y aprobación de las formas oficiales de avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales en materia aduanera; en la integración y actualización de los archivos que se utilicen para el procesamiento electrónico de datos y verificar la integridad de la información contenida en los mismos.

XXX.- Autorizar y, en su caso, cancelar el establecimiento de depósitos fiscales para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales libres de impuestos; temporalmente para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías; y para someterse al proceso de ensambles y fabricación de vehículos a empresas de la industria automotriz terminal.

XXXI.- Habilitar recintos fiscalizados y autorizar para que dentro de los mismos, las mercancías en ellos almacenadas puedan ser objeto de elaboración, transformación o reparación para su posterior retorno al extranjero o exportación; otorgar autorización o concesión para prestar servicios de manejo, maniobras de carga y descarga, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como suspender, cancelar o revocar dicha autorización o concesión; habilitar almacenes como recintos fiscales para uso de la autoridad aduanera.

XXXII.- Autorizar que la entrada o salida de mercancías de territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, así como los demás del despacho, sean prestados por el personal aduanero en lugar distinto del autorizado o en día u hora inhábil.

XXXIII.- Autorizar que la obligación de retorno de exportaciones temporales se cumpla con la introducción al país de mercancías que no fueron las que se exportaron temporalmente, siempre que se cumpla con los requisitos legales; la importación temporal de vehículos; la explotación comercial de embarcaciones; y la toma de muestras de mercancía en depósito ante la Aduana.

XXXIV.- Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías y, en su caso, el valor comercial de las mismas.

XXXV.- Mantener la consulta permanente con los organismos y asociaciones representativos de los contribuyentes sobre cuestiones relevantes en materia aduanera que requieran ser simplificadas y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones, así como analizar las propuestas hechas por los citados organismos y asociaciones que tengan por objeto dar claridad y sencillez a la aplicación de los procedimientos administrativos en materia aduanera.

XXXVI.- Dar a conocer la información no fiscal contenida en los pedimentos de importación que mediante reglas de carácter general establezcan las autoridades competentes.

XXXVII.- Señalar en los desarrollos portuarios, los lugares autorizados para la entrada y salida de mercancías extranjeras o nacionales, y aprobar el programa maestro de desarrollo portuario que deberá señalar las instalaciones para la función del despacho aduanero de las mercancías en el programa maestro de desarrollo portuario de la Administración Portuaria Integral o, en su caso, en los documentos donde se especifiquen las construcciones de las terminales ferroviarias de pasajeros o de carga, así como de aeropuertos internacionales.

XXXVIII.- Autorizar a las empresas certificadoras de peso o volumen para efectos de importaciones de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo y exportaciones, así como revocar dichas autorizaciones.

XXXIX.- Autorizar el registro para la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o para las que se requieran de instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, así como suspender o cancelar la inscripción en dicho registro.

XL.- Normar el procedimiento para la inscripción de las empresas transportistas que trasladan mercancías bajo el régimen aduanero de tránsito.

XLI.- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.

XLII.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de comercio exterior en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio, en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos correspondientes, así como conocer los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere la Ley Aduanera, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como revisar los dictámenes formulados por los dictaminadores aduaneros.

XLIII.- Notificar los actos relacionados con el ejercicio de sus facultades de comprobación, así como habilitar a los funcionarios para realizar dichas notificaciones.

XLIV.- Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación de contribuciones omitidas en los casos en que no proceda el embargo precautorio de las mercancías.

XLV.- Proponer la asignación de recursos para las obras de mejoramiento de infraestructura y desarrollo tecnológico de las Aduanas.

XLVI.- Normar y establecer la política y los programas para la inscripción, suspensión y cancelación de los registros en los padrones de importadores, de exportadores sectorial y de importadores de los sectores específicos.

XLVII.- Evaluar y, en su caso, aceptar las garantías que se otorguen respecto de impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, accesorios, aprovechamientos y demás contribuciones que se causen con motivo de la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, debiendo remitir la garantía a la Administración Local de Recaudación en cuya circunscripción territorial se encuentre el domicilio del contribuyente.

XLVIII.- Establecer la naturaleza, estado, origen, y demás características de las mercancías de comercio exterior, así como determinar su clasificación arancelaria y solicitar el dictamen que se requiera al agente o apoderado aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito para ejercer las facultades a que se refiere esta fracción.

XLIX.- Retener las mercancías cuando no se presente la garantía correspondiente, en los casos en que el valor declarado sea inferior al precio estimado en términos de la Ley Aduanera.

L.- Entregar a los interesados las mercancías objeto de una infracción a la Ley Aduanera y demás disposiciones fiscales, cuando dichas mercancías no estén

sujetas a prohibiciones o restricciones y se garantice suficientemente el interés fiscal.

LI.- Establecer la viabilidad de incorporación de nuevos sectores industriales, al programa de control aduanero y de fiscalización por sectores; la creación de nuevos padrones, aduanas exclusivas para determinadas mercancías, fracciones arancelarias y datos que permitan la identificación individual de las mercancías.

LII.- Analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, respecto de las operaciones específicas de comercio exterior, en que se presuma la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias e infracciones administrativas, para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia.

LIII.- Dirigir y operar la sala de servicios aduanales en aeropuertos internacionales, establecida dentro de su circunscripción territorial, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.

LIV.- Habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte.

LV.- Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en la materia aduanera; constatar los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros y de menajes y resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de transporte.

LVI.- Controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos y verificar sus salidas y retornos.

LVII.- Sancionar las infracciones a las disposiciones legales materia de su competencia y, en su caso, notificar dichas sanciones, así como inhabilitar a los agentes aduanales en los casos previstos por la ley.

LVIII.- Evaluar con base en los indicadores de gestión establecidos por la Administración General de Aduanas, la eficiencia y la productividad integral de las Aduanas.

LIX.- Coadyuvar en la atención y seguimiento de las observaciones determinadas por los distintos órganos fiscalizadores.

LX.- Evaluar los procedimientos, registros, controles y sistemas establecidos en materia sustantiva y administrativa de las Aduanas y las unidades administrativas Centrales.

LXI.- Comunicar los resultados obtenidos en la revisión de gabinete y de dictámenes formulados por contadores públicos registrados, así como de las visitas domiciliarias de auditoría, de inspección y demás actos de comprobación, a las autoridades fiscales u organismos facultados para determinar créditos fiscales en materias distintas a las de su competencia, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades y organismos ejerzan sus facultades.

LXII.- Designar los peritos que se requieran para la formulación de los dictámenes técnicos relacionados con los asuntos de su competencia.

LXIII.- Dar a conocer a contribuyentes, responsables solidarios, productores, exportadores y demás obligados los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo de la revisión de gabinete, dictámenes o visitas domiciliarias, verificaciones de origen que les practiquen y hacer constar dichos hechos y omisiones en la resolución, oficio de observaciones o en la última acta parcial que se levante.

LXIV.- Ordenar y practicar actos de comprobación necesarios para la obtención de la información y documentación que resulten procedentes, para proporcionarlos a las autoridades de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera e imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo de los requerimientos que se formulen en los términos de esta fracción.

LXV.- Informar sobre las irregularidades detectadas en el ejercicio de sus facultades de comprobación respecto de contribuyentes distintos de aquellos sobre los cuales tiene competencia, a las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria competentes para determinar créditos, aportando los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.

LXVI.- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, que se deban enviar a las autoridades fiscales de los países con los que se tengan

celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera, haciéndolos legalizar previamente, en su caso.

LXVII.- Asistir a los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en sus relaciones con los funcionarios o autoridades de otros países, respecto de convenios o tratados celebrados en materia fiscal o aduanera internacional.

LXVIII.- Poner a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria, la mercancía de procedencia extranjera que haya pasado a propiedad del Fisco Federal, como consecuencia de un procedimiento aduanero que sea de su competencia, o que estando sujeta a dicho procedimiento se encuentre en los casos previstos en el Artículo 157 de la Ley Aduanera.

La Administración General de Aduanas, sus unidades centrales y las aduanas ejercerán las facultades señaladas en el presente reglamento respecto de todos los contribuyentes, inclusive aquellos que son competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes.

La Administración General de Aduanas estará a cargo de un Administrador General, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos que en adelante se señalan.

Las unidades administrativas de las que sean titulares los servidores públicos que a continuación se indican estarán adscritas a la Administración General de Aduanas.

Administrador Central de Regulación del Despacho Aduanero.

Administrador de Procedimientos y Autorizaciones.

Administrador de Regulación del Despacho Aduanero.

Administrador de Recintos Fiscalizados.

Administrador de Atención a Usuarios.

Administrador de Desalojo de Patios Fiscales.

Administrador de Patios Fiscales "1".

Administrador de Patios Fiscales "2".

Administrador Central de Laboratorio y Servicios Científicos.

Administrador Técnico.

Administrador de Producción.

Administrador de Servicios Científicos.

Administrador de Servicios de Apoyo.

Administrador Central de Investigación Aduanera.

Administrador de Investigación Aduanera.

Administrador de Fraude Aduanero.

Administrador de Visitas Domiciliarias.
Administrador de Sectores Específicos.
Administrador de Análisis.
Administrador de Inteligencia Aduanera.
Administrador de Agentes Aduanales.
Administrador Central de Contabilidad y Glosa.
Administrador de Información.
Administrador de Glosa.
Administrador de Padrón General de Importadores.
Administrador Central de Planeación Aduanera.
Administrador de Política, Infraestructura y Control Aduanero.
Administrador de Asuntos Aduaneros Internacionales.
Administrador de Planeación, Diagnóstico y Difusión Aduanera.
Administrador de Enlace con el Servicio Fiscal de Carrera.
Administrador Central de Informática.
Administrador de Logística Tecnológica.
Administrador de Análisis de Procesos.
Administrador de Informática y Estadística.
Administrador Central de Visitaduría.
Administrador de Administración y Control de Supervisión.
Administrador de Supervisión Aduanera "1".
Administrador de Supervisión Aduanera "2".
Administrador de Supervisión Aduanera "3".
Administrador Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.
Administrador de Seguimiento Externo.
Administrador de Seguimiento Interno.
Administrador de Evaluación de la Operación.
Administrador de Evaluación de Procedimientos.
Administrador Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.
Administrador de Operaciones y Logística.
Administrador de Prevención de Delitos Fiscales.
Administrador de Asuntos Internos.
Administrador de Apoyo Operacional.
Administrador Central de Fiscalización Aduanera.
Administrador de Fiscalización Aduanera "1".
Administrador de Fiscalización Aduanera "2".
Administradores de las Aduanas.

Así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

Así, se puede observar que finalmente la función aduanera, fundamentada en el Derecho, requiere de una gran estructura administrativa que comprende varias

secretarías de Estado, principalmente las de Economía y Hacienda, así como una estructura específica, que aloja en su seno a las "autoridades aduaneras" operadoras del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

2.8. Funciones Correspondientes a las Aduanas

Sus funciones son controlar y fiscalizar el paso y el pago de la entrada y salida de las mercaderías del territorio aduanero. ⁽²⁸⁾

A su vez, dichas funciones se pueden desdoblar y clasificar en las siguientes:

1. De recaudación	<ul style="list-style-type: none"> • De los impuestos y derechos aduaneros • De las cuotas compensatorias
2. De estadística	<ul style="list-style-type: none"> • Del comercio exterior
3. De prevención	<ul style="list-style-type: none"> • De los controles sanitarios y fitosanitarios • Del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias
4. De registro	<ul style="list-style-type: none"> • De los certificados de origen de mercancías • Del valor en aduana de las mercancías
5. De verificación	<ul style="list-style-type: none"> • Del uso de las mercancías en los regímenes aduaneros suspensivos de impuestos al comercio exterior
6. De control	<ul style="list-style-type: none"> • De la entrada y salida de mercancías del país
7. De aplicación de políticas.	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar la parte correspondiente a las políticas económicas y comercial (p.e. el permitir la importación de mercancías para el desarrollo de la industria; el restringir la importación de productos suntuarios).

En la actualidad, cuando el sistema clásico de regular y proteger la economía de un país mediante la imposición de los derechos de aduana ha desaparecido casi por completo; este tipo de contribuciones son también atacadas mediante formas de integración regional como zonas de libre cambio, uniones aduaneras, etc., que persiguen una libre circulación de mercancías por los

⁽²⁸⁾ Cfr. Witker, Jorge. Derecho Tributario Aduanero. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, pág. 10.

territorios de los países miembros, sin que sea necesario pagar impuestos. De esta manera la aduana deja de ser una expresión de la soberanía nacional para transformarse actualmente en una institución de carácter supranacional.⁽²⁹⁾

2.9. Autoridades Aduaneras.

El artículo 2º, fracción II de la Ley Aduanera establece que se consideran autoridad o autoridades aduaneras a aquellas que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que la Ley Aduanera establece.

Disposiciones legales que confieren atribuciones y facultades en materia aduanera a distintas unidades administrativas y servidores públicos:

- Artículos 31 fracción IV, 73 fracción XXIX-A, primer párrafo, 89 fracciones I y XIII, así como el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1º, 2º, 14, 16, 17, 26, y 31 fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Artículos 143 y 144 de la Ley Aduanera.
- Artículos 1º, 7º, fracciones II, IV, VII, VIII, X y XIII, 14 fracciones III, VI, VII, VIII, IX y Tercero Transitorio de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.
- Artículos 1º, 2º, 4º, 5º fracción XVII, 15 fracciones IX, XII, XIII, XVIII, XIX, XXII, XXIV y XXVI, 16 fracciones IX, XI, XV y XXIX, 17, 20 fracción IV, 21 apartado C, fracciones IV, V, VII, X, XI, XII, XXIII, XXV y XXVII, apartado D, fracciones III, VIII, XXI y XXIII, 22 y demás relativos y aplicables del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de marzo de 2001.
- Artículos 13 y 14 de la Ley de Coordinación Fiscal.

En consecuencia, con fundamento en lo estipulado por los dispositivos legales antes invocados, puede decirse que son autoridades aduaneras las siguientes:

1. El Presidente de la República.
2. El Secretario de Hacienda y Crédito Público.
3. El Presidente del Servicio de Administración Tributaria.
4. La Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
5. La Administración General Jurídica.
6. La Administración General de Aduanas.
7. Las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal. (Existen 66 de éstas a nivel nacional.)

⁽²⁹⁾ Idem, Sánchez, Ildefonso, *Estudios Aduaneros. La Aduana: pasado, presente y futuro*, Madrid. Instituto de Estudios Fiscales, 1974.

8. Las Administraciones Locales Jurídicas. (Existen 66 de éstas a nivel nacional.)
9. Las Aduanas. (existen 47 de éstas a nivel nacional)
10. Las Autoridades Fiscales de las Entidades Federativas y las de sus Municipios, en su caso, cuando expresamente se les hayan conferido facultades específicas en materia aduanera, mediante convenios de colaboración administrativa celebrados entre el Servicio de Administración Tributaria y dichas Entidades Federativas, en base a la Ley de Coordinación Fiscal.

De lo anterior también se desprende que las únicas autoridades que se encuentran facultadas legalmente para practicar la revisión aduanal de mercancías de procedencia extranjera, y en su caso embargarlas son:

1. La Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
2. Las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal.
3. La Administración General de Aduanas.
4. Las Aduanas, y
5. Las Autoridades Fiscales (no policiacas ni de tránsito) de las Entidades Federativas.

Son las que tienen injerencia y aplican las disposiciones de la Legislación Aduanera en cuanto a regular, fiscalizar y gravar la entrada y la salida del territorio nacional de mercancías y medios de transporte en que estas se conducen.

Aunque se debe considerar que el ejercicio de las funciones administrativas de las autoridades aduaneras no se puede desempeñar de manera aislada y omnipotente sino que se efectúa de manera coordinada con autoridades migratorias, autoridades sanitarias, autoridades de comunicación, autoridades de marina, etc.

De lo hasta aquí expuesto, se aprecia claramente que los diversos cuerpos policiacos, tales como Policía Judicial Federal (PGR), Policía Federal de Caminos y demás Autoridades Estatales de Policía, Vialidad y Transportes, por si solas, no son competentes para asegurar, embargar o secuestrar mercancías extranjeras por presuntas infracciones a las disposiciones aduaneras, incluso ni siquiera para cuestionar sobre la legal estancia en el país de tal o cual mercancía extranjera, toda vez que éstas tienen otras funciones específicas, mismas que desde luego, son muy ajenas a la materia aduanera. En la actualidad, tenemos que ya se ha convertido en un vicio, que ha trascendido y quebrantado el patrimonio y la dignidad de la sociedad mexicana, que éstos cuerpos policiacos, principalmente los citados en primer término (PGR), se atribuyan facultades de aduana, migración, sanidad, tránsito, etc. Las autoridades de referencia podrán

asegurar, secuestrar o embargar mercancías extranjeras únicamente cuando tengan pruebas fehacientes de que éstas son producto u objeto de un ilícito (mercancía robada o vehículos que transportan droga prohibida por la Ley.

El hecho de que todos los funcionarios y empleados públicos federales y locales estén obligados a auxiliar y colaborar con las autoridades aduaneras, en los términos del párrafo segundo del artículo 3° de la Ley Aduanera, no quiere decir que por ese solo hecho éstos pueden actuar por su cuenta y a su arbitrio, pues no hay que perder de vista que el propio numeral limita el actuar de los mismos a los casos en que la autoridad aduanal expresamente les solicita apoyo.

Con bastante frecuencia suele suceder, principalmente en el caso de mercancías extranjeras en transporte, que otras autoridades distintas a la aduanera, por mutuo propio y en franca usurpación de las funciones que solo competen al Servicio de Administración Tributaria de la SHCP, indebidamente practican revisiones sobre mercancías de procedencia extranjera, intimidan y chantajea a pasajeros y conductores de los medios de transporte, requiriéndoles a éstos últimos documentación de aduana innecesaria y en algunos casos inexistente, o bien, siempre le inventan “irregularidades” a la que le presentan, llegando al extremo de desposeer (“robar”) a los particulares de sus mercancías, y en ocasiones hasta les prohíben el libre tránsito en su persona o bienes que llevan consigo. Ante tal asedio, de la misma boca del pasajero o transportista brota la conciliatoria y mágica frase “¿y entonces que..., como nos arreglamos?, y con una dádiva terminan las “discrepancias” prefabricadas por estos servidores públicos deshonestos.

En aras de que la sociedad esté en aptitud de discernir entre una autoridad aduanal o no aduanal, es necesario que el Sistema de Administración Tributaria, en coordinación con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, permanentemente publique boletines a través de los cuales señale que autoridades cuentan con facultades de revisión en materia de aduanas, así como las formalidades de revisión en materia de aduanas, así como las formalidades que deben cumplir en el ejercicio de sus funciones y, expresamente se manifieste en el sentido de que los cuerpos policiacos y de vialidad y transportes, señalados con antelación, no se encuentren facultados para revisar mercancías de comercio exterior.

2.10. Recinto Fiscal y Fiscalizado.

El artículo 14 de la Ley Aduanera define lo que se debe entender por Recinto Fiscal y Fiscalizado, mencionando a la letra lo siguiente:

“El manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior compete a las aduanas.

Los recintos fiscales son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.

*La Secretaría podrá otorgar la concesión para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, en cuyo caso el inmueble en que los particulares presten dichos servicios se denominará **recinto Fiscalizado**.*

La concesión a que se refiere este artículo, se otorgará hasta por un plazo de veinte años, el cual podrá prorrogarse hasta por un plazo igual, a solicitud del interesado, a partir del décimo octavo año, y siempre que se cumpla con los requisitos necesarios para el otorgamiento de la concesión. Dicha concesión sólo se otorgará a personas morales constituidas de conformidad con las leyes mexicanas, cuando los inmuebles en los que se vaya a prestar el servicio colinden o se encuentren dentro de los recintos fiscales y se cumpla con los requisitos que establezca la Secretaría mediante reglas y, en su caso, los establecidos en la convocatoria.

La concesión se otorgará mediante licitación cuando el inmueble se encuentre ubicado dentro del recinto fiscal. En los demás casos, se otorgará a solicitud del interesado, siempre que cumpla con los requisitos que señale la Secretaría mediante reglas.

Las remuneraciones por la prestación de estos servicios se fijarán entre las partes, cuando los mismos sean prestados por particulares. En el caso de la transferencia de mercancías de un almacén a otro, las partes estarán a lo dispuesto por la fracción VI del artículo 15 de esta Ley." (énfasis añadido)

Los recintos fiscales o fiscalizados son los lugares autorizados para el manejo, almacenaje, custodia de mercancías de comercio exterior, maniobras y revisión de equipaje, para la entrada o salida del territorio nacional, sin embargo, los recintos fiscales son operados por personal de la aduana, mientras que los recintos fiscalizados son operados por particulares a quien la S.H.C.P. otorga una concesión para prestar estos servicios.

Los recintos fiscales, son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje y custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.

Los recintos fiscalizados son los lugares colindantes con la aduana, o dentro de la misma, en donde se encuentran las mercancías de comercio exterior, controladas directamente por los particulares en virtud de la autorización otorgada por la SHCP, en donde se prestan los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las citadas mercancías.

2.10.1 Diferencias entre Recinto Fiscal y Fiscalizado

- La diferencia fundamental entre ambos radica en que los recintos fiscales son controlados por personal de la aduana y los recintos fiscalizados no.
- Otra diferencia es la ubicación de los mismos, ya que en el caso de los recintos fiscales, invariablemente estarán dentro de las instalaciones de la aduana, mientras que los fiscalizados podrán ubicarse dentro de la aduana o bien consistir en inmuebles que, sin excepción, deberán colindar con la misma, la propia SHCP señalará la zona que podrán ocupar estos recintos fiscalizados.
- En el caso de recintos fiscalizados, al tratarse de particulares que están prestando servicios, las remuneraciones por las prestaciones de éstos se fijarán por acuerdo entre las partes (es decir, por acuerdo entre los particulares que prestan el servicio de almacenaje y por aquellos que lo solicitan), a diferencia de lo que sucede con los recintos fiscales en los que los particulares pagan los derechos correspondientes por el uso de estos almacenes, pago que se encuentra regulado por la Ley Federal de Derechos.

2.11. Franja y Región Fronteriza.

El artículo 2º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado define lo que se debe entender por Franja y Región Fronteriza, mencionando a la letra lo siguiente:

*Para efectos de esta Ley, se considera como **región fronteriza**, además de la **franja fronteriza** de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, el Municipio de Cananea, Sonora, así como la **región parcial del Estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del Municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese Río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional.** " (énfasis añadido)*

2.12. Despacho Aduanero.

Es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías del territorio nacional.

De acuerdo a la legislación aduanera el despacho aduanero debe realizarse en las aduanas por las autoridades aduaneras, así como por los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores, en el caso de importaciones, y por los remitentes en las exportaciones así como por agentes y apoderados aduanales.

De la definición legal que nos brinda la Ley Aduanera, claramente se deduce que el despacho aduanero de mercancías es el cordón umbilical de las operaciones de comercio exterior, por lo que es necesario desentrañar su verdadero alcance; y en ese ánimo se observa únicamente que la definición de referencia fue omisa en incluir dentro de su contenido los actos relacionados con la conducción, control y depósito ante la aduna de mercancías, así como el indicar que el objetivo final que se persigue con la realización del despacho, es el desaduanamiento de las mercancías motivo de importación o exportación.

Así, en base a lo comentado en el párrafo anterior, se puede definir como “el conjunto de actos y formalidades, sucesivos entre si, que tienen por objeto el regular en territorio nacional, la entrada, conducción, control, depósito ante la aduana y salida de mercancías del territorio nacional, que de acuerdo con los diferentes tráficós y regímenes aduaneros establecidos en la Ley Aduanera, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los sujetos a quienes la Ley reconoce personalidad jurídica para llevar a cabo el despacho aduanero de mercancías, con el propósito de lograr el desaduanamiento de las mismas”.

Es de vital importancia hacer la prevención de que las reglas para el despacho aduanero de mercancías no pueden ser las mismas para todos los casos, toda vez que éstas cambian considerando el tipo de bienes, su volumen, medio en que se transportan, régimen aduanero al que son destinados y la aduana por donde se efectúe la operación.

Como excepción a la conocida regla general de que el despacho aduanero de mercancías debe realizarse en las aduanas, secciones aduaneras y otros recintos fiscales autorizados, tenemos que cuando éstos últimos sean insuficientes para atender las necesidades que los usuarios demandan, debido al volumen y tipo de bienes objeto de la operación, a petición de parte interesada, el despacho puede llevarse a cabo en lugar distinto del autorizado, incluso en instalaciones propiedad de particulares, siempre que se trate de operaciones de exportación, según lo establece el artículo 19 de la Ley Aduanera, en relación con el diverso número 10 de su Reglamento.

Las reglas del Despacho Aduanero difieren de acuerdo al tipo de régimen aduanero al cual se destinan las mercancías, el medio de transporte, el lugar de introducción o extracción, etc.

El despacho aduanero se da posterior al depósito ante la aduana.

La forma oficial aprobada por la SHCP para realizar el despacho aduanero es el **pedimento**.

- Al **exportar** mercancías los documentos que deben acompañar al pedimento son:
 - La **factura** o cualquier documento que exprese el valor comercial de las mismas.
 - Los documentos que comprueben el cumplimiento de los requisitos en materia de restricciones y regulaciones no arancelarias a la exportación.
- Al **importar** mercancías los documentos que deben acompañar al pedimento son:
 - La **factura comercial** cuando el valor en aduana de las mercancías se determine conforme al valor de transacción el valor de dichas mercancías exceda de la cantidad previamente establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 - El **conocimiento de embarque**, para el caso de tráfico marítimo, o la guía aérea, en caso de tráfico aéreo.
 - Los **documentos** que comprueben el cumplimiento de los requisitos en materia de **regulaciones** o **restricciones no arancelarias** a la importación.
 - La **comprobación del origen y de la procedencia de las mercancías** para efectos de aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, marcado de país de origen, etc.
 - El **documento en el que conste la garantía**, cuando el valor declarado en la mercancía sea inferior al precio estimado que establezca la SHCP, mediante depósito en acta administrativa.
 - El **certificado de peso o volumen** expedido por la empresa certificadora autorizada por la SHCP cuando se trate de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo.
 - La **información que permita la identificación, análisis y control** que señale la SHCP mediante reglas. En el caso de mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente, deberán indicarse los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares.

Procedimientos Administrativo en Materia Aduanera.

3.1. Orden de Verificación.

El procedimiento administrativo en materia aduanera inicia con un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa de dicho procedimiento, este mandato recibe en la práctica el nombre de orden de verificación.

Dicha orden debe contener por lo menos los siguientes datos:

- 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 nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.
- V. El lugar o lugares donde debe efectuarse la diligencia.
- VI. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la verificación, las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente.

3.2. Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Una vez notificada la orden de verificación, se levantará el acta de inicio de procedimiento administrativo en materia aduanera, siempre y cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación se embarguen precautoriamente mercancías.

En dicha acta se deberá hacer constar:

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

- V. Deberá hacerse constar, que el sujeto al que se le practicó este procedimiento fue requerido para que designara dos testigos de asistencia. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, la autoridad que practique la diligencia los designará, situación esta última que deberá constar en el acta que se comenta.
- VI. Además, se hará constar que se requirió al interesado para que señalara un domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción, apercibiéndolo de que, de no hacerlo o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.
- VII. En dicha acta se señalará que el interesado cuenta con un plazo de diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convenga.

3.3. Concepto de Embargo.

El embargo puede ser definido como la afectación decretada por la autoridad aduanera sobre una mercancía o conjunto de mercancías de propiedad privada, la cual tiene por objeto asegurar cautelarmente la eventual ejecución de un crédito Fiscal.

Así, el embargo es una afectación sobre una mercancía o un conjunto de mercancías, en cuanto somete dicha mercancía o mercancías a las resultas del PAMA o la satisfacción de un crédito Fiscal.

Al respecto, conviene señalar que las mercancías extranjeras se encuentran afectadas preferentemente al pago de las contribuciones y aprovechamientos derivados de las operaciones de comercio exterior.

En tal tenor, las autoridades se encuentran facultadas para practicar esta afectación en los siguientes casos:

- I. Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado, o cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvien de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.
- II. Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, a que se refiere la

fracción II del artículo 176 de esta Ley, tales como Normas Oficiales Mexicanas, Cuotas Compensatorias, marcado de País de Origen, Permisos Previos, Cupos Máximos, etc., y no se acredite su cumplimiento o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias.

- III. Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional, o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.
- IV. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se detecte mercancía no declarada o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías.
- V. Cuando se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mismas.
- VI. Cuando el nombre del proveedor o importador señalado en el pedimento o en la factura sea falso o inexistente, el domicilio señalado en dicho documento no se pueda localizar o la factura sea falsa.
- VII. Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares, salvo que se haya otorgado garantía mediante depósito en cuenta aduanera.

Por su parte, el objeto del embargo serán inicialmente las mercancías de comercio exterior, pero se tendrá en cuenta lo siguiente:

En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta (siempre que los pasajeros que en él sean transportados, hayan adquirido el boleto respectivo en las taquillas en las que normalmente se expenden).

En los casos I, II, III y IV, el medio de transporte quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se cumpla con los requisitos y las condiciones que establezca el Reglamento.

Por lo que se refiere a las fracciones III y IV, el resto del embarque quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se trate de maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de

Comercio y Fomento Industrial, en este caso, se procederá al embargo de la totalidad del excedente, permitiéndose inmediatamente la salida del medio de transporte y del resto de la mercancía correctamente declarada.

Se embargarán precautoriamente los medios de transporte, sin incluir las mercancías que los mismos transporten, cuando con ellos se ocasionen daños al Fisco Federal, con el objeto de garantizar el pago de la multa que corresponda.

Una vez finalizada la diligencia, firmarán el acta todas las personas que en ella intervinieron y se entregará copia autógrafa al interesado.

Si el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera lo practicó una aduana, la misma tendrá el carácter de provisional, en cuyo caso la Administración Local de Auditoría Fiscal emitirá dentro de cuatro meses una resolución definitiva. Si transcurren los cuatro meses y no se ha emitido resolución, la provisional se tomará como definitiva. Esta resolución podrá ser impugnada a través de alguno de los medios de defensa.

Cabe señalar también, el hecho de que el propietario, tenedor o conductor de las mercancías embargadas podrá solicitar su entrega a la autoridad aduanera, previa garantía de las probables contribuciones omitidas, multas y recargos, una vez que la autoridad competente haya practicado la clasificación arancelaria de las mercancías, aún cuando no se haya dictado la resolución al procedimiento y siempre que no se trate de las mercancías que, conforme a la Ley, sean de las que pasan a propiedad del Fisco Federal.

Además, no procederá el embargo precautorio de los tractocamiones, camiones, remolques, semirremolques y contenedores, cuando transporten mercancías de procedencia extranjera que hayan sido objeto de embargo precautorio, siempre que se encuentren legalmente en el país, se presente la carta de porte al momento del acto de comprobación y se deposite la mercancía en el recinto fiscal o fiscalizado que determine la autoridad aduanera.

Concretando lo anterior, es evidente que todos y cada uno de los hechos u omisiones que tengan verificativo durante el desarrollo del embargo correspondiente, deberán estar contenidos de manera pormenorizada en el acta que al efecto se debe levantar.

3.4. Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA), se inicia como consecuencia de una verificación por parte de las Autoridades Aduaneras (pueden ser varias y diferentes, las más comunes son de Aduanas y de Auditoría, en la cual detecten mercancías de origen extranjero, por las cuales no se justifique la legal importación, tenencia o estancia en México.

Previo al desarrollo del presente tema, es necesario realizar algunas consideraciones de tipo sustantivo, referentes a las distintas formas en que puede acreditarse la legal estancia, manejo y transporte de mercancías extranjeras, dado que éstas se encuentran íntimamente vinculadas con el procedimiento aduanero objeto de estudio. En este sentido, el artículo 146 de la Ley Aduanera señala que la tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera, a excepción de las de uso personal, deberá ampararse en todo tiempo, con cualquiera de los siguientes documentos:

- I. Documentación aduanera que acredite su legal importación.
(Pedimento de importación o permiso correspondiente)
Tratándose de la enajenación de vehículos importados en definitiva, el importador deberá entregar el pedimento de importación al adquirente. En enajenaciones posteriores, el adquirente deberá exigir dicho pedimento y conservarlo para acreditar la legal estancia del vehículo en el país.
- II. Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal o institución autorizada por ésta, o la documentación que acredite la entrega de las mercancías por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.(remate o venta de mercancías extranjeras por parte de la autoridad fiscal)
- III. Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá reunir los requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación. (venta de primera mano de mercancías extranjeras)

Las empresas porteadoras legalmente autorizadas, cuando transporten las mercancías de procedencia extranjera fuera de la franja o región fronteriza, podrán comprobar la legal tenencia de las mismas con la carta de porte y los documentos que establezca mediante reglas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, el artículo 147 del mismo ordenamiento, estipula que las mercancías nacionales que sean transportadas dentro de la franja o región fronteriza del país, deberán ampararse en la forma siguiente:

- a) Las de exportación prohibida o restringida que sean conducidas hacia los litorales o fronteras, con los pedidos, facturas, contratos y otros documentos comerciales que acrediten que serán destinadas a dichas zonas, o con los permisos de exportación correspondientes.
- b) Las confundibles con las extranjeras que sean transportadas hacia el interior del país, con las marcas registradas en México que ostenten o con las facturas o notas de remisión expedidas por empresarios inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes, si reúnen los requisitos señalados por las disposiciones fiscales.

El origen de los artículos agropecuarios producidos en las zonas a que se refiere este precepto podrá acreditarse con las constancias del comisariado ejidal, del representante de los colonos o comuneros, de la asociación agrícola o ganadera a que pertenezca el pequeño propietario o de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, en cualquiera de los casos anteriores, cuando las autoridades aduaneras lo requieran, sin que la documentación tenga que acompañar a las mercancías.

Cualquier omisión grave en el acreditamiento pleno de la legal estancia, tenencia, manejo o transporte de las mercancías de comercio exterior, puede originar la instauración de un procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA), en contra del tenedor de las mismas.

3.4.1. Procedencia de su Levantamiento

Es de establecerse primero, que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 15, fracción XIII y 17, fracción XIII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, junto con la Administración General de Aduanas, con apoyo de sus respectivas Unidades Administrativas a su cargo, cuenta con facultades legales para tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que deriven del ejercicio de sus facultades de revisión. Incluso, de aquellos procedimientos aduaneros que hayan sido iniciados por las Aduanas de su circunscripción territorial o por otras autoridades fiscales (estados), así como ordenar en definitiva, cuando proceda, la entrega de las mercancías embargadas, antes de la conclusión de los procedimientos aduaneros.

Por lo tanto, puede decirse que las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y las Aduanas, de conformidad con lo previsto en el artículo 150 primer párrafo de la Ley Aduanera, procederán al levantamiento del acta de inicio de un procedimiento administrativo en materia aduanera, en todos los casos en que se embarguen precautoriamente mercancías, con motivo del reconocimiento aduanero, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras.

Supuestos en los cuales procede el embargo precautorio de mercancías de comercio exterior.

Tal y como lo señala el artículo 151, de la Ley Aduanera, el embargo precautorio de mercancías y de los medios en que se transporten, procede en los siguientes casos

I.- Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado o cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se

desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.

II.- Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias.

III.- Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

IV.- Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se detecte mercancía no declarada o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías.

V.- Cuando se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mismas.

VI.- Cuando el nombre del proveedor o importador señalado en el pedimento o en la factura sea falso o inexistente, el domicilio señalado en dichos documentos no se pueda localizar o la factura sea falsa. (1)

VII.- Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de esta Ley, salvo que se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A fracción I de esta Ley. (2)

En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por el administrador general o los administradores regionales de aduanas, para que proceda el embargo precautorio durante el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o verificación de mercancías en transporte.

(1) Vigente a partir del 1° de mayo de 1999. Disposiciones Transitorias, Artículo Único, fracción VIII (D.O.F. 31-12-98)

(2) Vigente a partir del 1° de mayo de 1999. Disposiciones Transitorias, Artículo Único, fracción VIII (D.O.F. 31-12-98)

En los casos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, VI y VII el medio de transporte quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se cumpla con los requisitos y las condiciones que establezca el Reglamento.

Por lo que se refiere a las fracciones III y IV, el resto del embarque quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se trate de maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en este caso, sólo se procederá al embargo de la totalidad del excedente, permitiéndose inmediatamente la salida del medio de transporte y del resto de la mercancía correctamente declarada.

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

Una vez que se emite la Resolución Definitiva, se decreta si hubo o no una infracción; se menciona si procede o no la aplicación de alguna infracción; se determinan los créditos fiscales correspondientes y se resuelve respecto de los bienes embargados, si los hubo.

La Resolución Definitiva debe fundamentarse en derecho y tomar en cuenta todas las constancias del expediente administrativo para la aplicación de sanciones. Debe notificarse por escrito, en el domicilio del contribuyente y de manera personal.

El contribuyente tiene la posibilidad de pagar el crédito fiscal determinado o promover un Recurso de Revocación, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la Resolución. El recurso se presentará ante la autoridad que emitió la Resolución Definitiva o ante la Administración Local Jurídica que le corresponda al domicilio del contribuyente alternativamente, podrá promover un Juicio de Nulidad ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que la corresponda al domicilio de la autoridad que emitió la Resolución Definitiva.

Formalidades que deben observar las autoridades aduaneras al momento de practicar la revisión de mercancías. (3)

Por regla general, la revisión de mercancías extranjeras la llevan a cabo las autoridades aduanales en los recintos fiscales y fiscalizados (aduanas, secciones aduaneras, aeropuertos internacionales, puertos, cruces fronterizos y terminales ferroviarias autorizadas); sin embargo, como excepción a la citada regla, las

(3) Jesús S. Castelo. *El Fundamento y Defensa Legal de la Exención Aduanal de Mercancías Extranjeras*, pág. 113.

autoridades de referencia, pueden llevar a cabo la verificación y revisión de mercancías fuera de dichos lugares (operativos fiscales en carreteras o visitas domiciliarias), y en su caso, pueden proceder a embargar precautoriamente las mercancías y medios en que éstas se transportan, tal y como se deduce de lo dispuesto por los artículos 10, 14, 19, 60 y 144, fracciones VI, VIII, IX, X y XI, 150, 151 y 155 de la Ley Aduanera en vigor.

Cuando el reconocimiento aduanero se practica dentro de los recintos fiscales o fiscalizados, el personal oficial que realiza la revisión de las mercancías no requiere exhibir ante los interesados, orden alguna de verificación o inspección, toda vez que son los propios interesados quienes incursionan en el espacio o lugar donde de antemano saben y les consta que ejercen sus facultades las autoridades fiscales. El personal oficial actuante solo se identificará cabalmente ante el pasajero o tenedor de las mercancías, en el supuesto de que encuentre irregularidades que ameriten el embargo precautorio o retención de las mercancías que le sean presentadas, debiendo entregarle al interesado una copia del acta que al efecto se levante, ya que no puede desposeerse a ningún particular de sus mercancías así como así. De no expedir el citado documento, el afectado puede denunciar por robo al personal actuante.

Si la revisión de mercancías se lleva a cabo fuera de los recintos fiscales o fiscalizados (carreteras o domicilio de negociaciones), en todo tiempo, previo al inicio de cualquier revisión, el personal actuante debe identificarse fehacientemente y exhibir ante el particular (automovilista, pasajero, transportista, etc.) una orden por escrito, expedida por autoridad competente, que los faculte para practicar la revisión de mercancías de comercio exterior, en la que se funden y motiven las causas, razones o circunstancias que se tienen para efectuar dicho acto de molestia, atento a lo dispuesto por los párrafos octavo y noveno del artículo 16 Constitucional, en relación con el artículo 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación en vigor.

“Es importante resaltar que el artículo 114 del Código Fiscal de la Federación, establece una sanción de uno a seis años de prisión, a aquellos servidores públicos que ordenen o practiquen visitas domiciliarias o embargos sin mandamiento escrito de autoridad fiscal competente, imponiéndose la misma pena a los servidores públicos que realicen la verificación física de mercancías en transporte en lugar distinto a los recintos fiscales.”⁽⁴⁾

3.5. Identificación del Personal que Representa a la Autoridad °

Frente a cualquier acto de autoridad, lo primero que deben hacer los interesados es exigirle al personal que pretende llevar a cabo el acto de molestia

(4) Jesús S. Castelo. *El Fundamento y Defensa Legal de la Exención Aduanal de Mercancías Extranjeras*, pág. 114.

que se identifique cabalmente para cerciorarse de que éstos realmente representan a una autoridad competente. Los documentos con que se identifique el personal aduanero actuante, deben contener los requisitos que a continuación se señalan:

- I. El nombre, firma y fotografía del personal revisor.
- II. El periodo de vigencia de la credencial identificatoria.
- III. El cargo que desempeña el personal actuante.
- IV. La cita de la Dependencia a la cual está adscrito el personal revisor.
- V. Citar la Dependencia que expide la credencial de identificación, así como el funcionario titular de la misma y
- VI. Que dicha identificación se encuentre firmada por funcionario público competente, y se estampe el sello de la Dependencia correspondiente.” (4)
Requisitos que debe contener el acta de embargo precautorio de mercancías extranjeras°.

“Al concluir la inspección, verificación o visita domiciliaria, siempre que se embarguen mercancías, la autoridad actuante debe levantar por escrito un acta circunstanciada, en la que por lo menos conste lo siguiente:

- I. La plena identificación del personal que lleva a cabo la revisión.
 - II. La firma autógrafa del personal revisor.
 - III. La descripción de la orden de inspección, verificación o visita domiciliaria, en su caso.
 - IV. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fueron descubiertas las mercancías.
 - V. La descripción detallada, naturaleza y demás características de las mercancías encontradas, y en su caso especificar cuales son motivo de embargo precautorio, por no haber acreditado la legal estancia en el país.
 - VI. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.
 - VII. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento, lo que se traduce en que la autoridad que practica el embargo, debe de explicar las razones y fundamentos de Ley en que se basa para embargar la mercancía.
 - VIII. El requerimiento hecho al particular para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción. Si los testigos no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.
 - IX. El apercibimiento hecho al interesado en el sentido de que si no señala domicilio, o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales se realizarán por estrados.
-

- X. La comunicación hecha al interesado, en el sentido de que cuenta con un plazo de diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convenga.

Del acta de embargo precautorio que se levante la autoridad deberá entregar una copia de la misma al interesado.

“En el caso de que la orden de verificación o visita domiciliaria, acta de embargo precautorio o la identificación del personal actuante, adolezca de los requisitos antes enunciados, aun y cuando a la autoridad le asista la razón, toda su actuación quedará sin efectos, si es que el afectado hace valer esta circunstancia ante la autoridad que levantó el acta en mención, durante el procedimiento administrativo en materia aduanera, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se le notifique el acta respectiva. Si el promovente no obtuvo una resolución favorable a su petición, dentro de los 45 días hábiles, siguientes a la fecha en que le notificaron la resolución negativa, puede optar por interponer ante la Administración Local Jurídica competente, un recurso administrativo de revocación en contra del oficio que contiene la aludida resolución, o bien, dentro del mismo plazo, puede impugnarlo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”⁽⁵⁾

Se inicia con una acta circunstanciada denominada Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. En ella se mencionan las circunstancias de hecho que dan lugar a presumir a la autoridad que actúa, para presumir la comisión de infracciones en materia aduanera, las cuales pueden dar lugar a la aplicación de sanciones. En el acta de inicio, se procederá a embargar, de manera precautoria, la mercancía objeto de investigación, si su tenedor, propietario, poseedor, transportista o detentador por cualquier título, no justifica con documentación que haga prueba plena, que está legalmente importada y que cumplió con todas las formalidades para su estancia en territorio nacional.

La autoridad otorgará al interesado el derecho a que designe dos testigos para práctica de la diligencia, los cuales deberán firmar el acta correspondiente. Si el interesado no los designa, la autoridad lo hará constar y los designará por sí mismo. También se hará saber al interesado que cuenta con un término de **diez días hábiles** para que, mediante una promoción por escrito, manifieste lo que a su derecho ⁽⁵⁾convenga y ofrezca pruebas que demuestren la legal importación, tenencia o estancia de la mercancía embargada en México. La mercancía podrá quedar en custodia del interesado o, en su caso, bajo custodia de la Autoridad actuante.

Una vez finalizada la diligencia, firmarán el acta todas las personas que intervinieron en ella y se entregará copia autógrafa al interesado.

(5) Jesús S. Castelo. *El Fundamento y Defensa Legal de la Exención Aduanera de Mercancías Extranjeras*, p. 115 y 116.

El acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, si se practicó por una aduana, es una resolución provisional que, si pasados cuatro meses no se emite una resolución definitiva respecto de los hechos que constan en ella, se convierte en definitiva, en cuyo caso, se podrá impugnar a través del Recurso Administrativo de Revocación.

La autoridad aduanera, procederá a valorar las pruebas y manifestaciones del interesado y, dentro del término de cuatro meses, deberá emitir una resolución definitiva que sustituya el Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. La Resolución Definitiva declarará si se cometió alguna infracción, si procede la aplicación de alguna sanción, determinará los créditos a cargo del interesado y, finalmente, decretará el destino de las mercancías que fueron embargadas precautoriamente.

La Resolución Definitiva deberá motivarse y fundamentarse; se notificará por escrito al interesado, en su domicilio y de manera personal para que, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, pague el crédito determinado o la impugne, lo que considere conveniente.

Cuando las Autoridades Aduaneras ejercen sus facultades de comprobación y detectan la posible comisión de infracciones en materia aduanera y de comercio exterior, está en posibilidad de Embargar Precautoriamente mercancías para garantizar el pago de los créditos fiscales que determinen al efecto.

El inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera implica el que se detecte la comisión de una infracción en materia aduanera o de comercio exterior, normalmente, el que exista mercancía de origen extranjero cuya legal estancia no se pueda demostrar a través de pedimentos de importación, facturas que reúnan los requisitos fiscales o documentos que justifiquen el cumplimiento de las regulaciones o restricciones no arancelarias propias de las mercancías.

El Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es una resolución provisional cuando se practica o elabora por una aduana; cuando la elabora otra Autoridad Aduanera es sólo un acto previo al cual debe recaer, necesariamente, una Resolución Definitiva, la cual se expedirá dentro de los cuatro meses siguientes contados a partir de su elaboración.

3.6. Procedimiento Administrativo sin Embargo Precautorio.

Las Autoridades Aduaneras levantarán acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera únicamente cuando procedan al embargo de mercancías de origen extranjero cuya legal importación, estancia y tenencia, no pueda ser comprobada por el contribuyente.

Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación de la Autoridad Aduanera se detecte el incumplimiento de alguna obligación en materia aduanera, se elaborará Acta circunstanciada, en la que se hará constar la infracción, así como las circunstancias de hecho y de derecho que se manifestaron durante la diligencia. Se designarán testigos y se hará saber al interesado que cuenta con diez días para manifestar, por escrito, lo que a su derecho convenga y para ofrecer pruebas.

Una vez concluido el término para ofrecer y recibir pruebas, la autoridad debe emitir una Resolución Definitiva, dentro del término de cuatro meses contado a partir de que se levantó el Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, en la cual deberá declarar si se cometió o no una infracción; si procede o no la aplicación de alguna sanción en cuyo caso, determinará un crédito fiscal a cargo del contribuyente. La Resolución Definitiva, deberá fundamentarse en derecho, valorar las pruebas que se hayan presentado y justificará en las circunstancias de hecho del caso. Se notificará por escrito en el domicilio del contribuyente, de manera personal.

Una vez hecha la notificación, el contribuyente tiene una de dos alternativas: primero, pagar el crédito determinado, con lo cual se concluye el asunto; y segundo: impugnar la Resolución Definitiva a través de Recurso de Revocación.

Plazo de Probanzas y Alegatos.

Según lo dispone el primer párrafo del artículo 153 de la Ley Aduanera vigente, las pruebas y alegatos que más convengan a los intereses del afectado, con motivo de la instauración de un procedimiento administrativo en materia aduanera, deberán ofrecerse por escrito ante la autoridad aduanera que hubiera levantado el acta de embargo respectiva, dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acta. Tanto el ofrecimiento, como el desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación vigente.

Sobre el particular, es de señalarse que ésta etapa pretende consagrar la denominada garantía de audiencia contenida en el artículo 14 Constitucional, la cual consiste fundamentalmente, en el derecho de los particulares de ser oídos por parte de la autoridad de manera previa, a la afectación de su esfera jurídica.

Dicha garantía, consiste fundamentalmente en dos aspectos, el primero en función de permitir al particular el ofrecimiento de pruebas y el segundo, el permitir el alegar o señalar las consideraciones de derechos que a sus intereses convengan.

Ahora bien, la aplicación de esta garantía durante el PAMA, se cristaliza en el derecho del interesado para ofrecer por escrito, las pruebas y alegatos que a su derecho convengan ante la autoridad aduanera que hubiera levantado el acta, dentro de los diez días hábiles siguientes al del levantamiento de dicha acta.

En esta tesitura, el particular podrá presentar los documentos que probablemente no contaba en el momento de iniciarse el PAMA, los cuales deberá anexar a su escrito, y además, podrá señalar, las consideraciones de derecho que tenga a su alcance para desvirtuar la procedencia del embargo respectivo, o inclusive podrá ofrecer la sustitución de la garantía cuando esta sea procedente.

A efecto de detallar más lo mencionado en los párrafos anteriores, se señalaran los documentos que se deben acompañar al escrito del interesado:

I.- Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que ésta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnada o que se cumple con los requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 del mismo ordenamiento, el cual establece que la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales, se hará mediante escritura pública, mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales, notario o fedatario público o, en caso de recursos administrativos, mediante la constancia de inscripción en el registro de representantes legales que lleve la autoridad fiscal, en los términos previstos en el Reglamento del Código cita.

II.- El documento en que conste el acto impugnado, o sea, el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, levantada en contra del promovente, en la que se traba embargo sobre las mercancías pertenecientes a éste.

III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo. En estos casos, generalmente la notificación consta en el cuerpo de la propia acta de embargo.

IV. Las pruebas documentales que ofrezca, tales como facturas, pedimentos de importación o exportación, etc. y el dictamen pericial, en su caso.

En caso de faltar alguno de los documentos antes señalados, la autoridad aduanera podrá requerir al particular, para que lo presente en el término de cinco días, en el supuesto de incumplir en dicho plazo, se tendrán por no ofrecidas las

pruebas, y en caso de faltar cualquier otro de los documentos citados se tendrá por no presentado el escrito.

Cabe señalar, que dichos documentos podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del promovente los originales.

En caso de que presentándolos en esta forma, la autoridad aduanera tenga indicios o sospecha de que no existen o son falsos, podrá exigir al particular la presentación del original o copia certificada.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, (6) deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad aduanera requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos.

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

Hecha la presentación del escrito supracitado, la autoridad aduanera lo deberá evaluar de conformidad. Debiendo tomar en consideración, lo siguiente:

1. Se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos:
2. Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución final correspondiente.
3. Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos solo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.
4. Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

(6) Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

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

Ahora bien, cuando el particular presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país, la autoridad que levantó el acta, dictará de inmediato la resolución liberatoria, sin que en estos casos se impongan sanciones ni se esté obligado al pago de gastos de ejecución; de existir mercancías embargadas se ordenará su devolución.

Cuando la resolución mencionada se dicte por una aduana, la misma tendrá el carácter de provisional, en cuyo caso las autoridades aduaneras podrán dictar la resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, a partir de la resolución provisional; de no emitirse la resolución definitiva, la provisional tendrá tal carácter.

La resolución definitiva mediante la cual se dicte la devolución de mercancías, se deberá notificar personalmente al particular y se deberá remitir una copia autógrafa de la misma a la Tesorería de la Federación.

Ahora bien, en los casos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del PAMA, así como cuando ofrezca pruebas distintas, las autoridades aduaneras dictarán la liquidación correspondiente, en caso de haber sido iniciado por una aduana, ésta deberá enviarla a la autoridad encargada de emitir liquidaciones, en un término no mayor a cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se levantó el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera. (Art. 153 Ley Aduanera)

La liquidación correspondiente deberá señalar las contribuciones y las cuotas compensatorias omitidas, e imponer las sanciones o multas que procedan, incluyendo, en su caso, el señalamiento de que las mercancías pasarán a propiedad del Fisco Federal.

Cuando exista imposibilidad material para que las mercancías pasen a propiedad del Fisco Federal, el infractor deberá pagar adicionalmente a la multa, el importe del valor comercial de las mercancías en territorio nacional al momento de su aplicación.

Asimismo, esta resolución deberá contener los requisitos contenidos en el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, numeral que a la letra dice:

“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 nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.”

La emisión de esta resolución, se efectuará en un plazo que no excederá de cuatro meses a partir de la fecha en que se levantó el acta de inicio del PAMA.

3.7. El PAMA dentro de una Visita Domiciliaria.

Este tema resulta ser un caso especial de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA), ya que el mismo se iniciará con motivo de una facultad de comprobación diversa, esto es la visita domiciliaria, la cual tiene su fundamento en la fracción III del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, y fundamentalmente se encuentra dirigida a la verificación de documentos contables dentro del propio local o establecimiento de los contribuyentes.

Así encontramos que si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentra mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitantes iniciaran el PAMA pudiendo efectuar el embargo precautorio correspondiente.

3.8. Requisitos que debe contener la orden de verificación o visita domiciliaria.

En todo momento los particulares deben de cerciorarse que la orden de verificación u orden de visita domiciliaria, que la autoridad les muestre, tenga como mínimo los requisitos siguientes:

- I. Que conste por escrito.
- II. Que haya sido expedida por autoridad competente (las únicas autoridades competentes en materia aduanera son las que se señalan en el Capítulo II del presente trabajo)

- III. Que ostente la firma autógrafa del funcionario público competente que emite la orden.
- IV. Que se mencione el nombre o nombres de las personas autorizadas para llevar a cabo la revisión de mercancías, sus generales y cargos.
- V. Que se exprese el nombre de la persona quien va dirigida la orden.
- VI. Que se especifique el lugar o lugares que han de inspeccionarse, y
- VII. Que se mencione el propósito de la diligencia o mercancías que se han de verificar.

3.9. Formalidades que la Autoridad Aduanera debe observar en su levantamiento

En todos los casos en que las autoridades aduaneras levanten el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías, en el cuerpo de dicha acta mínimamente deben hacer constar lo siguiente:

- La identificación de la autoridad que practica la diligencia. Debiéndose especificar los nombres, cargos y dependencia a la cual se encuentra adscrito el personal actuante, así como la descripción de los instrumentos identificatorios de éstos, mismos que deben estar vigentes y expedidos por el titular de la dependencia correspondiente.
- Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento, lo que se traduce en que la autoridad que practica el embargo, debe de explicar las razones y fundamentos de Ley en que se basa para embargar la mercancía.
- La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías, señalando cuales son objeto de embargo precautorio, por no acreditar su legal estancia en el país.
- La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.
- La descripción de la orden de inspección, verificación o visita domiciliaria, en su caso (número de folio, fecha, autoridad que expide la orden, etc.)
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fueron descubiertas las mercancías.
- El requerimiento hecho al particular para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción. Si los testigos no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.

- El apercibimiento hecho al interesado en el sentido de que si no señala domicilio, o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales se realizarán por estrados.
- La comunicación hecha al interesado, en el sentido de que cuenta con un plazo de diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convenga, y
- La firma autógrafa del personal actuante.

El acta de embargo en estos casos, hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas. Otra particularidad, consiste en que la autoridad nombrará al contribuyente visitado como depositario de dichas mercancías siempre que se encuentre al corriente de sus obligaciones fiscales y no exista peligro inminente de que éste realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

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

El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad a lo señalado específicamente para el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

3.10. Destino de las mercancías.

En primer lugar, es de señalarse los casos en que las mercancías pasarán a propiedad del Fisco Federal.

Así encontramos a los vehículos, cuando carezcan del permiso previo de importación emitido por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), actualmente denominada Secretaría de Economía.

Además, pasarán a propiedad del Fisco Federal, las mercancías, cuando su importación o exportación esté prohibida.

Pasarán también a ser del Fisco Federal, las mercancías, cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente que se sometieron a los trámites previstos en la ley aduanera.

Se considera que se encuentran dentro de este último supuesto, las mercancías que se presenten ante el mecanismo de selección automatizado sin pedimento, cuando este sea exigible, o con un pedimento que no corresponda

para realizar el despacho de las mismas, salvo que se demuestre que el pago correspondiente se efectuó con anterioridad a la presentación de las mercancías.

Cabe hacer mención, que si la mercancía que carece de la documentación aduanal correspondiente que acredite su legal estancia en el territorio nacional, pasa a propiedad del Fisco Federal, el vehículo en que sea transportada la misma, aún cuando esta sea nacional, quedará como garantía por el crédito fiscal a cargo de quien se haya incoado el procedimiento administrativo en materia aduanera.

Hecha la aclaración anterior, para determinar el destino de las mercancías que pasen a ser propiedad del Fisco Federal, las autoridades aduaneras deberán 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.

"ARTÍCULO 121.- Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero o del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 29 de esta Ley, la verificación de mercancías en transporte o con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, tengan conocimiento de hechos y circunstancias que hagan presumir que se han cometido las infracciones a que se refieren los artículos 127, 128, 130 y 134 de esta Ley.

En dicha acta se deberá hacer constar la identificación de la autoridad que practica la diligencia y deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción, apercibiéndolo de que de no hacerlo, o de señalar uno falso será notificado por estrados. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará. Además se harán constar los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento, la clasificación arancelaria, así como la toma de muestras de las mercancías y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente, siempre que esto último sea posible y se trate de mercancías que no deban embargarse en los términos de lo dispuesto por el artículo 121-A de esta Ley. Asimismo, dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convenga."

Conforme a este precepto legal, las autoridades aduaneras con motivo del reconocimiento aduanero, están obligadas a realizar las siguientes actuaciones.

a).- Levantar el acta del inicio del procedimiento administrativo, en la que se deberá, hacer constar lo siguiente:

1.- La identificación de la autoridad que practica la diligencia.

2.- El requerimiento al interesado para que designe dos testigos, en caso de no hacerlo, o de que los designados no acepten los designará quien practique la diligencia.

3.- El requerimiento al interesado para que señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento, con el apercibimiento que de no hacerlo, o de señalar uno falso será notificado por estrados.

4.- Además se harán constar los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento, la clasificación arancelaria, toma de muestras de las mercancías y otros elementos probatorios necesarios para la resolución correspondiente, siempre que se trate de mercancía que no deban embargarse en los términos del artículo 121-A de la Ley de la Materia.

5.- En esta acta deberá además señalarse que el interesado cuenta con un plazo de 10 días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convenga.

"ARTÍCULO 121-A.- La autoridad Aduanera procederá al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los siguientes casos:

III.- Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional."

Un citatorio se considera violatorio cuando no se deja constancia pormenorizada de su entrega, criterio de interpretación del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación que ha sido sustentado por el Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"III.- 2º. A. 2 NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS QUE DEBEN CONSTAR CUANDO NO SE ENCUENTRA A QUIEN SE DEBE NOTIFICAR.- El artículo 137 del Código Fiscal de la Federación no establece literalmente la obligación para el notificador de que, cuando la notificación se efectúe personalmente, y no encuentra a quien debe notificar, el referido notificador levante una acta circunstanciada en la que asiente que se constituyó en el domicilio respectivo, que requirió por la presencia de la persona a notificar, y que por no encontrarse presente le dejó citatorio en el domicilio para que esperara a una hora fija del día siguiente. Tampoco establece literalmente que el actuario deba hacer constar que se constituyó nuevamente en el domicilio; que requirió por la presencia de la persona citada o su representante legal, y que como no lo esperaron en la hora y día fijados en el citatorio, la

diligencia la practicó con quien se encontraba en el domicilio o en su defecto con un vecino. Pero la obligación de asentar en actas circunstanciadas los hechos relativos se deriva del mismo artículo 137, ya que es necesario que existan constancias que demuestren fehacientemente cómo se practicó el procedimiento de la notificación. De otra manera se dejaría al particular en estado de indefensión, al no poder combatir hechos imprecisos ni ofrecer las pruebas conducentes para demostrar que la notificación se hizo en forma contraria a lo dispuesto por la Ley.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 27/89.- Constructores Asociados Tico, S.A. de C.V.- 6 de septiembre de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Manuel Mojica Hernández.- Secretaria: Emma Ramos Salas.

Amparo directo 17/89.- Fidel García Contreras.- 27 de septiembre de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente: Tomás Gómez Verónica.- Secretaria: Celerina Juárez Cruz.

Amparo directo 31/89.- Constructores Asociados Tico, S.A. de C.V.- 4 de octubre de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente: Filemón Haro Solís.- Secretario: José Guadalupe Castro Sánchez.

Amparo directo 31/90.- Sindicato de Camioneros de Carga y Similares en Zonas Federales y Locales de Guadalajara.- 4 de abril de 1990.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Manuel Mojica Hernández.- Secretaria: Ana Beatriz Arias Urzúa.

Amparo directo 45/90.- José Reyes Sánchez.- 29 de noviembre de 1990.- Unanimidad de votos.- Ponente: Tomás Gómez Verónica.- Secretaria: Celerina Juárez Cruz.

GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN N° 37 ENERO DE 1991 ."

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 245 fracción II y 246, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

- I.- Ha resultado procedente, pero infundado el recurso de apelación promovido, en consecuencia;
- II.- Se confirma la sentencia recurrida.
- III.- NOTIFÍQUESE.

ORDEN DE VERIFICACIÓN.- SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.-

Localización:

Clasificación: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (ACTOS DE INVESTIGACIÓN)

Clave: III-PS-II-227
Fuente: Revista del Tribunal Fiscal de la Federación
Edición: 3a. Epoca, Año XI
Fecha: Mayo 1998
Página: 169
Texto:

Tratándose de la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, se presume que la orden de verificación es ilegal por constar en letra manuscrita el nombre del particular afectado y del automóvil embargado, estimándose que el personal verificador fue el que decidió a quién dirigir la orden y respecto de qué vehículo, facultad que es propia de los Administradores Locales de Auditoría Fiscal Federal, presunción que se ve robustecida en tal sentido, cuando de las constancias de autos se desprenda el desahogo de la prueba testimonial ofrecida por el actor, en el sentido de que efectivamente los visitadores después de solicitar al conductor del vehículo su identificación, fueron agregados a la multicitada orden de verificación los datos correspondientes al propietario, la marca del vehículo, el modelo y el número de placas de verificación violándose en perjuicio del particular lo dispuesto en el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que la fundamentación y motivación no fue proporcionada por la autoridad competente sino por los verificadores que detuvieron al conductor del vehículo, quienes carecen de facultades legales para emitir o complementar los datos de una orden de verificación. (19)

Recurso de Apelación No. 100(A)-II-929/96/31/96.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 14 de noviembre de 1997, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Dr. Gonzalo Armienta Calderón.- Secretario: Lic. Miguel Toledo Jimeno.
(Tesis aprobada en sesión de 12 de febrero de 1998)

CONSIDERANDO

TERCERO.-

Ajuicio de esta Segunda Sección, el único agravio de apelación vertido por las autoridades resulta infundado.

La autoridad apelante medularmente sostiene que la Sala a quo indebidamente presumió y dio valor probatorio pleno al hecho manifestado por el actor en el sentido de que de los datos relativos al nombre del particular afectado y del automóvil embargado, señalados en la orden de verificación, por constar en letra manuscrita y el resto del documento en un formato preelaborado, consideran que fueron insertados por una persona distinta al funcionario emisor de la orden de referencia con posterioridad a la firma de este último, es decir, estimando que

el personal verificador fue quien decidió a quien dirigir la orden y respecto de qué vehículo, facultad que es propia del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Iguala, no obstante que la parte actora nunca probó tal afirmación a lo que estaba obligada en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, por lo que solicita se revoque el fallo apelado y se reconozca la legalidad y validez de la resolución impugnada.

La Sala Regional de Guerrero en su sentencia de fecha 20 de junio de 1996, en su considerando cuarto, asentó lo siguiente:

"CUARTO.- Ahora bien, esta Sala procede a analizar en forma conjunta los agravios marcados con los números primero y segundo de la demanda, toda vez que en ellos se plantean cuestiones de vicios formales que de resultar fundado alguno haría innecesario el estudio de los demás conceptos de nulidad hechos valer en el ocurso inicial, pues todo lo actuado sería nulo de pleno derecho al ser fruto de un acto viciado de origen.

Sostiene el actor en el primer agravio que se violan en su perjuicio los artículos 130 y 132 del Código Fiscal de la Federación en virtud de que las demandadas omitieron deliberadamente desahogar la prueba testimonial ofrecida en el recurso de revocación, pues no solamente no la desahogaron sino tampoco se refirieron a ella al emitir la resolución ahora impugnada, cuando que la ofreció conforme a derecho; en el segundo agravio manifiesta que la orden de verificación fue llenada y completada en forma manuscrita, la cual estaba contenida en un oficio PREFORMULADO, siendo emitida por la Autoridad sin haberse llenado los requisitos de todo acto de molestia, lo que se observa objetivamente de la simple observación efectuada a la misma y además, es claro que los datos relativos al nombre a quien iba dirigido y los del vehículo embargado fueron puestos del puño y letra de los verificadores. Para acreditar su dicho ofrece la prueba testimonial a cargo de las CC. RUTH Y ELIZABETH ESPINOZA SOTELO, quienes acompañaban al actor al momento del secuestro del vehículo.

En primer término, esta juzgadora considera fundado el primer agravio expuesto por el demandante, en virtud de que las enjuiciadas omitieron pronunciarse respecto a la prueba testimonial ofrecida en el recurso de revocación, lo cual se desprende de la simple lectura que se efectuó a la resolución ahora impugnada y recaída al recurso administrativo; lo anterior no significa que este Órgano Colegiado pretenda que se debió haber admitido y desahogado dicha probanza, pues como atinadamente lo hacen valer las demandadas en su contestación, de conformidad con lo establecido en el artículo 130 del Código Fiscal Federal la prueba citada no se admitirá en la instancia administrativa, precepto que señala:

"ARTÍCULO 130.- En los recursos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones..."

De la transcripción anterior se deriva la circunstancia de que las demandadas no tenían la obligación de admitir la referida prueba testimonial, sin embargo, por lógica jurídica debió pronunciarse al respecto ya sea para tenerla por no ofrecida, desecharla, o lo que en derecho procediera, pero no asumir la postura de ser omisa y pretender que no fue ofrecida dicha probanza, pues eso precisamente es lo que le causa agravio al particular al no tener conocimiento de la valoración otorgada al elemento de convicción aportado en el Recurso de Revocación. Ahora bien, no obstante que la anterior consideración constituye por sí misma un vicio de procedimiento que afecta las defensas del particular y trasciende inevitablemente al sentido de la resolución impugnada, y con ello se surte el supuesto del artículo 238 fracción II del Código Tributario Federal, atendiendo a que el actor ofreció la misma prueba testimonial en el presente juicio, la cual fue desahogada por exhorto girado a la C. Juez Quinto de Distrito en el Estado con sede en Iguala, Guerrero. los integrantes de este Órgano Colegiado consideran innecesario declarar la nulidad de la resolución impugnada por este agravio, máxime cuando el actor reitera en este juicio los argumentos con los cuales pretende demostrar la ilegalidad del acto controvertido por vicios formales.

Continuando con el estudio del segundo agravio, esta Juzgadora considera fundado dicho concepto de anulación atendiendo a que de la simple lectura efectuada a la orden de verificación, la cual corre agregada a fojas 33 y 34 de autos, se desprende que efectivamente se encuentra contenida en un formato preformulado, y los datos relativos al nombre del particular afectado y del automóvil embargado fueron puestos en forma manuscrita, situación que hace presumir que dichos datos fueron estampados por persona distinta al funcionario emisor de la orden, es decir, por el personal verificador, actuación evidentemente ilegal ya que la facultad de elegir o decidir a quien se dirige la orden es propia del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Iguala, y no de otra persona, por lo que resulta ilegal que se emita una orden con espacios en blanco que puedan ser llenados por cualquier persona, quien decide en forma unilateral a quien le va practicar la revisión de trato.

Criterio similar ha sostenido la Sala Regional del Golfo Centro de este Tribunal en la tesis publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación No. 94, 3a. Época, Año VIII, octubre de 1995, página 43 y 44, que dice:

"ORDEN DE INSPECCIÓN.- Tal y como lo establece el artículo 16 Constitucional dentro de su contexto legal, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento

escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, por lo que de acuerdo con dicho precepto la orden de inspección mediante la cual los inspectores proceden a revisar vehículos de procedencia extranjera en tránsito, debe emitirse en su totalidad por la autoridad competente, por lo que es ilegal que ésta se limite a firmarla conteniendo la misma espacios en blanco, ya que esto trae como consecuencia que las personas que la portan decidan en forma unilateral a quien se le va a practicar la revisión correspondiente, por lo que dicha orden es ilegal si dichos espacios en blanco son llenados en forma manuscrita por los inspectores actuantes. (4) (el subrayado y énfasis son nuestros)

Juicio No. 158/95.- Sentencia de 3 de agosto de 1995, por unanimidad de votos.- Magistrado Ponente: Manuel Castellanos Tortolero.- Secretario: Lic. Fco. Javier Suárez Victoria.

Ciertamente el artículo 16 Constitucional, así como el 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación disponen que todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente, lo cual significa que el Titular de la Autoridad emisora facultada para expedir una Orden de Verificación es quien debe tener conocimiento pleno del texto íntegro del acto, es decir, es éste el único que puede decidir y determinar a quién se va a dirigir dicha orden, ya que al firmado se encuentra insertando su voluntad de que el destinatario sea al que efectivamente se moleste y no otro a elección de los verificadores, lo cual aconteció en la especie, en contravención a los preceptos citados; de ahí que por dicho motivo proceda declarar y se declara la nulidad de la resolución impugnada en el presente negocio, contenida en el oficio 2188 de 31 de octubre de 1995, emitida por la Administración Local Jurídica de Ingresos de Iguala, para el efecto de que emita una nueva resolución que falle el recurso de revocación, dejando sin efectos en forma lisa y llana el diverso 01615 de 9 de marzo del mismo año, en atención a que todo el procedimiento verificador se deriva de un acto viciado de origen, cuyos frutos resultan nulos de pleno derecho y no pueden surtir efectos en contra del particular; consecuentemente, al emitir la resolución que ponga fin al recurso las enjuiciadas deberán ordenar la devolución del vehículo en cuestión.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por este Tribunal, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación número 25, 3a. Época, Año VIII, enero de 1990, página 24, que reza a la letra lo siguiente:

"ACTOS DE AUTORIDAD VICIADOS DE ORIGEN.- RESULTAN NULOS.- Es de explorado derecho que un acto de autoridad viciado de origen trae como consecuencia que todas las actuaciones posteriores derivadas de él sean nulas; por tanto, si se impugna una resolución que determina un crédito fiscal cuyo antecedente lo constituye la orden de verificación que fue dejada sin

efectos por haber sido emitida por autoridad incompetente, procede se declare la nulidad de aquella."

Asimismo, tiene aplicación al caso concreto el criterio jurisprudencial sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 39, Tercera Parte, Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1979, que dice:

"FRUTOS DE ACTOS VICIADOS.- Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él o que se apoyen en él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los Tribunales no deben darle valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte los Tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tal acto valor legal."

En consecuencia, este Órgano Jurisdiccional no entra al estudio de los demás conceptos de anulación, en atención de que su resultado en nada variaría el sentido del presente fallo, al ser todo lo actuado nulo de pleno derecho. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia No. 68 sustentada por este Tribunal, que se encuentra publicada a foja 352 de la obra Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación 1937-1993, que a la letra dice:

"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL.- CASO EN EL QUE NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- Si bien es cierto que las Salas del Tribunal deben examinar todos los puntos controvertidos de la resolución impugnada, de la demanda y de la contestación de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, también lo es que pueden abstenerse de estudiar todas las cuestiones planteadas cuando encuentren un concepto de anulación fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada; pues siendo así resultaría innecesario analizar las demás argumentaciones de la actora y de la demandada, ya que cualquiera que fuere el resultado de ese estudio, en nada se variaría la anterior conclusión."

Una vez analizado el multicitado procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA), como la forma en que proceden las autoridades aduaneras desde el momento en que se emite la orden de verificación, al levantar el acta de verificación y hasta el embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior en caso de que sus propietarios o poseedores no acrediten la legal estancia de éstas en territorio nacional, procederemos a analizar los medios de defensa con que cuentan los particulares afectados que se ubiquen dentro de estos supuestos.

Medios de Defensa para Impugnar PAMAS.

Son instrumentos que la ley establece para proteger a los contribuyentes afectados por la violación o no aplicación de las disposiciones fiscales y son medios de control sobre los actos de autoridad.

Por lo tanto, a través de los medios de defensa, las resoluciones administrativas o actos de autoridad son revisados para que se realicen conforme a derecho.

En principio, las autoridades aduaneras se encuentran obligadas a emitir sus fallos o resoluciones, respecto de su actividad, potestad, competencia y funcionamiento, en estricto apego a derecho, debiendo en todo momento fundar y motivar sus actos que afecten la esfera jurídica de los gobernados.

Sin embargo, considerando que la Administración pública es compleja, su personal administrativo es sumamente numeroso, y no siempre es idóneo o técnicamente preparado, en ocasiones se presentan casos en los cuales, los servidores públicos, por ignorancia o interpretación errónea de la Ley, o apreciación equivocada de los hechos, emiten actos o resoluciones contrarias al orden jurídico establecido. Por ello, es necesario contar con medios jurídicos que permitan rectificar tales deficiencias.

Por esa razón, en la materia objeto de estudio, tenemos que la Ley Aduanera vigente, en su artículo 203, establece que en contra de las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras, procederá, a elección del afectado, el recurso de revocación, o bien el juicio de nulidad.

La distinción existente entre el recurso de revocación y el juicio de nulidad, medularmente estriba en que el primero se desenvuelve en una fase oficiosa, donde hay ausencia de contienda, toda vez que es sometido a la revisión de la propia organización gubernamental que emitió el acto impugnado, la cual funge como juez y parte en esta etapa; en tanto que el segundo, se somete al análisis de un organismo independiente de la autoridad gubernamental, esto es, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, desenvolviéndose en una secuela netamente contenciosa, donde la Administración pública se encuentra en igualdad de condiciones con los ciudadanos.

Con absoluta independencia de lo anteriormente expuesto, cabe señalar también que en contra de los actos de la autoridad aduanera, que impliquen violaciones directas a la Constitución, como lo es por ejemplo la garantía de legalidad tutelada por los artículos 14 y 16 Constitucionales, también procede la interposición del amparo indirecto, en los términos que dispone la Ley de Amparo.

4.1. Resolución Administrativa

Es la forma por medio de la cual la autoridad fiscal da a conocer las decisiones respecto de los actos u omisiones cometidos por el contribuyente, con lo que se define y da certeza a una situación legal o administrativa.

DISPOSICIONES LEGALES EN QUE SE FUNDAN LOS MEDIOS DE DEFENSA

- En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- En el Código Fiscal de la Federación.
- En las leyes fiscales, como son la del Impuesto Especial sobre producción y servicios, la del Impuesto Sobre la Renta y la del Impuesto Sobre automóviles nuevos.
- En el Código Federal de Procedimientos Civiles.
- En la Ley de Amparo.

4.2. Activación de los Medios de Defensa

Los medios de defensa se deben hacer valer a petición de la parte afectada.

La Administración Pública debe realizar todos sus actos con apego a las disposiciones legales para no afectar los derechos de los contribuyentes. Nuestra Constitución establece en sus artículos 14 y 16 las garantías de legalidad y seguridad jurídica. Su cumplimiento hace necesaria la existencia de procedimientos administrativos adecuados que revisen los actos de la autoridad para que se realicen conforme a la ley.

Sobre el caso en particular, referiré que de conformidad al artículo 203 de la Ley Aduanera vigente le otorga al particular la opción de recurrir la resolución del procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA), es decir, de recurrir las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras ya sea mediante el recurso de revocación que establece el Código Fiscal de la Federación o acudiendo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante el juicio de nulidad, sin embargo, cabe recordar que si la autoridad aduanera cometió irregularidades en el levantamiento del PAMA, situación que desafortunadamente es cada vez más común y generalizada en materia aduanera, puede el particular afectado impugnar el acto de autoridad a través de juicio de amparo indirecto ante juez de distrito.” (1)

El fundamento legal para su tramitación se encuentra regulado por los artículos 116, 117, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 129, 130, 131, 132, 133, 144, 222 del Código Fiscal de la Federación los cuales a continuación se transcriben textualmente.

(1) Juan Raúl López Villa. *Fundamentos y Práctica del Comercio Exterior y Derecho Aduanero*, México Distrito Federal, Editorial Sicco, 1999, p. 283.

“Artículo 116.- Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación.”

“Artículo 117.- El recurso de revocación procederá contra:

I.- Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras.
- d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

II.- Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.
- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.
- c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.
- d) Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.”

“Artículo 120.- La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente.”

“Artículo 121.- El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación excepto lo dispuesto en los artículos 127 y 175 de este Código, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en los mismos se señala.

El escrito de interposición del recurso podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resida

el recurrente. En estos casos, se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina de correos.

Si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para la interposición del recurso si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos, cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento inclusive, en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, cuando el particular se encuentre afectado por un acto o resolución administrativa, se suspenderá el plazo para interponer el recurso de revocación hasta por un año. La suspensión cesará cuando se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.”

“Artículo 122.- El escrito de interposición del recurso deberá satisfacer los requisitos del artículo 18 de este Código y señalar además:

I.- La resolución o el acto que se impugna.

II.- Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.

III.- Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Cuando no se expresen los agravios, no se señale la resolución o el acto que se impugna, los hechos controvertidos o no se ofrezcan las pruebas a que se refieren las fracciones I, II y III, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos. Si dentro de dicho plazo no se expresan los agravios que le cause la resolución o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso; si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.

Cuando no se gestione en nombre propio, la representación de las personas físicas y morales, deberá acreditarse en términos del artículo 19 de este Código.”

“Artículo 123.- El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I.- Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que ésta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnada o que se cumple con los requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 de este Código.

II.- El documento en que conste el acto impugnado.

III.- Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.

IV.- Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

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

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que los presente dentro del término de cinco días. Si el promovente no los presentare dentro de dicho término y se trata de los documentos a que se refieren las fracciones I a III, se tendrá por no interpuesto el recurso; si se trata de las pruebas a que se refiere la fracción IV, las mismas se tendrán por no ofrecidas.”

“Artículo 124.- Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:

I.- Que no afecten el interés jurídico del recurrente.

II.- Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias.

III.- Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

IV.- Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto.

V.- Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

VI.- En caso de que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 129 de este Código.

VII.- Si son revocados los actos por la autoridad.

VIII.- Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

IX. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.”

“**Artículo 124-A.-** Procede el sobreseimiento en los casos siguientes:

I.- Cuando el promovente se desista expresamente de su recurso.

II.- Cuando durante el procedimiento en que se substancie el recurso administrativo sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 124 de este Código.

III.- Cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo quede demostrado que no existe el acto o resolución impugnada.

IV.- Cuando hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada.”

“**Artículo 125.-** El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.

Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal de referencia que conozca del juicio respectivo.

Los procedimientos de resolución de controversias previstos en los tratados para evitar la doble tributación de los que México es parte, son optativos y podrán ser solicitados por el interesado con anterioridad o posterioridad a la resolución de los medios de defensa previstos por este Código. Los procedimientos de resolución de controversias son improcedentes contra las resoluciones que ponen fin al recurso de revocación o al juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

“Artículo 129.- Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los recurribles conforme al artículo 117, se estará a las reglas siguientes:

I.- Si el particular afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo que proceda contra dicho acto, en el que manifestará la fecha en que lo conoció.

En caso de que también impugne el acto administrativo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

II.- Si el particular niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo ante la autoridad fiscal competente para notificar dicho acto. La citada autoridad le dará a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado, para lo cual el particular señalará en el escrito del propio recurso, el domicilio en que se le debe dar a conocer y el nombre de la persona facultada al efecto. Si no hace alguno de los señalamientos mencionados, la autoridad citada dará a conocer el acto y la notificación por estrados.

El particular tendrá un plazo de cuarenta y cinco días a partir del siguiente al en que la autoridad se los haya dado a conocer, para ampliar el recurso administrativo, impugnando el acto y su notificación o sólo la notificación.

III.- La autoridad competente para resolver el recurso administrativo estudiará los agravios expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación que, en su caso, se haya hecho del acto administrativo.

IV.- Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, hubiese formulado en contra de dicho acto.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, desechará dicho recurso.

En el caso de actos regulados por otras leyes federales, la impugnación de la notificación efectuada por autoridades fiscales se hará mediante el recurso administrativo que, en su caso, establezcan dichas leyes y de acuerdo con lo previsto por este artículo.”

4.3. Del Trámite y Resolución del Recurso

“Artículo 130.- En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

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

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

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

Para el trámite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, será aplicable lo dispuesto en el Título VI, Capítulo VII de este Código.”

“Artículo 131.- La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

“Artículo 132.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la

autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.”

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. Igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente.

“**Artículo 133.-** La resolución que ponga fin al recurso podrá:

I.- Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.

II.- Confirmar el acto impugnado.

III.- Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.

IV.- Dejar sin efectos el acto impugnado.

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

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que dicha resolución se encuentre firme, aun cuando hayan transcurrido los plazos que señalan los artículos 46-A y 67 de este Código.”

Artículo 144.- No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales. Tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal hasta que venza el plazo de cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, o de quince días, tratándose de la determinación de cuotas obrero-patronales o de capitales constitutivos al seguro social. Si a más tardar al vencimiento de los citados plazos se acredita la impugnación que se hubiere intentado y se garantiza el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales, se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando el contribuyente hubiere interpuesto en tiempo y forma el recurso de revocación o, en su caso, el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, el plazo para garantizar el interés fiscal será de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga cualquiera de los referidos medios de defensa, debiendo el interesado acreditar ante la autoridad fiscal que lo interpuso dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a esa fecha, a fin de suspender el procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando en el medio de defensa se impugnen únicamente alguno de los créditos determinados por el acto administrativo, cuya ejecución fue suspendida, se pagarán los créditos fiscales no impugnados con los recargos correspondientes.

Cuando se garantice el interés fiscal el contribuyente tendrá obligación de comunicar por escrito la garantía, a la autoridad que le haya notificado el crédito fiscal.

Si se controvierten sólo determinados conceptos de la resolución administrativa que determinó el crédito fiscal, el particular pagará la parte consentida del crédito y los recargos correspondientes, mediante declaración complementaria y garantizará la parte controvertida y sus recargos.

En el supuesto del párrafo anterior, si el particular no presenta declaración complementaria, la autoridad exigirá la cantidad que corresponda a la parte consentida, sin necesidad de emitir otra resolución. Si se confirma en forma definitiva la validez de la resolución impugnada, la autoridad procederá a exigir la diferencia no cubierta, con los recargos causados.

No se exigirá garantía adicional si en el procedimiento administrativo de ejecución ya se hubieran embargado bienes suficientes para garantizar el interés fiscal o cuando el contribuyente declare bajo protesta de decir verdad que son los únicos que posee. En el caso de que la autoridad compruebe por cualquier medio que esta declaración es falsa podrá exigir garantía adicional, sin perjuicio de las sanciones que correspondan. En todo caso, se observará lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 141 de este Código.

También se suspenderá la ejecución del acto que determine un crédito fiscal cuando los tribunales competentes notifiquen a las autoridades fiscales sentencia de concurso mercantil dictada en términos de la ley de la materia y siempre que se hubiese notificado previamente a dichas autoridades la presentación de la demanda correspondiente.

Las autoridades fiscales continuarán con el procedimiento administrativo de ejecución a fin de obtener el pago del crédito fiscal, cuando en el procedimiento judicial de concurso mercantil se hubiere celebrado convenio estableciendo el

pago de los créditos fiscales y éstos no sean pagados dentro de los 30 días siguientes a la celebración de dicho convenio o cuando no se dé cumplimiento al pago con la prelación establecida en este Código. Asimismo, las autoridades fiscales podrán continuar con dicho procedimiento cuando se inicie la etapa de quiebra en el procedimiento de concurso mercantil en los términos de la ley correspondiente.

En caso de negativa o violación a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, los interesados podrán promover el incidente de suspensión de la ejecución ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del juicio respectivo u ocurrir al superior jerárquico de la autoridad ejecutora, si se está tramitando recurso, acompañando los documentos en que conste el medio de defensa hecho valer y el ofrecimiento o, en su caso otorgamiento de la garantía del interés fiscal. El superior jerárquico aplicará en lo conducente las reglas establecidas por este Código para el citado incidente de suspensión de la ejecución.”

“Artículo 222.- Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se deschararán de plano.

Una vez decretada la acumulación, la Sala que conozca del juicio más reciente, deberá enviar los autos a la que conoce el primer juicio, en un plazo que no excederá de seis días. Cuando la acumulación se decrete en una misma Sala, se turnarán los autos al magistrado que conoce el juicio más antiguo.

Cuando no pueda decretarse la acumulación porque en alguno de los juicios se hubiese cerrado la instrucción o por encontrarse en diversas instancias, a petición de parte o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio en trámite. La suspensión subsistirá hasta que se pronuncie la resolución definitiva en el otro negocio.

También se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio, a petición de parte o aún de oficio, cuando se controvierta un acto contra el cual no proceda el recurso de revocación y que por su conexidad a otro impugnado con antelación en dicho recurso, sea necesaria hasta que se pronuncie resolución definitiva en este último. No será aplicable a este caso lo dispuesto por los artículos 124, fracción V y 202, fracción VII de este Código.”

La interpretación del recurso por el particular tiene por objeto revocar una resolución emitida por autoridad aduanera que afecta la esfera jurídica del particular.

La resolución que puede poner fin al recurso es la siguiente:

En materia aduanera, la impugnación de las resoluciones definitivas o provisionales que emiten las autoridades aduaneras ya no requieren agotar obligatoriamente el recurso de revocación por el particular es decir, para que se puedan hacer valer otros medios y vías de defensa antes de interponer la

demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de amparo directo ante Tribunales Colegiados de Circuito, o amparo indirecto por violaciones directas a la Constitución Federal o por inconstitucionalidad de algún precepto en que se haya fundado la autoridad administrativa.

Si el recurso se interpone en términos de los artículos 31 y 122 de la Ley Aduanera, la autoridad podrá reponer el procedimiento administrativo dictando, y en su caso, emitirá un nuevo acto que sustituya al impugnado. El artículo 49 de la Ley Aduanera establece que cuando existan discrepancias entre lo manifestado en el pedimento aduanero y el reconocimiento de las mercancías, estas podrán determinar provisionalmente el pago de contribuciones, cuotas compensatorias y multas que procedan, además de las sanciones que correspondan, incluyendo éstas las de orden penal.

De conformidad con el artículo 153 de la Ley Aduanera el interesado deberá presentar por escrito pruebas y alegatos en los casos señalados por el artículo 152 de este ordenamiento.

a) El recurso de revocación en materia aduanera procede por las siguientes causas: Cuando existan discrepancias entre lo manifestando y lo verificando por las autoridades y éstas determinen provisionalmente créditos fiscales, cuotas compensatorias y multas,

b) Cuando las autoridades levanten acta de inicio del procedimiento en materia aduanera y embarguen mercancías y/o su transporte por irregularidades en el primero o segundo reconocimiento aduanero;

c) Cuando las autoridades aduaneras levanten acta de inicio del procedimiento en materia aduanera y embarguen mercancías y/o su transporte de irregularidades en la verificación de mercancías en transporte, y

d) Cuando las autoridades aduaneras levanten acta de inicio del procedimiento en materia aduanera y embarguen mercancías y/o su transporte de irregularidades en el ejercicio de las facultades de comprobación.

El recurso deberá presentarse ante la misma autoridad que emitió el acto impugnado, dentro de los siguientes 45 días hábiles al en que se haya surtido efecto la notificación del acto que se impugna.

Los artículos 18, 19 y del Código Fiscal de la Federación establece los requisitos que debe contener el recurso:

- a) Constar por escrito;
- b) Nombre, razón o denominación social, clave del Registro Federal de Contribuyente
- c) Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción
- d) Domicilio para oír y recibir notificaciones y nombre de la persona autorizada para oírlas

- f) El acto que se impugna
- g) Los agravios que cause el acto impugnado
- h) Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate

“Las pruebas son los instrumentos con los que se pretende lograr el cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos en el proceso.” La reina de las pruebas en los procedimientos administrativos es la documental pública.”(3)

“En el recurso de revocación se admitirá la prueba testimonial y la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.”(4)

A diferencia del procedimiento en materia común, en la vía administrativa no existe la obligación de estar dictando o emitiendo acuerdos, autos, etc.

4.4. Resolución del Recurso de Revocación

La autoridad del conocimiento podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que considere violados y podrá examinar en su conjunto los agravios, así como, los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión planteada. No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La autoridad competente se encuentra obligada a dictar una resolución y a notificarla debidamente, en un término que no exceda de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso, esta siempre deberá estar debidamente fundada y motivada, posteriormente se deberá notificar dentro del plazo antes referido.

La resolución que recaiga a un recurso podrá ser en los siguientes sentidos de acuerdo al artículo 133 de Código Fiscal de la Federación

- a) Desechar por improcedente el recurso de revocación.
- b) Sobreseer el recurso de revocación.
- c) Confirmar el acto impugnado.
- d) Mandar reponer el acto impugnado.
- e) Dejar sin efectos el acto impugnado.
- f) Modificar el acto impugnado.
- g) Dictar un nuevo acto que sustituya al primero, si el acto impugnado favorece parcialmente al particular.

En los casos a), b) y c) queda firme la resolución impugnada.

En los casos d), f) y g) el acto deberá ser modificado parcialmente o emitirse uno nuevo.

En el caso e), el acto impugnado quedará sin efectos, lo que significa que no podrá tener consecuencias legales. No habrá obligación para el particular.

(3) Ovalle Favela José. Derecho Procesal Civil. Edit. Harla, México, Distrito Federal, 1997, Séptima edición, P. 107.

(4) *Ibidem*. pag. 49

Cuando la resolución ordene realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento la autoridad recurrida tendrá un plazo de 4 meses de conformidad con los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación competente.

“Si el promovente no se encuentra de acuerdo con el sentido la resolución, dentro del termino de 45 días hábiles, siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución recaída al recurso de revocación interpuesto, podrá interponer juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”⁽⁵⁾

4.5. Juicio de Nulidad

La distinción existente entre el recurso de revocación y el juicio de nulidad, medularmente estriba en que el primero se desenvuelve en fase oficiosa, donde hay ausencia de contienda, toda vez que es sometido a la revisión de la propia organización gubernamental que emitió el acto impugnado, la cual funge como juez y parte en esta etapa; en tanto que en el segundo, se somete al análisis de un organismo independiente de la autoridad gubernamental, esto es, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, desenvolviéndose en una secuela contenciosa, donde la Administración pública, en igualdad de condiciones, obra como parte frente al recurrente.

La interposición del juicio de nulidad debe de ser promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la materia objeto de la litis, procede contra resoluciones definitivas emitidas por autoridades aduaneras, o bien, contra resoluciones recaídas en recursos de revocación, cuando estas les causen agravios a los particulares. *Para su interposición no es necesario agotar previamente el recurso de revocación.*

En esta etapa considerada como contenciosa, la Administración pública, en igualdad de circunstancias, aparece como parte del juicio frente al recurrente, existiendo una autoridad por encima de ambos, que es el magistrado del Tribunal de Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Este medio de defensa se encuentra contemplado en los artículos 203 de la Ley Adunara vigente y 11 fracciones, XII y XIV de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

4.5.1. Términos para la presentación de la demanda: La demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa competente, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación, tal y como lo establece el propio artículo 207 del Código Fiscal de la Federación. A diferencia de los particulares, cuando las autoridades fiscales estimen que una resolución favorable a un particular fue emitida por error y en perjuicio del Fisco Federal, podrá presentar la demanda

dentro de los 5 años a la fecha en que se emitió solicitando la modificación de la misma.

4.5.2. Improcedencia del Juicio de Nulidad.

Las causales de improcedencia del referido juicio son las enumeradas en los artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación.

Es improcedente el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los siguientes casos:

1. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
2. Cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
3. Que haya sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal de la Federación, siempre que hubiere identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aun que las violaciones alegadas sean diversas.
4. Respecto de las cuales hubiere consentido, entendiéndose que haya consentimiento únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los plazos que señala el Código Fiscal de la Federación.
5. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante la autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.
6. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.
7. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso medio de defensa diferente. Se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 219 del Código de referencia.
8. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.
9. Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.
10. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.
11. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.

12. Cuando puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, siempre que no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

13. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

14. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición del Código Fiscal de la Federación vigente, o de las leyes fiscales especiales.

4.5.3. Causales de Sobreseimiento

a) El desistimiento del demandante.

b) Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia que se mencionan en el párrafo anterior.

c) En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intrasmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

d) Si la autoridad demandada deja sin efectos el acto impugnado y

e) En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para remitir resolución en cuanto al fondo.

4.5.4 Incidentes y su procedencia

Incidentes: Son aquellos procedimientos que tienen por objeto resolver cuestiones que surgen en el transcurso del proceso, sin resolver el asunto principal, a las resoluciones que resuelven un incidente se les llaman interlocutorias.

I. La incompetencia en razón del territorio: Este incidente procede cuando el demandante promueve en forma equivocadamente un juicio ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo que tal acción debió haber sido ejercitada ante otra Sala competente en razón del territorio.

II. El de acumulación de auto: Esto es cuando existan dos o más juicios pendientes de resolución, los mismos podrán acumularse, siempre que:

a) Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

b) Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnarse sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto, y

c) Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencias de los otros.

III. El de nulidad de notificaciones: Este tipo de incidente es procedente en el supuesto de que las notificaciones no fueren hechas conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación.

IV. El de interrupción por causa de muerte, disolución incapacidad o declaratoria de ausencia: Cuando se presenten cualquiera de estas causas mencionadas, el magistrado instructor, tan pronto como tenga conocimiento de ellas, se interrumpirá la continuación del juicio hasta por un año. Si una vez transcurrido el plazo no comparece el representante legal, o el tutor, el magistrado instructor acordará la reanudación del juicio.

V. La recusación por causa de impedimento: La interposición de este incidente tiene lugar cuando las partes recusan a los magistrados o a los peritos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por serles aplicables cualquiera de los siguientes impedimentos:

- a) Tener interés personal en el negocio.
- b) Ser parientes consanguíneos, a fines o civiles de alguna de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin limitaciones de grado y en línea transversal dentro del cuarto grado por consanguinidad y segundo por la afinidad.
- c) Haber sido patronos o apoderados en el mismo negocio.
- d) Tener amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes o con sus patronos o representantes.
- e) Haber dictado acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución.
- f) Figurar como parte en un juicio similar, pendiente de resolución.
- g) Estar en una situación que pueda afectar su imparcialidad forma análoga o más grave que las mencionadas.

VI. La suspensión de la Ejecución: Los particulares demandantes podrán promover el incidente de suspensión de la ejecución, ante el magistrado instructor de la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del asunto principal o que haya conocido del mismo en al primera instancia, en los casos en que la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución.

VII El de falsedad de documentos: Este incidente se puede hacer valer en los supuestos en que una de las partes sostenga la falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en juicio.

Cuando la promoción del incidente es improcedente y frívola se impondrá a quien lo promueva un multa hasta de 50 veces el salario mínimo.

4.5.5 La Sentencia en el Juicio de Nulidad.

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los 45 días siguientes al cierre de la instrucción. En las resoluciones recaídas en los casos de sobreseimiento, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

En el supuesto de que la mayoría de ellos estén de acuerdo con el referido proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto, o bien, formular voto de diez días. Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados de la Sala, el Magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto quedará como voto particular.

4.5.6. La sentencia que recaiga en el juicio podrá adoptar los siguientes sentidos:

- a) Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- b) Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- c) Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

En dado caso que la sentencia se encuentre en el supuesto a y b, el Tribunal declarará la nulidad para efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de 4 meses, dentro del mismo término deberá emitir su resolución definitiva.

Las resoluciones emitidas en el procedimiento contencioso administrativo son impugnables vía recursos de reclamación o de revisión. Cabe señalar que contra actos de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, distintos de la sentencia definitiva, los particulares podrán interponer el juicio de amparo indirecto y en contra de las sentencias definitivas, procederá el juicio de amparo directo.

En caso en que se interponga recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

4.6. Juicio de Amparo

"La teoría del juicio constitucional en su forma sustantiva y en el procedimiento, exige que pueda detenerse la violación en cualquier estado en que se halle y de preferencia lo mas cerca de su movimiento inicial que sea posible. El juicio Constitucional merece los elogios que se le prodigan, como institución práctica que mantiene la supremacía de la Constitución y protege al individuo en el goce de los derechos que de ella derivan"⁽⁶⁾

El juicio de amparo y sus reglas generales están previstas en nuestra ley suprema en los artículos 103 y 107 respectivamente.

El juicio de amparo "es un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que se ejercita por cualquier persona ante los Tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad, en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considere violatorio de las garantías individuales, su objeto es la declaración de la inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales."⁽⁷⁾

El amparo es un proceso constitucional autónomo, es decir es un conjunto de actos procedimentales de las partes y los tribunales que culminan con la resolución, en donde se discute si la actuación de la autoridad responsable violó o no las garantías individuales del gobernado, sin que dicho procedimiento sea una nueva instancia de la jurisdicción común.

La acción de promover un juicio de amparo es un derecho público subjetivo que tiene toda persona, ya sea física o moral como gobernado, de acudir ante el Poder Judicial de la Federación, cuando considere que le fue violada alguna de sus garantías individuales.

4.6.1. Partes que Intervienen en el Juicio de Amparo

- I. Agraviado o quejoso, que es aquél a quién perjudique la ley o el tratado internacional, reglamento o cualquier acto que reclame. Es toda persona física o moral, que es agraviada en sus garantías individuales por un acto de autoridad y para que pueda promover el amparo contra dicho acto, éste debe de revestirse de tres características, las cuales son unilateralidad, imperatividad y coercitividad.
- II. Autoridad o Autoridades Responsables. Por autoridad entendemos que es el órgano del Estado que forma parte del gobierno a la cual atribuye el agraviado una conducta consistente en dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar la ley o el acto reclamado, artículo 11

(6) Rabasa Emilio. El artículo 14 y el juicio Constitucional. México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1969, Tercera edición, p. 128.

(7) Raúl Chavez Castillo. Juicio de Amparo, México, Editorial Harla de México S.A de C.V., 1998, Segunda Edición, p. 26.

de la ley de amparo, que se estima violatorio de las garantías individuales contenidas en la Constitución

III. El tercero o terceros perjudicados, que son aquellas personas físicas o morales, privadas u oficiales que se benefician con el acto que el agraviado combate en el juicio de amparo, es decir ostenta un interés jurídico contrario al de aquél el artículo 5 de la Ley de Amparo señala quienes tienen el carácter de tercero perjudicado.

IV. Ministerio Público, quién podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala independientemente de la obligaciones que la misma precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. el ministerio público se considera un órgano persecutor de delitos federales y como vigilante de los principios de constitucionalidad y legalidad.

El juicio de amparo es regido por principios que lo estructuran algunos de los cuales tienen excepciones atendiendo en forma particular a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aun a los fines del propio juicio.

4.6.2. Principios

Los principios fundamentales de referencia son los siguientes:

1. Iniciativa de Parte.

Este principio está contenido en el artículo 107 fracción I constitucional y en el artículo 4 de la Ley de Amparo.

Consiste en que el juicio de amparo jamás se inicia en forma oficiosa por parte de las autoridades que conocen de él, si no que requieren que aquella persona que se crea afectada por una ley o acto autoritario reclame dicha violación, que existe al órgano jurisdiccional, por escrito o en forma personal; a través de su defensor o apoderado, este principio no tiene excepciones.

Principio de Agravio Personal y Directo

El principio de la existencia del agravio personal y directo también se desprende del artículo 107 fracción I Constitucional y 4 de la Ley de Amparo, que respectivamente estatuyen que el juicio se seguirá siempre a instancia de parte y que únicamente puede promoverse por la parte a quién perjudique el acto o la ley que se reclama, es decir que para que proceda el juicio de amparo debe existir un agravio.

“Para que se produzca un agravio se requieren de cuatro elementos:

A) Elemento Material u Objetivo. Que consiste en el daño o perjuicio inferido a cualquier gobernado en relación con las garantías constitucionales de que es titular;

B) Elemento Subjetivo o pasivo. Que lo integra la persona a quién la autoridad infiere el agravio;

C) Elemento subjetivo activo. Se integra por la persona a quién la autoridad infiere el agravio a un gobernado, y

D) Elemento formal. Consiste en el precepto constitucional que ha sido violado por la autoridad que realiza el agravio al gobernado y, que se encuentra tutelado por el juicio de garantías.”⁽⁸⁾

Principio de Relatividad

El principio de relatividad de las sentencias de amparo llamado también fórmula de Otero, constituye su base en el artículo 107 fracción II de la Constitución Política.

La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración genérica respecto de la ley o acto que lo motivare.

“ El principio que se examina se construye, como claramente se advierte el efecto de la sentencia que conceda la protección de la justicia federal solicitada, al quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que a cerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia.” ⁽⁹⁾

Principio de definitividad del acto reclamado

Este principio que rige la procedencia del juicio de amparo está contenido en el artículo 107 fracciones III y IV Constitucional incisos a)

La regla general es que cuando un acto autoritario viola las garantías individuales, antes de acudir al juicio de amparo, debe agotarse el o los recursos ordinarios por virtud de los cuales puede ser modificado o destruido ese acto. Además si la violación se cometió en el curso de un procedimiento, debe también hacerse valer el recurso ordinario o medio de impugnación que establezca las leyes que rijan el acto reclamado, precisamente dentro del procedimiento

(8) Manual del Juicio de Amparo Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Editorial Themis, 1996, p. 30.

(9) Chavez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo. México, Editorial Harla, 1998, Segunda Edición, p. 53

En otras palabras el amparo debe ser la última instancia a la que se recurre, debiéndose agotar previamente a su promoción todos los recursos ordinarios que las leyes establecen.

Excepciones a este Principio

Actos que importen peligro de privación de la vida, la deportación o de los que prohíbe expresamente el artículo 22 de la Constitución.

Auto de formal prisión, siempre que no se haga valer simultáneamente el recurso de apelación en su contra, o que habiéndose interpuesto, se desista del mismo para que proceda el juicio de amparo.

Los casos en que el quejoso no haya sido emplazado a juicio.

- Actos carentes de fundamentación, artículo 73 XV de la Ley de Amparo.
- En el caso de que se demande la inconstitucionalidad de una ley, de conformidad con el artículo 73 fracción XII de la Ley de Amparo.
- El agraviado que se ostenta como tercero extraño al procedimiento o juicio.

Principio de estricto derecho

En este principio se contiene gran parte del rigor técnico que reviste el juicio de amparo. La regla general es que, lo que no se exprese en los conceptos de violación y no se apruebe, o en los agravios, tratándose de los recursos que establece la Ley de Amparo, de tal suerte que el juzgador debe concretarse a estudiar sólo lo expresado en la demanda sin que pueda hacer valer argumentos omitidos por las partes, aún cuando se percate que efectivamente existe la violación y por más injusta que pueda ser.

Excepciones a este principio

Cuando el quejoso citó en forma errónea el o los artículos de la Constitución o de otras leyes que estime fueron violados

Los demás casos están contenidos en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, el cual refiere que las autoridades están obligadas a mejorar, y a completar las deficiencias, las fallas de los conceptos de violación o argumentos que se hacen valer en la demanda, los cuales tienen el efecto de demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado, es decir, que los tribunales tienen una obligación jurídica y la cual consiste en el hecho de corregir y mejorar los

recursos previstos en la Ley de Amparo, y de los agravios formulados por el recurrente.

Fracción I En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Fracción II En materia penal, la suplencia opera no sólo para mejorar los conceptos de violación o de los agravios, sino aún ante la ausencia de ellos es decir, aún cuando el reo o su defensor no los hayan expresado en la demanda o en el recurso intentado. Esto es así, ya que el juicio de amparo tiende a proteger los derechos fundamentales del hombre, como es el caso de la libertad, y es por ello que el legislador no se conformó sólo con obligar a la autoridad del amparo a mejorar los conceptos de violación o de sus agravios, sino que fue más allá, obligándola a expresarlos cuando el reo o su defensor solamente hayan demandado el amparo o hecho valer algún recurso pero no los hubiera expresado. De tal forma que es amplísima esta suplencia.

Fracción III En materia agraria, conforme al artículo 227 de la Ley de Amparo; es decir tratándose de núcleos de población ejidal o comunal y de ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios y en su pretensión de los mismos. Aquí la suplencia es amplísima y claramente tuteladora de la clase campesina pues las autoridades de amparo deben suplir la deficiencia de la queja, y de las exposiciones, comparecencias y alegatos, pueden incluso recabar pruebas que beneficien a dichos núcleos o individuos, en forma oficiosa.

Desde luego es fácil comprender que el estricto apego a derecho no rige en estos casos, por tratarse de una parte de la población que históricamente se encuentra rezagada en relación con otros sectores sociales de nuestro país.

Fracción IV En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador, es decir, en esta caso únicamente pueden mejorarse los conceptos de violación o los agravios por la autoridad que conozca del juicio de amparo, pero siempre y cuando se hayan expresado por el trabajador, que digámoslo de paso, puede tratarse de un humilde obrero o de un alto ejecutivo de una gran empresa, de todos modos es trabajador.

Fracción V A favor de menores de edad o incapaces, entendiéndose dicha incapacidad en su acepción jurídica lógicamente, como por ejemplo, quien se encuentra en estado de interdicción.

Fracción VI En otras materias cuando se advierte que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa. Esas "otras materias" son la civil, mercantil y administrativa, pues las fracciones II, III y IV hablan respectivamente de las materias penal, agraria y laboral.

Es necesario para que opere la suplencia, que oportunamente se hubieran impugnado las violaciones procesales que dejaron sin defensa al quejoso, porque en caso contrario se entenderán actos consentidos de los previstos en la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo y traería como resultado la improcedencia del juicio y por ende el sobreseimiento.

El Juicio de Amparo se Promueve ante las siguientes Autoridades

- El indirecto ante un Juez de Distrito.
- El directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, por conducto de la autoridad que emitió la resolución que se controvierte.

4.6.3. En que plazo se interpone el Juicio de Amparo

15 días siguientes:

- Al en que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame, o
- Al que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución.
- Se haya ostentado sabedor de los mismos.

Excepto en los siguientes casos:

- **30 días** en los casos en los que a partir de la vigencia de una ley ésta sea reclamable en la vía de amparo.
- **90 días** cuando se trate de sentencias definitivas que pongan fin al juicio en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio.
- **90 días** cuando resida fuera del lugar del juicio pero dentro de la República.
- **180 días** si reside fuera de la República, desde el día siguiente en que tuviere conocimiento de la sentencia definitiva, sin embargo, si el interesado, regresa al lugar en que se siguió el juicio, el término se reduce a quince días.

4.6.4. Sentido en que puede emitirse la Sentencia en el Juicio de Amparo

Las sentencias sólo se ocuparán de los individuos en particular, así como de las personas morales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos o protegerlos cuando así proceda, en el caso especial sobre el que verse la demanda; o a sobreseer en el juicio en el supuesto de que se actualice alguna causal de improcedencia del mismo.

4.6.5. Amparo ante Juez de Distrito

Procedencia

“El tipo de juicio de amparo de que se habla, la ley reglamentaria lo regula como el amparo ante juez de distrito, sin embargo, la doctrina le ha otorgado la denominación de indirecto o bi-instancial, en función de que admite una segunda

instancia en caso de que las partes en el mismo se encuentren inconformes con la resolución dictada por el juez de distrito, tribunal unitario de circuito o superior de la autoridad responsable en los casos del art. 37 de la ley citada. Si el amparo directo procede contra sentencias definitivas que no admitan recurso alguno, por exclusión, el juicio de amparo indirecto procede en contra de los actos que de consumarse son de imposible reparación y que dejan sin materia el juicio, o sea, que la violación constitucional se lleve a cabo al pronunciarse una resolución o ejecutarse un acto o diligencia judicial, y que sin embargo causa daño no reparable.”⁽¹⁰⁾

Ejemplo: En el caso de que se demoliera un edificio que por su valor histórico y arquitectónico fuera de imposible reparación.

ART. 107, FRAC. VII Constitucional

El amparo indirecto encuentra su fundamento constitucional en el artículo 107, frac. VII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que literalmente expresa que:

Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

De acuerdo a la transcripción del precepto citado, podemos percatarnos de una forma general, porque así se determina, en contra de qué actos procede el juicio de amparo indirecto y que la ley reglamentaria los regula de forma concreta.

En el propio Art. 107, aparece otra fracción que previene contra qué actos específicos procede el amparo de que se trata, regulando dos figuras denominadas jurisdicción concurrente, cuando el juez de distrito, o superior de la autoridad que haya emitido el acto violatorio de garantías, puede conocer, indistintamente, del juicio de amparo, y la competencia auxiliar, en ésta, un juez de primera instancia o cualquier autoridad judicial, actúan en auxilio de la justicia federal, con facultades para recibir la demanda de garantías y suspender

⁽¹⁰⁾ Op cit. p 98

provisionalmente el acto, cuando la ley así lo señale; dicha fracción es la XII, que a continuación se transcribe:

“XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.”

Autoridad Competente para conocer del Juicio de Amparo Indirecto

“Por disposición expresa del Art. 107, frac. VII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y Art. 114 de la *Ley de Amparo*, la autoridad competente para conocer del juicio de amparo de que se habla, es el Juez de Distrito, puesto que tales dispositivos son los que previenen con qué autoridad se surte la competencia para conocer del mismo, señalando los actos en contra de los cuales cabe el amparo mencionado y ante quién se interpondrá o pedirá, por lo cual, generalmente la autoridad citada será la que conocerá del juicio de amparo indirecto”.⁽¹¹⁾

Sin embargo, existe un caso de excepción en que el juez de distrito no conocerá del juicio de amparo indirecto, caso al que se refiere el Art. 29, frac. I de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*.

Para efectos de lo contemplado por el presente trabajo de investigación, el amparo que se interpusiese, contra cualquier acto de autoridad en materia aduanera, se tendrá que promover si fuera amparo indirecto, ante el Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, o en su caso si fuera amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa que corresponda.

Igualmente, el tribunal unitario de circuito puede conocer del juicio de amparo indirecto vía jurisdicción concurrente en los casos que señala el Art. 107, frac. XII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

También existe otra autoridad que resulta competente para conocer del juicio de amparo indirecto, sin embargo, esto no es en todos los casos sino sólo en los que específicamente señalan los Arts. 107, frac. XII Constitucional y 37 de

(11) *Ibidem*. 194 y195.

la *Ley de Amparo*, que es cuando exista a juicio del quejoso, violación a sus garantías individuales consagradas en los Arts. 16, en materia penal, 19 y 20, fracs. I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la *Constitución Federal*, por virtud de los cuales el amparo podrá promoverse ante el superior del tribunal que haya cometido la violación, quién tramitará y resolverá conforme a las disposiciones contenidas de los Arts. 114 a 156 de la *Ley de Amparo*, o bien podrá interponer el amparo ante juez de distrito o tribunal unitario de circuito.

De conformidad con el artículo 114 de la *Ley de Amparo*, el mismo se solicitará ante el Juez de Distrito:

I. “Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso:

II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. *Actos de la autoridad fiscal por violación directa de las garantías.*

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben.

IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de la *Ley de Amparo*.

Contra actos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa distintos de la sentencia definitiva.

El artículo 116 de la Ley de Amparo determina los requisitos que debe llenar en cuanto a su forma y expresión la demanda y que a saber son los siguientes:

- I. El nombre y domicilio del quejoso y de quién promueve en su nombre;
- II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;
- IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;
- V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de la ley en cita;
- VI. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de la Ley en comento, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.”

Existe otro caso, en el cual la demanda de amparo indirecto se podrá interponer ante otra autoridad que no es el Juez de Distrito, ni el Tribunal Unitario de Circuito, ni el superior de la autoridad tampoco que cometió la violación, que es el caso de la competencia auxiliar que se puede presentar ante un juez de primera instancia o cualquier autoridad judicial del lugar donde se vaya a ejecutar el acto reclamado, según sea el caso, pero sólo será para que se reciba dicha demanda y en su defecto suspender provisionalmente la ejecución de los actos reclamados, sin que la autoridad ante quien se presente la demanda sea la que tramite y resuelva la controversia suscitada entre el particular y la autoridad que dicta y la que trate de ejecutar el acto.

4.6.6. Informe Justificado

El informe con justificación que deben rendir las autoridades responsables dentro del término de cinco días a contar del traslado que les manda dar el Juez de Distrito una vez admitida la demanda, es propiamente la contestación a aquélla; debe como tal contestación referirse concretamente a los siguientes puntos: a la existencia del acto reclamado, confesándolo o negándolo; a los casos de improcedencia del juicio, si existieren, con respecto a los cuales la autoridad informante debe exponer los razonamientos jurídicos pertinentes para dejar fundado en derecho su resolución y motivos de esa improcedencia; o a los

conceptos violatorios aducidos en la demanda contra el acto motivo de la impugnación, rebatiendo los argumentos jurídicos del agraviado con el fin de poner de manifiesto la legalidad de la actuación estimada por el actor contraria a la Constitución.

“Al rendir el informe con justificación, la autoridad contesta los argumentos del promovente del amparo, pidiendo al juzgador que declare la constitucionalidad de los actos reclamados y, como consecuencia, la negación del amparo solicitado. La autoridad debe justificar con pruebas lo que dice en el informe.”⁽¹²⁾

Al informe deben acompañarse las constancias documentales que acrediten las afirmaciones producidas por la autoridad responsable en aquél, es decir, que justifiquen legalmente el acto y destruyan consiguientemente las objeciones que al mismo le hace el quejoso. Por esto el informe de referencia se llama justificado o con justificación.

La falta de informe, según el artículo 149 de la Ley de Amparo, establece la presunción *juris tantum* de ser cierto el acto reclamado y da lugar a que el Juez sancione a la autoridad omisa con una multa.

Por igualdad de razón es procedente la expresada presunción cuando el informe omita expresar de modo concreto y categórico si existe o no el acto reclamado.

El medio de defensa que procede en contra de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto o contra actos es el recurso de revisión, del cual conoce un Tribunal Colegiado de Circuito.

El plazo que se tiene para presentar el recurso de revisión son diez días a partir del día siguiente al en que surte efectos la notificación, 2 días después de que se notifica al gobernado.

4.7. Amparo Directo ante Tribunales Colegiados de Circuito

Procedencia

“Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:”

“V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito

⁽¹²⁾ Genaro Góngora Pimentel, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, Tercera Edición, México 1990, Editorial Porrúa, pág. 299.

que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los casos siguientes:

"a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

"b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

"c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

"d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten."

Del precepto constitucional antes transcrito, tenemos que regularmente el Tribunal Colegiado de Circuito conocerá de los juicios de amparo directo en términos de los incisos antes indicados, mientras que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo conocerá excepcionalmente de dicho juicio de amparo, en los casos y con las condiciones que enmarca la *Ley de Amparo*, conocida ésta como la *facultad de atracción*.

4.7.1. Procedencia Legal del Juicio de Amparo Directo. Art. 158 de la Ley de Amparo

Procede entre otras cosas, contra las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para establecer la procedencia legal del juicio de amparo directo, es menester reproducir el numeral que da título a este apartado, al cual nos avocaremos a continuación:

"ARTICULO 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o

revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

“Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

“Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que pongan fin al juicio.”

“Analizando el precepto legal antes reproducido, tenemos en primer lugar, que la sentencia definitiva es aquella resolución que emite el juzgado o tribunal sobre un asunto o negocio sometido a su conocimiento acerca del problema de fondo de dicho asunto, lo que pone fin al proceso.

“No basta para los efectos del amparo que la sentencia tenga las características antes apuntadas, sino que es necesario como presupuesto indispensable, que no proceda en contra de la misma recurso ordinario o medio de defensa legal, conforme a la ley que rija el acto, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada.”⁽¹³⁾

Independientemente de lo anterior, para aclarar todavía más el concepto de sentencia definitiva para los efectos de amparo directo, tenemos lo dispuesto en el Art. 46 de la Ley de Amparo que dice:

“ARTICULO 46.- Para los efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

“También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

“Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido,

⁽¹³⁾ Raúl Chávez Castillo, *Juicio de amparo*, Segunda Edición, editorial Harla, México 1998, pag 98.

y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.”(14)

Respecto a lo que establece el segundo párrafo del precepto legal antes transcrito, debe decirse, que difícilmente podemos encontrarnos que una ley común permita que se renuncien los recursos que la misma dispone en contra de las diversas resoluciones que pronuncie el juez o tribunal.”

Entonces, el amparo directo procede contra las resoluciones que se han mencionado y que, por un lado, se puedan reclamar violaciones al procedimiento, pero no cualquier violación da lugar a que se pueda hacer valer en el juicio de que se trata, sino que requiere como elementos indispensables; que afecte las defensas del quejoso y además que trascienda al resultado del fallo, esto es, si existe una violación procesal dentro del juicio origen del amparo, o en segunda instancia, y no trasciende al resultado del fallo, afectando las defensas del quejoso, indudablemente no procederá que se reclamen tales violaciones. Por otro lado pueden reclamarse violaciones de fondo, es decir, aquellas que a criterio del quejoso se hayan cometido en las resoluciones motivo de impugnación a través del amparo directo.

Ahora bien, como se advierte del párrafo en comento, las violaciones que pueden cometer los tribunales citados, son de dos tipos, a saber:

- a) Violaciones al procedimiento, y
- b) Violaciones de fondo cometidas en las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio.

Las violaciones al procedimiento se encuentran contenidas en la propia *Ley de Amparo*, en sus artículos 159 y 160, dividiéndose por razón de materia, toda vez que para las materias civil, administrativa y del trabajo es aplicable el Art. 160; motivo por el cual, resulta conveniente transcribir dichos preceptos para alcanzar mayor claridad:

“ARTICULO 159.- En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

“I.- Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

“II.- Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

“III.- Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

“IV.- Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

“V.- Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

"VI.- Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

"VII.- Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

"VIII.- Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

"IX.- Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

"X.- Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

"XI.- En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

"ARTICULO 160.- *En los juicios del orden penal, se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:*

"I.- Cuando no se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere;

"II.- Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscripto al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

"III.- Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;

"IV.- Cuando el juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;

"V.- Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se la coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

"VI.- Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

"VII.- Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

"VIII.- Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;

"IX.- Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;

"X.- Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del juez que deba fallar, o la del secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;

"XI.- Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal;

"XII.- Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;

"XIII.- Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la ley;

"XIV.- Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquiera otra coacción;

"XV.- Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente;

"XVI.- Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.

No se considerará que es delito diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal, y

"XVII.- En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los tribunales colegiados de circuito, según corresponda.

No hay que olvidar que según se desprende del artículo 163 de la Ley de Amparo, el amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió.

Esto con el fin de que ésta misma, suspenda el acto reclamado, tal y como se contempla en el artículo 165, y a su vez sea interrumpido el cómputo de los plazos.

Asimismo, es menester señalar que el artículo 166 de la Ley de Amparo determina los requisitos que debe llenar en cuanto a su forma y expresión la demanda de amparo directo en mención y que son:

- I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;
- II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- III. La autoridad o autoridades responsables;
- IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

- V. La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;
- VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;
- VII. La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

4.7.2 Concepto de Sentencia.

Concepto.

“La sentencia en el juicio de amparo es el acto culminatorio de la actividad jurisdiccional pronunciado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tribunal colegiado de circuito, juez de distrito o superior del tribunal que haya cometido la violación en los casos en que la ley así lo establezca, por el que resuelve si concede, niega o sobresee el amparo solicitado por el quejoso en contra del acto reclamado a la autoridad responsable.”⁽¹⁴⁾

(14) *Ibidem* pag 264

Clasificación

Existen diversas y variadas clasificaciones en materia de sentencias de amparo, a las cuales nos abocaremos a continuación.

4.8. Definitivas e Interlocutorias

Desde el punto de vista de la controversia que resuelven, se clasifican en definitivas e interlocutorias. Las primeras son aquellas que resuelven el negocio en lo principal o bien el fondo de la cuestión debatida, lo que en materia de amparo constituiría la sentencia que niegue o que conceda la protección federal en virtud de haber examinado la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, con la salvedad de la sentencia de sobreseimiento³ en la que no se resuelve el fondo del negocio, pero que por razones inherentes y expresadas en la *Ley de Amparo* sí son sentencias.

En tanto que las sentencias interlocutorias, son aquellas decisiones judiciales que resuelven una controversia incidental suscitada entre las partes en un juicio, porque sus efectos jurídicos en relación con las partes son provisionales en el sentido de que pueden ser modificadas sus consecuencias por la sentencia definitiva, en materia de amparo, como lo sostienen diversos tratadistas no existen las sentencias interlocutorias desde un punto de vista estrictamente legal, toda vez que conforme al Art. 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las resoluciones judiciales que decidan sobre cualquier punto del negocio son autos, como la resolución que determine sobre la suspensión definitiva del acto reclamado que la ley de la materia en su Art. 139 lo denomina auto; pero, no hay que olvidar la circunstancia de que dicha resolución tiene todas las características de una sentencia interlocutoria, como aquellas que resuelven sobre acumulación, nulidad de actuaciones, impedimentos, las que decidan sobre una queja, etc.

4.9. Recursos en el Juicio de Amparo

Por regla general las resoluciones que dictan los Tribunales Colegiados de Circuito, a los que corresponde el conocimiento del amparo directo, no admiten recurso alguno. Así se desprende de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución, que dice: "Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno,...". Esta regla tiene una excepción, mencionada en la misma fracción IX, de la siguiente manera: "a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

³Sobreseimiento. El sobreseimiento es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia

Este recurso de **revisión** está establecido en el artículo 83 de la Ley de Amparo, que en lo conducente dice: “Procede el recurso de revisión:... V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución. Y la competencia para conocer de este recurso, se otorgará a la Suprema Corte de Justicia en la fracción II del artículo 84 de la misma Ley.

Cabe hacer hincapié en que la materia de este recurso se limita, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones constitucionales.

Aunque las resoluciones del Tribunal Colegiado no admiten recurso por regla general, sí lo admiten por su Presidente, y es el de **reclamación** que está reglamentado en el artículo 103 de la Ley de Amparo, que expresa en su primer párrafo que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito.

También conoce el Tribunal Colegiado del recurso de **queja** a que se refiere la fracción IX del artículo 95 de la repetida ley, que se da “contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso”.⁽¹⁵⁾

4.10. Sentencias que conceden el amparo, las que niegan el amparo y de sobreseimiento

Desde el punto de vista en cuanto a su contenido en el juicio de amparo se clasifican en sentencias que conceden el amparo, sentencias que niegan el amparo y de sobreseimiento.

La sentencia de **sobreseimiento** es el acto jurisdiccional culminatorio del juicio por la aparición de las causas que señala el Art. 73 de la *Ley de Amparo*, así como por desistimiento que haga el agraviado expresamente de la demanda, si el agraviado muere durante el juicio y el acto reclamado sólo afecta su persona, y por inexistencia del acto reclamado, entre otras, en los términos del Art. 74 del mismo cuerpo de leyes, con estas condiciones, evidentemente este tipo de sentencias no deciden sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ley o acto de autoridad, ya que el juicio de amparo concluye sin un análisis del fondo del asunto por las causas indicadas.

(15) *Ibidem*, p. 301

La sentencia que **concede el amparo y protección de la justicia de la unión** es aquella que concluye la instancia jurisdiccional mediante la declaración de la inconstitucionalidad de los actos que se reclaman por violación a las garantías individuales del gobernado, obligando a la autoridad responsable a restituir al quejoso en el goce y disfrute de sus garantías individuales violadas.

Las sentencias que **niegan el amparo** y protección de la justicia de la unión son aquellas en las cuales la autoridad que conoce del juicio de amparo determina la constitucionalidad de los actos reclamados, considerando la validez de los mismos y su eficacia jurídico-constitucional.

4.10.1 Efectos de la Sentencia de juicio de amparo.

Las sentencias que se dicten en el juicio de amparo sólo exigen **cumplimiento** una vez que hayan causado ejecutoria aquellas en las cuales se haya concedido el amparo y protección de la justicia de la Unión, toda vez que el efecto genérico de las mismas es el de restituir al agraviado en el goce de sus garantías individuales violadas; no así aquellas sentencias de amparo en las cuales se haya negado la protección federal o se haya sobreseído en el juicio, pues en estas hipótesis indudablemente el acto reclamado queda intocado, dejando a la autoridad o autoridades responsables en aptitud de actuar conforme a sus atribuciones; en atención a lo expuesto, a continuación nos referiremos a los efectos de la sentencia de amparo, en el único caso en que deben cumplimentarse, pues en los casos de negativa o sobreseimiento, no tienen ningún efecto.

4.10.2 Suspensión del Acto Reclamado

La suspensión del acto reclamado[©] se rige por la Ley de Amparo y su procedimiento varía según se trate de amparo directo o indirecto, pero en ambos el amparo impide que el acto de la autoridad se ejecute o produzca sus efectos en contra del quejoso, mientras se resuelve el juicio de amparo.

El efecto de la sentencia concesoria del amparo y protección de la justicia de la Unión, lo encontramos regulado en el artículo 80 de la Ley de Amparo, que textualmente dispone:

La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas del estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la

[©]Acto Reclamado Se entiende por acto reclamado, el acto de autoridad o ley que se considera violatorio de las garantías constitucionales.

garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

Las sentencias que conceden la protección de la Justicia Federal son típicas sentencias de condena por que fuerzan a las autoridades responsables a actuar de determinado modo. Son el resultado del análisis del acto reclamado que el juzgador realiza a la luz de los conceptos de violación expresados en la demanda, o de las consideraciones que oficiosamente se formula supliendo sus deficiencias, cuando esto es legalmente factible” (16)

Cuando en el amparo directo se aleguen violaciones al procedimiento origen del acto reclamado, la sentencia de amparo en caso de encontrar ciertas violaciones tendrá el efecto de que se anule el acto reclamado, o sea, la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, y en la violación; por otro lado, si no se encuentran dichas violaciones, como ya se mencionó con antelación, la autoridad de amparo estudiará los conceptos de violación en cuanto a las violaciones de fondo se refiere y por consiguiente, en caso de encontrarlos fundados, otorgará la protección federal solicitada, y el efecto será el que la autoridad responsable deje insubsistente el acto reclamado y resuelva en los términos precisados en la ejecutoria de amparo, purgando las violaciones que haya cometido en perjuicio del quejoso, restituyéndolo así en el goce de las garantías individuales violadas.

No debemos olvidar que para que la sentencia concesoria de amparo tenga los efectos que se han mencionado, se requiere de forma indispensable que haya causado ejecutoria y, por tanto, tenga la calidad de cosa juzgada.

Esto es entonces, que en la materia que nos ocupa es importante resaltar que una vez que se ha otorgado el Amparo y protección de la justicia federal al quejoso, la autoridad demandada deberá restituir todas las cosas en el estado en que se encontraban hasta antes de haber cometido el acto reclamado, por lo tanto lo lógico sería que si en algún momento la autoridad aduanera embargó mercancía de comercio exterior, ésta deberá ser devuelta a su propietario.

Aunque como ya se ha mencionado en el cuerpo del presente trabajo, lo más común es que la mercancía embargada ya fue objeto de alguna circunstancia que por su naturaleza la mayoría de las ocasiones es casi imposible devolver la mercancía, ya que la misma si no fue objeto de destino, asignación, destrucción o venta, por el simple deterioro de la misma debido al transcurso del tiempo, el particular ya no esta interesado en recibirla.

(16) Manual del Juicio de Amparo Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.” Edit. Themis, México D.F. pag. 137.

4.10.2 Ejecución de Sentencia de Juicio de Amparo

Para efectos de contemplar lo referente al cumplimiento que debe realizar la autoridad responsable, es relevante contemplar lo mencionado por el artículo 105 de la Ley de Amparo, el cual establece que:

“Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.

“Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.

“Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente, de otro modo, ésta se tendrá por consentida.

“El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución.”

En este entendido, se puede observar que es bajo este artículo cuando la autoridad, al emitir su sentencia y observar que no se le da el debido cumplimiento a la misma, ordena al superior, o en caso de no existir este, a la misma autoridad responsable a que dé el debido cumplimiento, en el caso que nos ocupa, la sentencia mencionará el término que otorga para que la autoridad hacendaria devuelva el vehículo o la mercancía que fue embargada, o ante la imposibilidad de esto, proceda a realizar el resarcimiento económico de la misma.

Es entonces cuando la autoridad deberá resarcir ya sea en especie o en forma pecuniaria al propietario de la mercancía objeto de embargo, dando así de esa forma cumplimiento al amparo otorgado al quejoso.

Ahora bien, si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el debido cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por la desobediencia cometida, de conformidad con lo que establece el artículo 208 de la Ley de Amparo, que además menciona que dicha autoridad será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos.

Es así entonces hasta que la autoridad emita el multicitado pago, bajo los términos de la leyes aplicables, o en base a lo que determine directamente la sentencia de amparo, cuando se dará por cumplimentada la misma.

Ahora bien, una vez analizados todos y cada uno de los medios de defensa con que cuentan los particulares, al momento de ser afectados por una resolución administrativa emitida por parte de la autoridad, que cause un acto de molestia en la esfera jurídica del particular, y que a su vez éste logre obtener una resolución o sentencia administrativa o judicial favorable, en la cual se ordene la devolución de su mercancía embargada, o el resarcimiento económico ante la imposibilidad de la devolución de la misma, es cuando la autoridad hacendaria pasará a realizar el procedimiento que sea aplicable al caso en concreto que se presente.

Dichos procedimientos a seguir, se contemplan en el siguiente capítulo, de forma más explícita.

Substanciación del Procedimiento de Resarcimiento

5.1 Concepto de resarcimiento: Del latín "resarcire". Indemnizar, compensar, pagar.(1)

“Pago: Este se puede definir de la siguiente manera: es el cumplimiento normal de una obligación civil, entrega por el deudor al acreedor de la cantidad de dinero que le debe”(2)

Entonces para efecto de nuestra materia en cuestión podríamos en tenderlo como un sinónimo de indemnización por parte de la autoridad.

Indemnización: "Cantidad de dinero o cosa que se entrega a alguien en concepto de daños o perjuicios que se le han ocasionado en su persona o en sus bienes (o en su persona y bienes a la vez) resarcimiento de un daño o un perjuicio"(3)

5.2. Destino de las Mercancías

De conformidad con el artículo 37, fracción I, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, compete a la Administración General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal

Dicha fracción IV a la letra faculta para: " Determinar y realizar el destino de las mercancías de comercio exterior descritas en la fracción I de este artículo mediante asignación donación, venta o destrucción, asesorándose en todo caso del Consejo Asesor establecido en el artículo 145 de la Ley Aduanera vigente, o de un comité de asignaciones para los destinos que no sean competencia del Consejo Asesor; así mismo, podrá destinar la mercancía de comercio exterior que ha pasado a propiedad del Fisco Federal para resarcimiento o indemnización.

En relación con lo anterior el artículo 145 de la Ley Aduanera vigente establece que:

Para determinar el destino de las mercancías, 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 a aquellas. La citada dependencia deberá observar los siguientes:

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.

(1) Diccionario Enciclopédico Pequeño Larousse a Color, Editorial Larousse, México D.F. 1990, pag 774.

(2) Pina y Vara Rafael. Diccionario de derecho, Edit. Porrúa S a de C.V., décimo séptima, México, D.F., 393.

(3) *Ibidem*, pag 316.

A más tardar dentro del mes de enero del año siguiente a aquel en que se enajenaron las mercancías, deberá enterarse el remate a la Tesorería de la Federación. Se dejará una reserva en cantidad suficiente que sirva para iniciar la correspondiente.

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

III.- Las mercancías y sus envases tendrán los sellos y marcas que los identifiquen como la 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 Legislativos 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 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 encuentren comprendidas dentro de su programa autorizado. En este caso tampoco se requerirá la opinión previa del Consejo.

5.3. PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL VALOR DE LAS MERCANCÍAS QUE SE PUSIERON A DISPOSICIÓN DE LA ADMINISTRACION GENERAL DEL DESTINO DE LOS BIENES DE COMERCIO EXTERIOR QUE PASEN A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL

Normas y/o políticas de Operación:

PRIMERA. La autoridad aduanera debe proceder al embargo precautorio de mercancías de comercio exterior, levantando el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, de conformidad con el artículo 150 de la Ley Aduanera, cuando el particular se sitúe en alguna de las hipótesis establecidas por el artículo 151 del mencionado ordenamiento, contando dicha persona con un

plazo de diez días hábiles para ofrecer las pruebas que a su derecho convengan y acreditar la legal estancia de las mercancías embargadas. Si al dictarse la resolución correspondiente, se ordena la devolución de las mercancías embargadas y existe impedimento físico para proceder a su devolución, por haberse determinado destino por la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, corresponde a la Administración Local, de Grandes Contribuyentes o General Jurídica, determinar el valor que corresponda a las mercancías, de conformidad con el presente procedimiento.

Ahora bien, cuando con motivo del procedimiento administrativo en materia aduanera, se determine en resolución emitida por autoridad competente que las mercancías pasan a propiedad del Fisco Federal y con posterioridad se ordene la devolución de las mismas, corresponde a la Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, llevar a cabo dicha devolución, siempre y cuando las mercancías de comercio exterior sujetas a un procedimiento administrativo en materia aduanera, se hayan puesto a su disposición física y documental, es decir, que exista oficio de puesta a disposición y acta de entrega-recepción de las mercancías.

Solamente cuando no sea posible devolver las citadas mercancías a los particulares en las condiciones en que fueron embargadas, será necesario seguir el procedimiento establecido con anterioridad para obtener el pago del valor de las mismas.

SEGUNDA. Los particulares que en base a una resolución de autoridad competente soliciten el pago del valor de la mercancía embargada que por sus condiciones tenga un impedimento total para su devolución en las mismas condiciones en que fue embargada, deberán presentar su promoción por escrito ante:

- a) La Administración Local Jurídica que corresponda al domicilio del solicitante o en su caso, la que se encuentre dentro de la circunscripción de la Aduana o Administración Local de Auditoría que haya tenido intervención en el embargo de mercancías o la que haya dictado la resolución correspondiente.
- b) La Administración General de Grandes Contribuyentes, cuando el solicitante se encuentre comprendido en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 111, Apartado D, del Reglamento Interior de la SHCP.
- ii)
- c) La Administración General Jurídica, Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, cuando se trate de asuntos en los cuales haya intervenido la Administración General de Aduanas o la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Cuando exista un acuerdo dictado por Autoridad Judicial y Administrativa que obligue a dar cumplimiento a una sentencia ejecutoriada que ordene el pago de las mercancías, no será necesario que el particular presente solicitud. En este caso, se deberá remitir el expediente debidamente integrado a la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal.

TERCERA.- El interesado que solicite el pago del valor deberá presentar su promoción por escrito, cumpliendo con los requisitos señalados en el Artículo 18 y 19 del Código Fiscal de la Federación, es decir, que en el escrito se haga constar el nombre, denominación o razón social, en el caso de personas morales, su domicilio fiscal, Registro Federal de Contribuyentes, autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción, así como el nombre de la persona y domicilio autorizados para oír y recibir notificaciones.

Además, anexará, cuando se trate de embargo de mercancías, la resolución o sentencia que ordene la devolución o el pago de dicha mercancía, que haya causado estado (en original o en copia certificada), en la que se describan las mercancías, así como el acuerdo dictado por la Autoridad Administrativa o Judicial que obligue a dar cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, así como los siguientes documentos cuando obren en su poder:

1. Documento mediante el cual se acredite la legal representación en el caso de que se actúe a nombre de otra persona física o de una persona moral. Este documento se deberá presentar invariablemente cuando se actúe a nombre de otra persona física o de una persona moral.

CUARTA.- Cuando la promoción por escrito no cumpla con los requisitos del Artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, se requerirá al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanar la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada.

Cuando otras unidades administrativas soliciten a las Administraciones Locales Jurídicas el resarcimiento económico, se les enseñará que la solicitud se deberá presentar por conducto del contribuyente afectado, cumpliendo con los requisitos señalados en la Política Tercera.

QUINTA.- En el caso de que la promoción por escrito reúna los requisitos, a que hace referencia la Política Tercera, en su primer párrafo, la Administración Local Jurídica que corresponda, procederá a solicitar los antecedentes que no hubiera acompañado el contribuyente y que obren en poder de las autoridades aduaneras que hubieran intervenido en el procedimiento administrativo o en la adjudicación o destino otorgado a las mercancías, para efecto de integrar el expediente respectivo y remitirlo a la Administración central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal.

También se deberá solicitar información a la autoridad que llevó a cabo el embargo precautorio de las mercancías o, en su caso, a la Administración General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior que pasen a propiedad del Fisco Federal, para que el área de que se trate informe sobre el estado y ubicación de las mismas o, en su defecto, si estas no existen, deberá contarse con la documentación que compruebe que efectivamente existe impedimento físico para proceder a su devolución, por haberse determinado destino por la AGDBCEPFF, para lo cual será necesario contar con la documentación donde conste el destino asignado a la mercancía, así como el acta administrativa de entrega de las mismas a dicha Dirección.

SEXTA.- El presente procedimiento comprende los siguientes grupos de mercancías:

1. Las que no se encuentran localizadas, pero fueron puestas a disposición de la AGDBCEPFF y ésta las haya retirado físicamente a través del acta de entrega-recepción.
2. Las que el SAT asignó o determinó el destino por medio de la AGDBCEPFF, para uso de la propia Secretaría o bien, para otras dependencias del Gobierno Federal y posteriormente se ordena su devolución mediante resolución emitida por autoridad competente.
3. Las que se encuentran localizadas, pero que han disminuido su valor por destrucción o deterioro, motivo por el cual no fueron aceptadas, siempre y cuando se hayan entregado físicamente a la AGDBCEPFF, a través del acta de entrega-recepción.

Mercancías que no se encuentran localizadas, pero fueron puestas a disposición de la AGDBCEPFF. (supuestos 1 y 2)

SÉPTIMA.- Cuando se solicite el pago del valor de mercancías en base a una resolución de autoridad competente y exista impedimento físico para proceder a su devolución, siempre y cuando las mercancías hayan sido entregadas físicamente a la AGDBCEPFF, a través de un acta de entrega-recepción, se deberá calcular el monto a pagar al solicitante en base al acta circunstanciada levantada por la autoridad aduanera, al momento del embargo de la mercancía, en donde se refleje la clasificación arancelaria, cotización y avalúo de la mercancía, misma que debe obrar en el expediente administrativo correspondiente, cantidad que tiene que ser actualizada de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, desde que se llevó a cabo el embargo de la mercancía, de conformidad con el artículo 56, fracción IV, inciso b) de la Ley Aduanera, tomando en cuenta la fecha en que se levantó el acta de embargo o en su caso, cuando no haya existido embargo, se tomará en cuenta el avalúo practicado por perito valuador autorizado, procediendo a la actualización correspondiente desde

la fecha en que se determinó destino a las mercancías; hasta el momento en que se dicte la resolución correspondiente. En este caso, el mes más antiguo del periodo nunca podrá ser anterior al de diciembre de 1989.

Para efectos de la actualización, se debe considerar como mes más antiguo del periodo el de diciembre de 1989, con fundamento en lo establecido en las Disposiciones Transitorias de la Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales y que Adiciona la Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 28 de diciembre de 1989, aplicables al Código Fiscal de las Federación, que en su Artículo Segundo Transitorio, Fracción II señala: Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 17-A del citado Código, para proceder a la actualización de contribuciones a partir del año de 1990 y que fueron exigibles con anterioridad a dichos años, se considerará como mes más antiguo el de diciembre de 1989.

Cuando el valor de las mercancías se encuentre expresado en moneda extranjera, se procederá a hacer la conversión respectiva de acuerdo al tipo de cambio vigente a la fecha en que se embargaron las mercancías, de conformidad con el citado artículo 56, fracción IV, inciso b), o en su caso cuando no haya existido embargado, se tomará en cuenta la fecha en que se determinó destino a las mercancías. Aplicando a esta cantidad que resulte en pesos mexicanos, la actualización correspondiente.

Cuando no se cuente con dictamen emitido por personal aduanero, se tomará en cuenta el consignado en el pedimento correspondiente, manifiesto de carga o certificado de embarque en su caso.

A falta de estos, la Administración Local Jurídica que corresponda deberá solicitar un dictamen a la Administración Local de Auditoría Fiscal más cercana, para que se determine el valor que la mercancía tenía al momento de llevar a cabo el embargo precautorio de la misma.

Mercancías que se encuentran localizadas, pero que han disminuido su valor por destrucción o deterioro, motivo por el cual no fueron aceptadas, siempre y cuando se hayan puesto a disposición del Consejo Asesor.

OCTAVA.- Cuando se solicite el pago del valor de mercancía que ha disminuido su valor por destrucción o deterioro, el solicitante tendrá dos opciones:

- 1.- Solicitar el pago del valor del bien en base a la resolución de la autoridad competente, para lo cual deberá proceder de conformidad con el numeral anterior.
- 2.- Solicitar la devolución del bien en las condiciones en que éste se encuentre, para lo cual se deberá ordenar se haga entrega del mismo a la autoridad aduanera que lo tenga bajo su custodia, con la intervención de la Unidad de Vigilancia de

Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación, a quien se le citará para una fecha y hora determinada para tal efecto.

La Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación, en el supuesto de que el interesado acepte recibir las mercancías en las condiciones en que se encuentren, levantará un acta administrativa en presencia del solicitante, quien firmará de recibido bajo su conformidad.

DECIMAPRIMERA (Novena) Cuando además se solicite la devolución del pago de impuestos, en la resolución correspondiente se señalará que la Administración Jurídica no es competente para resolver sobre dicha solicitud, por lo que la misma deberá presentarse ante la Administración de Recaudación que corresponda.

DECIMATERCERA (Décima) En todos los casos en que se solicite el pago de mercancías, deberá verificarse si la AGDBCEPFF ya propuso a la autoridad que debe cumplir con la entrega de las mismas, la devolución de mercancías similares, siempre y cuando se trate de mercancías que hayan sido puestas a disposición física y documental, es decir, que exista el oficio de puesta a disposición y el acta de entrega recepción en la que conste que la AGDBCEPFF recibió las mercancías. Lo anterior de conformidad con el artículo 157 de la Ley Aduanera.

Cuando no se tengan antecedentes de que la AGDBCEPFF propuso la entrega de mercancías similares, la documentación debidamente integrada deberá remitirse a la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, a fin de que se gire oficio a la citada AGDBCEPFF, con objeto de conocer si fueron localizados los bienes, determinar el lugar donde se encuentran y el estado de los mismos. En este último caso, la Administración Central de referencia, elaborará oficio para remitir a la AGDBCEPFF, la promoción por escrito del particular, solicitándole que proceda a notificarle la fecha de entrega de las mercancías y dar la intervención que en derecho proceda a la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación.

En tanto no se resuelva en definitiva la solicitud de pago del particular, dicha AGDBCEPFF, en cualquier momento podrá proponer la devolución de otras mercancías de la misma especie y calidad, en lugar de las que dieron motivo del procedimiento administrativo en materia aduanera, en cuyo caso se dictará la resolución correspondiente.

DECIMACUARTA (Decimaprimer) La Administración que conozca de la solicitud, deberá remitir a la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal mediante oficio, el expediente debidamente integrado, destinando copia del oficio de remisión para el particular que presentó la solicitud respectiva.

Se considera que se encuentra integrado un expediente, cuando se cuenta por lo menos con la siguiente documentación:

-Escrito del particular

DECIMAQUINTA (Decimasegunda) En la resolución que se dicte, se deberán precisar los datos relativos a la fecha del escrito de solicitud, la descripción de las mercancías, su valor de acuerdo al dictamen emitido por la autoridad aduanera, o el pedimento, la cantidad total que corresponda a las mercancías y su actualización correspondiente, así como el monto total a pagar, debiendo notificar personalmente dicha resolución a solicitante.

También se deberá enviar oficio a la AGDBCEPFF, remitiéndole copia de todos los antecedentes que obran en el expediente y del oficio mediante el cual se determinó el valor de las mercancías, solicitándole informe a la Administración General Jurídica cuando se haya entregado el cheque correspondiente al beneficiario, por conducto de la Tesorería de la Federación, marcando copia en el mismo al Oficial Mayor y al Tesorero de la Federación, con el objeto de remitirles una copia del oficio mediante el cual se determinó el valor que corresponde pagar al solicitante.

De igual forma se deberá remitir a la AGDBCEPFF, mediante oficio, copia de los antecedentes que obran en el expediente, así como del oficio dirigido al solicitante.

En el caso de que el particular no acepte la devolución de las mercancías, por no encontrarse en las mismas condiciones en las cuales fueron embargadas y se dicte la resolución respectiva en la cual se determine el pago del valor de las mismas, se deberá además girar oficio dirigido al Administrador General de Auditoría Fiscal Federal o de Aduanas, para que a su vez gire instrucciones al Administrador Local de Auditoría o Aduanas que tenga en su poder las mercancías, con el fin de que se pongan a disposición de la AGDBCEPFF para la determinación del destino de las mercancías que pasen a propiedad del Fisco Federal.

5.4. PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL PAGO DEL VALOR DE LAS MERCANCÍAS QUE SE EXTRAVÍEN, ESTANDO DEPOSITADAS EN LOS RECINTOS FISCALES Y BAJO LA CUSTODIA DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS, A EFECTO DE RESARCIRLAS A LOS PARTICULARES

Normas y/o políticas de Operación

PRIMERA. El propietario de las mercancías extraviadas en definitiva de un recinto fiscal podrá solicitar el pago del valor de las mismas, dentro de un plazo de dos años, contados a partir de que las mercancías se consideren extraviadas en definitiva; para lo cual a partir del cuarto día siguiente a la fecha en que se haya

pedido para examen, entrega reconocimiento o cualquier otro propósito y no sea presentada por el personal encargado de su custodia, se podrá presentar la solicitud correspondiente.

SEGUNDA- Se debe entender por recintos fiscales aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.

Las personas que hayan obtenido concesión o autorización para prestar los servicios de almacenaje, manejo y custodia de mercancías, responderán directamente ante el Fisco Federal por el importe de los créditos fiscales que corresponda pagar por las mercancías extraviadas y ante los interesados por el valor que tenían dichas mercancías al momento de su depósito ante la aduana.

TERCERA- Los particulares que en base a una resolución de autoridad competente soliciten el pago que corresponda al valor de mercancía extraviada en recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, deberán presentar una promoción por escrito ante:

- a) La Administración Local Jurídica que corresponda al domicilio del solicitante o en su caso, la que se encuentre dentro de la circunscripción de la Aduana en donde se hayan extraviado las mercancías.
- b) La Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, cuando se trate de asuntos en los cuales haya intervenido la Administración General de Aduanas o la Administración General de Auditoría Fiscal Federal. Cuando exista un acuerdo dictado por Autoridad Judicial y Administrativa que obligue a dar cumplimiento a una sentencia ejecutoriada que ordene el pago de las mercancías, no será necesario que el particular presente solicitud. En este caso, se deberá remitir expediente debidamente integrado a la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal.

CUARTA.- interesado que solicite el pago del valor de mercancías, que se hubieran extraviado en recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, deberá presentar una promoción por escrito, que cumpla con los requisitos señalados en el artículo 18 y 19 del Código Fiscal de la Federación, es decir, que en el escrito se haga constar el nombre, denominación o razón social, en el caso de personas morales, su domicilio fiscal, Registro Federal de Contribuyentes, autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción, así como el nombre de la persona y domicilio autorizados para oír y recibir notificaciones.

Además, en su caso, anexará la resolución o sentencia que ordene la devolución o el pago de dicha mercancía (en original o copia certificada), en la

que se describan en forma detallada las mercancías, así como el acuerdo dictado por la Autoridad Administrativa o Judicial que obligue a dar cumplimiento a la sentencia ejecutoriada y los siguientes documentos:

1. Documento mediante el cual se acredite la legal representación, en caso de que se actúe a nombre de otra persona física o de una persona moral.
2. Comprobante del almacén fiscal, expedido cuando las mercancías ingresaron al mismo y las pruebas que considere pertinentes para acreditar que la mercancía se encontraba en un recinto fiscal y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, al momento del extravío.
3. Documento en el que conste la solicitud de entrega de las mercancías y el de respuesta por parte de la autoridad aduanera de que las mercancías se extraviaron.
4. Factura, pedimento, manifiesto de carga o certificado de embarque que contenga el valor de la mercancía extraviada.
5. Acta administrativa en la cual se señale que la mercancía se pretendió devolver al interesado, y las razones manifestadas por este último en base a las cuales se niega a aceptarlas (en su caso).
6. Acta circunstanciada levantada por la autoridad aduanera, en la que se refleje la naturaleza, cantidad y valor de las mercancías (en su caso).

QUINTA. Cuando la promoción por escrito reúna todos los requisitos del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación se requerirá al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanar la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada.

SEXTA. En el caso de que el escrito reúna todos los requisitos del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación y la documentación se encuentre completa, la Administración Local Jurídica que conozca de la solicitud, procederá solicitar información referente a las causas que originaron el extravío a la Aduana en donde se extraviaron las mercancías.

SÉPTIMA.- Cuando una mercancía, que conforme a la Ley hubiera sido considerada extraviada en definitiva, aparezca antes de que se haya conocido de la solicitud deberá notificarlo al interesado para el efecto de que proceda a recoger la mercancía en el lugar y estado en que se encuentra, debiendo, quedar constancia de esta circunstancia en el expediente correspondiente.

Cuando el extravío se origine por caso fortuito o fuerza mayor el Fisco Federal y sus empleados no serán responsables del pago del valor de las mercancías. Para este caso se entiende que fuerza mayor, como el acontecimiento ajeno a

la conducta de la autoridad, producido por causas externas a la misma y que por no poder prever o resistir, libera a la autoridad de la responsabilidad de entregar las mercancías depositadas y por caso fortuito, el acontecimiento que no ha podido ser previsto, pero que, aun que lo hubiera sido, no habría podido evitarse, no imputable a la voluntad de la autoridad que libera de la responsabilidad de entregar las mercancías depositadas.

Tratándose de los supuestos de caso fortuito o de fuerza mayor, en la resolución que se emita se deberá hacer del conocimiento del solicitante las razones por las cuales no procede su solicitud.

OCTAVA. Para determinar el valor que tenían las mercancías al momento de su entrada al recinto fiscal, se estará al valor consignado en la factura, pedimento, manifiesto de carga o certificado de embarque, o en su caso acta circunstanciada levantada por la autoridad aduanera, en la que se refleje la naturaleza, cantidad y valor de las mercancías.

Deberá coincidir el reporte que emita el almacén fiscal, en cuanto al número de piezas, volumen y otro datos que permitan cuantificar la mercancía, así como descripción, naturaleza y origen, con los datos señalados por el solicitante, para poder determinar que las mercancías, fueron las que se extraviaron en un almacén fiscal y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, para lo cual la Administración Local Jurídica que conozca de la solicitud deberá solicitar información a la Aduana en donde se haya extraviado las mercancías.

NOVENA. Cuando el particular solicite la devolución del pago de impuestos, en la resolución correspondiente se señalara que la Administración Jurídica no es competente para resolver sobre dicha solicitud, por lo que la misma deberá presentarse ante la Administración de Recaudación que corresponda.

Cuando deba devolverse el importe del valor de las mercancías que se extraviaron en recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se procederá a actualizar el valor que corresponda a las mismas, desde la fecha en que la mercancía ingresó en depósito ante la aduana, o bien en su caso, tomando en cuenta la fecha de embargo precautorio de las mercancías, hasta la fecha en que se dicte la resolución de conformidad con el artículo 17-A primer párrafo del Código Fiscal de la Federación. En este caso el mes más antiguo del período nunca podrá ser anterior al de diciembre de 1989.

DECIMA. No procederá la autorización de oficio respecto del pago del valor de las mercancías que depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras se extraviaron, puesto que es el interesado el que deberá presentar la solicitud correspondiente ante la Administración Local Jurídica que corresponde.

La Administración Local Jurídica que conozca de la solicitud, deberá remitir a la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal mediante oficio, el expediente debidamente integrado, destinando copia del oficio de remisión para el particular que presente la solicitud respectiva.

Se considera que se encuentra integrado un expediente, cuando se cuenta por lo menos con la siguiente documentación

- Escrito del particular solicitando el resarcimiento económico.
- Documento mediante el cual se acredite la legal representación en el caso de que se actúe a nombre de otra persona física o de una persona moral.
- Comprobante del almacén fiscal, expedido cuando las mercancías ingresaron al mismo y las pruebas que considere pertinentes para acreditar que la mercancía se encontraba en el recinto fiscal y bajo la custodia de las autoridades del extravió.
- Documento en el que conste la solicitud de la entrega de las mercancías y el de respuesta por parte de la autoridad aduanera, en el momento del extravió.
- Documento en el que conste el tipo de carga o certificado de embarque, y que contenga el reporte de las mercancías extraviadas.
- Resolución que ordene la devolución de las mercancías o el pago de las mismas(en su caso).
- Acta circunstanciada levantada por la autoridad aduanera en al que se refleje la naturaleza, cantidad y el valor de la mercancía.
- Acuerdo o cumplimentación dictado por Autoridad Administrativa o Judicial que obligue a dar cumplimiento a las sentencia ejecutoriada.

DECIMASEGUNDA.- En la resolución que se dicte, se deberá precisar los datos relativos a la fecha del escrito de la solicitud, la descripción de las mercancías, su valor de acuerdo a la factura, pedimento, manifiesto de carga o certificado de embarque, a cantidad total que corresponda a las mercancías, su actualización correspondiente, así como el monto total a pagar.

Dicha resolución se deberá notificar personalmente al particular y se deberá remitir una copia autógrafa de la misma Oficialía Mayor, mediante oficio acompañado de una copia de los antecedentes que obren en el expediente. Lo anterior, con el objeto de que sea esa área la encargada de hacer los tramites necesarios para que posteriormente la Tesorería de la Federación proceda a efectuar el pago del valor de las mercancías extraviadas, con el objeto de remitirle una copias del oficio mediante el cual se determino del valor que corresponda pagar al solicitante.

Conjuntamente con los oficios antes indicados, para efecto de que se investigue la posible omisión de las infracciones, se deberá remitir oficio a la unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

marcando copia de ese oficio a la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores y a la Administración Central de lo Contencioso, así también se deberá remitir oficio dirigido a la Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones de la Procuraduría Fiscal Federal.

4.5. PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL PAGO DEL VALOR DE MERCANCIAS PERECEDERAS, DE FÁCIL DESCOMPOSICIÓN O DETERIORO, INCLUSIVE TRATÁNDOSE DE AUTOMÓVILES, CAMIONES, ANIMALES VIVOS, SIEMPRE QUE HAYAN SIDO ENAJENADAS, AFECTO DE RESARCIRLAS A LOS PARTICULARES.

Normas y Políticas de Operación.

PRIMERA. La autoridad aduanera puede proceder a la venta de mercancías embargadas que sean perecedoras, de fácil descomposición o deterioro, y animales vivos, dentro de los diez días siguientes a su embargo, o si se trata de automóviles y camiones, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al embargo, sino se hubiese comprobado su legal estancia o tenencia en el país, de conformidad con el artículo 157 de la Ley Aduanera. Artículo 151 del ordenamiento citado, señalando los casos par que se proceda el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten.

SEGUNDA. Los particulares que en base a una resolución emitida por autoridad competente soliciten el pago del valor de mercancía perecedera, de fácil descomposición o deterioro, inclusive tratándose de automóviles, camiones y animales vivos que se hubieran enajenado, deberán presentar promoción por escrito ante:

- d) La Administración Local Jurídica que corresponda al domicilio del solicitante o en su caso, la que se encuentre dentro de la circunscripción de la Aduana o Administración Local de Auditoría que haya tenido intervención en el embargo de mercancías o la que haya dictado la resolución correspondiente.
- e) La Administración General Jurídica, Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, cuando se trate de asuntos en los cuales haya intervenido la Administración General de Aduanas o la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Cuando exista un acuerdo dictado por Autoridad Judicial y Administrativa que obligue a dar cumplimiento a una sentencia ejecutoriada que ordene el pago de las mercancías, no será necesario que el particular presente solicitud. En este caso, se deberá remitir el expediente debidamente integrado a la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal.

TERCERA. El interesado que solicite el pago del valor deberá presentar su promoción por escrito, cumpliendo con los requisitos señalados en el Artículo 18 y 19 del Código Fiscal de la Federación, es decir, que en el escrito se haga constar el nombre, denominación o razón social, en el caso de personas morales, su domicilio fiscal, Registro Federal de Contribuyentes, autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción, así como el nombre de la persona y domicilio autorizados para oír y recibir notificaciones.

Además, anexará, cuando se trate de embargo de mercancías, la resolución o sentencia que ordene la devolución o el pago de dicha mercancía, que haya causado estado (en original o en copia certificada), en la que se describan las mercancías, así como el acuerdo dictado por la Autoridad Administrativa o Judicial que obligue a dar cumplimiento a la sentencia ejecutoriada.

QUINTA. Cuando la promoción por escrito reúna todos los requisitos del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación se requerirá al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanar la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada.

SEXTA. La Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, deberá solicitar al Consejo Asesor, información referente a la fecha en que se llevó a cabo la enajenación de las mercancías, y el valor que se fijó, así como los rendimientos obtenidos desde su fecha de la enajenación de la mercancía, hasta el momento en que se haya a dictarse la resolución correspondiente.

SEPTIMA. Cuando además se solicite la devolución del pago de impuestos, en la resolución correspondiente se señalará que la Administración Jurídica no es competente para resolver sobre dicha solicitud, por lo que la misma deberá presentarse ante la Administración de Recaudación que corresponda.

OCTAVA. En la resolución que se dicte deberán precisarse los datos relativos a la fecha del escrito de la solicitud, la descripción de la mercancía, el valor de enajenación de las mismas y los rendimientos que correspondan por haberse invertido el producto de la venta en Certificado de la Tesorería de la Federación, así como el monto total a pagar.

Los CETES se crean en 1977, y constituyen un tipo de naturaleza propia que se asemeja en características a los bonos públicos y los certificados de participación. La importancia de los CETES no solo radica en que representan aproximadamente el 75% de los documentos que se manejan diariamente en el mercado de valores. Esa gran presencia en el mercado financiero permite que los CETES actúen con rapidez en la interrelación que existe entre las políticas crediticias y el gasto público, como lo que se pueden tener efectos en el corto

plazo; por lo mismo, resulta ser un excelente indicador del grado de liquidez del conjunto de la economía, desde luego su mayor utilidad radica en que es una importantísima fuente de financiamiento del gasto que realiza el gobierno.

Dicha resolución se deberá notificar personalmente al particular y se deberá remitir una copia autógrafa de la misma a la Oficialía Mayor, mediante oficio acompañado de una copia de los antecedentes que obren en el expediente.

Lo anterior, con el objeto de que sea esa área la encargada de hacer los trámites necesarios para que posteriormente la Tesorería de la Federación proceda a efectuar el pago del valor de las mercancías extraviadas, con el objeto de remitirle una copias del oficio mediante el cual se determino del valor que corresponda pagar al solicitante.

4.6. PROCEDIMIENTO PARA OBTENER LA ENTREGA DE UN BIEN SUSTITUTO CON VALOR SIMILAR AL EMBARGADO.

PRIMERA. Tratándose de automóviles y camiones, que sean objeto de embargo precautorio y que dentro de los 45 días a su embargo, no se hubiera comprobado su legal estancia en el país, la Secretaría podrá determinar el destino temporal de dichas mercancías. En este caso, si la resolución definitiva ordena la devolución de las mismas, el particular podrá optar por solicitar, la entrega de un bien sustituto con el valor similar.

SEGUNDA. Los particulares que en base a una resolución de autoridad competente que ordene la devolución de las mercancías, soliciten la entrega de un bien sustituto con valor similar, por no encontrarse en las mismas condiciones en que fueron embargadas, deberán presentar su promoción por escrito ante:

- f) La Administración Local Jurídica que corresponda al domicilio del solicitante o en su caso, la que se encuentre dentro de la circunscripción de la Aduana o Administración Local de Auditoría que haya tenido intervención en el embargo de mercancías o la que haya dictado la resolución correspondiente.
- g) La Administración General Jurídica, Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, cuando se trate de asuntos en los cuales haya intervenido la Administración General de Aduanas o la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Cuando exista un acuerdo dictado por Autoridad Judicial y Administrativa que obligue a dar cumplimiento a una sentencia ejecutoriada que ordene el pago de las mercancías, no será necesario que el particular presente solicitud. En este caso, se deberá remitir el expediente debidamente integrado a la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal.

TERCERA. El interesado que solicite la entrega de un bien sustituto con valor similar deberá presentar su promoción por escrito, cumpliendo con los requisitos señalados en el artículo 18 y 19 del Código Fiscal de la Federación, es decir, que en el escrito se haga constar el nombre, denominación o razón social, en el caso de personas morales, su domicilio fiscal, Registro Federal de Contribuyentes, autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción, así como el nombre de la persona y domicilio autorizados para oír y recibir notificaciones.

CUARTA. Cuando la promoción por escrito reúna todos los requisitos del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación se requerirá al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanar la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada.

QUINTA. La Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, la cual determinara si es posible proceder a la entrega de una mercancía similar. En este caso, la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal deberá solicitar la información a la Administración General de Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, relativa al expediente administrativo de la mercancía que proponga par entregar como bien sustituto con valor similar.

En caso de que sea posible dicha opción, esta Administración General referida pondrá la mercancía propuesta para resarcir a disposición de la Administración Local de Auditoría correspondiente, para que por su conducto se entregue al particular, para lo cual se deberá levantar acta circunstanciada de la entrega de la mercancía sustituta con valor similar, con la intervención de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación

Cabe hacer notar que si el contribuyente opta por el resarcimiento en especie, el bien o mercancía que se proponga correrá la misma suerte que las embargadas. Esto es, si el tenedor de las mercancías secuestradas acredita su legal estancia, las propuestas deberán entregarse legalizadas, pero si por resolución o sentencia de autoridad judicial o administrativa se ordena la devolución de las mercancías por vicios formales de las actuaciones del personal aduanero y las mercancías originalmente embargadas no se encontraban legalmente en el país, las mercancías que se propongan, de igual manera se entregaran regularizadas o legalizadas, caso en el cual debería otorgarse un plazo perentorio al particular para que las retorne al extranjero.

Actos de Molestia y Privación en Materia Aduanera

Algo que es de suma importancia para el individuo es el hecho de llevar a cabo sus propios fines, desarrollando su personalidad y en busca de lograr la felicidad tan anhelada, es precisamente la libertad la que propiciará el alcance de estos fines y de este desenvolvimiento natural al cual somos afectos, pero esta libertad no solamente será una mera potestad psicológica de elegir propósitos determinados y escoger los medios de ejecución de los mismos, si no que además debe tener una actuación externa sin limitaciones o restricciones, la libertad, es un elemento esencial del desarrollo de la propia individualidad y el cual se encuentra en la propia naturaleza del ser humano.

En este orden de ideas, "para que la vida en común sea posible y pueda desarrollarse por el sendero del orden, para evitar el caos en la sociedad, es indispensable que exista una regulación que encause y dirija esa vida en común, que norme las relaciones humanas sociales; en una palabra es menester la existencia del derecho"⁽¹⁾, ²el cual podemos definirlo de la siguiente manera: "conjunto de normas jurídicas que confieren facultades, imponen deberes y otorgan derechos con el fin de regular la convivencia social y asegurar los intercambios para la prevención de conflictos o su resolución, con base a criterios de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia." ⁽²⁾

Por otra parte la **Constitución**. "Es la Ley suprema de un Estado, y es expedida por el poder constituyente en ejercicio del pueblo, con el objeto de organizar los poderes públicos y establecer los derechos fundamentales de los integrantes del Estado. Como norma fundamental es el centro y fundamento del sistema jurídico que rige las relaciones de las partes que integran el Estado.

También referiremos la clasificación de las Constituciones la cual es la siguiente:

"Estas se pueden clasificar por su procedimiento, las cuales pueden ser otorgadas, impuestas y pactadas.

Las otorgadas son aquellas que nacen de la decisión un poder supremo que da a los gobernados este ordenamiento fundamental.

Las impuestas, son emanadas de la voluntad del pueblo sin tomar en cuenta la voluntad del gobernante.

(1)Porrá Pérez Francisco. Teoría del Estado. Porrúa S. A. de C. V .trigésima edición, 1998, México, pag. 359

(2)Pereznielo Castro Leonel. Introducción al Estudio del Derecho. Edit Harla,Tercera Edición México D.F. 1995. Pag 49.

Y por último tenemos las pactadas son producto del acuerdo entre diferentes grupos de poder de un Estado.” (3)

“Por el procedimiento para reformar las Constituciones estas se pueden clasificar en flexibles y rígidas. Las flexibles son aquellas que pueden ser reformadas a través del mismo proceso establecido para crear y reformar las leyes ordinarias, mientras que las rígidas solo se pueden reformar a través de procedimientos especiales por lo que están sujetas a mayores requisitos que las leyes ordinarias.

De esta manera tenemos que una constitución flexible puede ser reformada por un Congreso ordinario, mientras que una rígida como el caso de México requiere de la intervención del Congreso de la Unión y de los Congresos de los Estados que integran la Federación.” (4)

Para la coexistencia dentro de una sociedad, es menester que la actividad de cada miembro de esta, se encuentre debidamente limitada en tal forma, que su ejercicio no ocasione el caos y el desorden.

Estas limitaciones a la conducta de cada miembro de la comunidad, se traduce en la existencia de exigencias y obligaciones mutuas o recíprocas, cuya imposición no solo es natural, sino que representa la aparición del Derecho, que desde un punto de vista sociológico se considera como un medio imprescindible de satisfacer esa necesidad de regulación.

Por ende la norma jurídica podemos definirla como **“un conjunto de normas que confieren facultades, que imponen deberes y que otorgan derechos con el fin de regular la convivencia social y asegurar los intercambios para la prevención de conflictos o su resolución, con base a criterios de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia”** (5)

En síntesis, “ el contenido de la norma jurídica debe de radicar precisamente en la regulación de los hombres, esto es, debe de encausar aquel aspecto de su actividad que implique relaciones y juego de intereses recíprocos, bien de particulares entre sí o entre estos y los sociales o viceversa, para establecer el orden correspondiente, respetando siempre un mínimo de libertad humana, y haciendo invulnerables también los factores intrínsecos de su ejercicio: la seguridad y la propiedad sin los que aquel sería una tiranía.” (6)

(3) Delgadillo Espinosa Luis H. Introducción al Estudio del Derecho, Edit Limusa S.A de C.V. grupo Editores Noriega, Sexta Impresión, México 1998, pag. 80

(4) *Ibidem* 82

(5) Burgoa Ignacio Garantías individuales, edit. Porrúa S.A de C.V., vigésima primera edición, México, 1989, pag. 28.

(6) Perzemiato Castro Leonel. Introducción al Estudio del Derecho Edit Harla, Tercera Edición México D.F. 1995. Pag 53 y 54

Entonces sobre esa tesis la autoridad de un Estado implica poder, o sea, un conjunto de facultades y actos tendientes a garantizar el orden de derecho mediante su idónea aplicación contra posibles contravenciones por parte de los individuos de la comunidad, asegurando de esta manera el orden social.

El conjunto general de condiciones, requisitos elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole, integrada por la suma de sus derechos subjetivos. Por ende un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico sin observar dichos requisitos no será válido ante el derecho.

Pues bien, el Estado como una forma en que se organiza el pueblo, al adquirir sustantividad propia, y al revestirse con una personalidad jurídica y política, se convierte en titular del poder soberano. Por consiguiente, podemos decir que la soberanía reside política y jurídicamente en el Estado y originalmente en el pueblo.

Pero esta soberanía como potestad suprema del Estado no es ilimitada, sino que esta sujeta a restricciones. Los atributos de la autolimitación y autodeterminación son inherentes a la soberanía e implican la negación misma de la arbitrariedad, al traducirse en la creación de un orden de derecho.

En cuanto a la facultad de autolimitación, esta se encuentra prevista a modo de declaración inicial general, en el artículo primero constitucional que contiene el otorgamiento de garantías individuales que el pueblo hace a los habitantes del Estado mexicano por medio de la Constitución Política.

La autolimitación, que es una de las capacidades propias de la soberanía, implica una restricción a la actividad del Estado introducida por el orden jurídico. Ahora bien, como el Estado carece de sustantividad psicológica, no está dotado, por tanto, de una voluntad biológica, necesariamente tiene que actuar mediante representantes o agentes que se llaman autoridades, establecidas por la norma jurídica, entendamos que la norma jurídica a diferencia de las normas morales la naturaleza de las jurídicas, es diametralmente opuesta, ya que se identifica por su heteronomía, exterioridad y coercibilidad.

“La heteronomía radica en que el mandato es impuesto por un sujeto diferente al que obliga, es decir, que las normas jurídicas son impuestas a los gobernados por el poder del Estado, por lo que a la voluntad de quién debe cumplirlo es irrelevante para el derecho. La exterioridad de la norma jurídica la encontramos en el hecho de que lo que importa es el cumplimiento del mandato independientemente de la conciencia del individuo. La bilateralidad implica la existencia de dos acciones relacionadas por el mandato de la norma, de lo que deriva que frente a un obligado existe una persona facultada para exigir el cumplimiento de la conducta. La coercibilidad consiste en la posibilidad de hacer

cumplir la obligación que establece la norma aun en contra de la voluntad del obligado". (7)

Las autoridades, pues, representan al Estado; son los órganos de desempeño de su actividad: por ende la autoridad, cualesquiera que sean sus atribuciones, independientemente de la índole de sus funciones, nunca obra "motu proprio", sino siempre en representación del Estado como persona jurídica del pueblo como realidad social o en ejercicio debido o indebido de una función estatal. En consecuencia, ninguna entidad autoritaria es depositaria o titular del poder soberano; a ella sólo le corresponde su ejercicio de acuerdo con el ámbito de competencia que la ley impute.

Por principio de cuentas, antes de iniciar con el análisis de lo que son las garantías individuales contenidas en nuestra carta magna, es notorio que debemos conocer que la palabra garantía proviene del vocablo en anglosajón "warranty" o "warantie", el cual significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar, es decir, que garantía equivale en sentido lato al aseguramiento o afianzamiento, pudiendo denotar también protección, respaldo, defensa salvaguardia o apoyo.

Ahora bien, tenemos que en forma directa e indirecta, frente a los miembros del Estado o gobernados, la autolimitación estatal y las limitaciones jurídicas a la actuación de las autoridades se revelan a través de las garantías individuales.

En la actualidad Garantías Individuales se utiliza como sinónimo de los derechos fundamentales, puesto que esos derechos solo pueden ser considerados como tales cuando se encuentran garantizados en la Ley Suprema de un país.

Antes de analizar los artículos 14 y 16 Constitucionales, debemos decir que ambos son considerados dentro de la garantía de seguridad jurídica, es decir, que en las relaciones entre gobernantes, como representantes del Estado, y gobernados, se suceden múltiples actos, imputables a los primeros, que tienden a afectar la esfera jurídica de los segundos. En otras palabras el Estado en ejercicio del poder de imperio, al asumir su conducta autoritaria imperativa y coercitivamente necesariamente afecta la esfera jurídica que se atribuye a cada sujeto como gobernado bien sea persona física o moral.

Estas garantías de Seguridad Jurídica se encuentran establecidas fundamentalmente del artículo 14 al 23 de la Constitución, en particular el artículo 14 determina los requisitos que se deben observar con todo acto de privación, y en el 16 lo relativo a los actos de molestia.

(7) Delgadillo Espinosa Luis H. Introducción al Estudio del Derecho, Edit Limusa S.A de C.V. grupo Editores Noriega, Sexta Impresión, México 1998, pag. 47

Después del referido análisis y de conocer el origen e importancia de las Garantías Individuales, a continuación se mostrara un análisis del artículo el artículo 14 Constitucional.

6.1. Artículo 14 Constitucional:

“A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado, sino mediante juicio seguido ante 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 aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.”

Esta por demás aclarar que la irretroactividad de la ley se explica en razón a que la ley solo puede regular hechos que se presente en su vigencia, pues si se pretendiera aplicarla a lo que sucedió cuando ella todavía no existía sería darle efecto retroactivo.

En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios del derecho.

En las relaciones entre gobernados, como entre representantes del Estado y gobernados, suele suceder que se dan múltiples actos, imputables a los primeros antes referidos, que tienden a afectar la esfera jurídica de los gobernados, es decir, el Estado, en ejercicio del poder del cual como ya anteriormente se comento, es el titular como entidad jurídica política con sustantividad propia, desempeña el poder en comento por conducto de sus autoridades.

"El conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que estar sujeto un acto de cualquier autoridad para producir validamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que entonces lo que constituye las garantías de seguridad. Estas implican en consecuencia, el conjunto general de condiciones requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrado por la suma de sus derechos subjetivos. Por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo como gobernado, sin observar dichos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previos, no será válido a la luz del Derecho." (8)

8) *Ibidem*. pag 495

En seguimiento a lo anteriormente transcrito de nuestra Carta Magna, se desprende que existe el principio de retroactividad en la aplicación de la ley. Esta disposición de la Constitución se refiere al conflicto existente en las leyes a través del tiempo, partiendo del supuesto de que existen dos leyes la vigente, por principio de cuentas, y la abrogada, disponiendo en forma interpretativa que debe aplicarse la ley vigente y no la anterior, esto parte de un principio que refiere a que las leyes son para regir el futuro mas no el pasado.

En resumen podemos referir que toda ley que ha entrado en vigor, rige para el futuro entonces, esta dotada de validez de regulación respecto de todos los hechos o aquellos sucesos con posterioridad al momento de su vigencia, esto es que una disposición de carácter legal no puede regular o normar a acontecimientos con anterioridad al instante en que adquiere validez ya que en el caso de estos quedan regulados por una ley antigua, es decir, que una ley debe regular simplemente acontecimientos del futuro mas no del pasado, en otras palabras la irretroactividad de la Ley se explica, en razón de que la ley solo puede regular hechos que se presenten durante su vigencia, pues si se pretendiera aplicarla a lo que sucedió cuando ella no existía sería darle efecto retroactivo, es decir, llevarla hacia el pasado.

Finalmente, para que la aplicación retroactiva de una ley implique la contravención a la garantía individual relativa, es menester que los efectos de retroacción originen un agravio personal por ende, interpretando a contrario sensu el primer párrafo del artículo 14 Constitucional, la prohibición en él contenida no comprende los casos en que la aplicación retroactiva de ninguna ley no produzca ningún agravio o perjuicio a ninguna persona

En términos generales la garantía de audiencia contenida aquí se expresa en el sentido de que no puede ser condenado sin haber sido oído y vencido en juicio, por tanto se le debe dar la oportunidad de defenderse de ofrecer pruebas para demostrar lo afirmado.

La garantía de audiencia, una de las mas importantes dentro de cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que disponen los gobernados frente a los actos del poder publico que tienden a afectar a la esfera de sus derechos y sus intereses, la cual esta consignada en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Dicho en otras palabras cuando este párrafo refiere que “nadie” se entiende que, es a toda persona independientemente de su nacionalidad, raza, sexo, religión ,hace de este un precepto de carácter protector no solo de los mexicanos, sino de cualquier hombre. Por tanto, el gobernado es el sujeto cuyo estado jurídico personal es susceptible de ser total o parcialmente objeto de actos de autoridad, cuyas notas esenciales, “sine quibus non” son: la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad” (9)

(9)Ibidem pag 529

Cuando el referido párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución refiere a privar, precisamente se traduce en la consecuencia o resultado de un acto de autoridad que puede traducirse en un menoscabo de la esfera jurídica del gobernado, determinado por el egreso de algún bien material o un derecho.

Cuando un acto de autoridad produce una privación, sin que implique el objetivo último, definitivo, que por sí mismo persiga, por su propia naturaleza, dicho acto, éste no será acto privativo en los términos del multicitado numeral 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Si cualquier acto autoritario, por su propia índole, no tiende a dicho objetivo, sino que la privación que origina es sólo un medio para lograr otros propósitos, no será acto de privación sino de molestia." (10)

Los bienes jurídicos tutelados en el artículo 14 Constitucional son la libertad, la propiedad, la posesión y los derechos de los ciudadanos.

Al no distinguir el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución sobre si la garantía de audiencia tutela a la posesión originaria o a la posesión derivada, es lógico concluir que protege a ambas, máxime que el artículo 791 del Código Civil, al que necesariamente remite dicha disposición constitucional, considera como poseedores al que necesariamente remite dicha disposición constitucional, considera que como poseedores de las cosas tanto al originario como al derivado.

Garantía de Audiencia

La garantía de audiencia se expresa en el sentido de que nadie puede ser condenado sin haber sido oído y vencido en juicio, por tanto, se le debe dar la oportunidad de defenderse y de que ofrezca pruebas para demostrar lo afirmado

Tenemos cuatro garantías de seguridad contempladas en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional las cuales son las siguientes: El juicio previo a la privación, que dicho juicio se siga ante tribunales establecidos con antelación, que en el mismo se observen las formalidades esenciales y que el hecho que da origen al juicio se regule por leyes vigentes con anterioridad.

Juicio previo

Esta garantía primeramente referida consiste en que antes de la privación o acto de molestia derivado por parte de una autoridad en sus funciones debe existir un juicio, es decir, que debe existir un procedimiento en que se realice una función jurisdiccional tendiente, como el propio termino lo indica, a la dicción del derecho en un positivo y real conflicto jurídico, o en el que se otorgue o se haya otorgado ocasión para que el conflicto jurídico siga o hubiera surgido.

(10) Ibidem. pag. 530

Que el juicio se siga ante tribunales establecidos con antelación

El juicio, puede substanciarse ante autoridades administrativas, judiciales y materialmente jurisdiccionales. Ahora bien, al referir tribunales no se debe estar solo a la definición formal, esto es que se considere únicamente a los órganos del Estado que estén legalmente adscritos al Poder Judicial, sino que también para efectos de este artículo, es menester precisar que también se refiere a cualquier autoridad ante la cual se debe seguir el juicio, esto es, que refiere a las autoridades administrativas de cualquier tipo que normalmente o ocasionalmente realicen actos de privación.

En cualquier procedimiento debe existir el juicio previo al acto de privación, deben de observarse o cumplirse las formalidades procesales esenciales, lo cual implica la tercer Garantía de Seguridad Jurídica.

Primeramente el gobernado al cual le estén afectando su esfera jurídica debe manifestar sus pretensiones y posteriormente la autoridad que va a dirimir la controversia tiene como obligación la de otorgar la oportunidad de defenderse, para que la persona que vaya a ser la víctima de un acto de privación externe sus pretensiones opositoras. En forma adicional debemos considerar que toda resolución jurisdiccional debe decir el derecho en un conflicto jurídico apegándose en forma estricta a la realidad o a la verdad.

Si un ordenamiento no contempla las formalidades procesales esenciales como son la defensa y la probatoria podemos considerar a éste como inconstitucional. La inobservancia de alguna de las formalidades en el procedimiento esta contemplada en los artículo 159 y 160 de la Ley de Amparo como privación de la defensa en perjuicio de la parte quejosa.

La cuarta Garantía consiste en forma muy específica a la audiencia que estriba efectivamente en el fallo o resolución culminatoria del juicio en que se desarrolle la función jurisdiccional, esta debe de pronunciarse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, esta garantía corrobora todo lo anteriormente referido con la retroactividad de las leyes y opera en las normas sustantivas que deban aplicarse para decir el derecho en el conflicto jurídico.

Podemos agregar que la Garantía de resolución en materia civil impone la obligación de los jueces de emitir sentencia aun que en materia penal la exacta aplicación de la Ley en que solo puede sancionarse a una persona si su conducta se encuentra expresamente prevista como delito en la ley.

"Es correcto referir que la garantía constitucional directamente establecida a favor de la vida, la libertad y la propiedad, no basta a impedir que las autoridades inferiores sigan violándolas, es verdad, por que el cuerpo del abuso es grande, trae largo camino recorrido y acumulando mucha fuerza viva, pero aquella garantía expresa comenzara por enseñar a algunos el deber que ignoran y por retraer a otros de la violencia, ya acabara por contenerlas a todos dentro del respeto a aquellas condiciones, elementales de la organización social. La garantía que toma su fuerza de la Ley que la ampara, es una institución política que pasara a la conciencia nacional convirtiéndose en inviolable institución humana"⁽¹¹⁾

6.2. Artículo 16 Constitucional

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

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial sin que preceda denuncia o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal. En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá bajo su responsabilidad, ordenar su detención fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley. Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

(11) Rabasa Emilio. El artículo 14 y el juicio Constitucional. Edit. Porrúa S.A. de C.V., Tercera edición, México, 1969, pag. 126.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atenté contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.”

Durante siglos, el capricho del gobernante fue la medida de las molestias causadas a particulares. En otras épocas bastaba la simple orden verbal de alguna autoridad para perturbar e incluso encarcelar a las personas, catear sus domicilios, agredir sus posesiones, sin existir ningún motivo fundado. Los atentados a la familia, las violaciones de domicilios, las agresiones a las posesiones, sin haber una causa legítima, se sucedieron por mucho tiempo.

Con el fin de evitar el abuso del Poder Público, la Constitución de 1917 recogió y ratificó algunas de las disposiciones establecidas por las anteriores e

introdujo otras que podían considerarse verdaderos triunfos logrados por la Revolución Mexicana.

La garantía consignada en la primera parte de este artículo, así como las que establece el artículo 14 Constitucional, son la base sobre la que descansa el procedimiento judicial protector de los derechos del hombre. Es absoluta la prohibición de ocasionar molestias a las personas, a sus familias, papeles o posesiones, si no es con una orden escrita, fundada y motivada en una disposición legal y expedida por una autoridad que de acuerdo con una ley en vigor tenga facultades expresas para realizar esos actos.

La segunda parte de esa disposición ordena que sólo la autoridad judicial puede librar orden de aprehensión o detención, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

- a) Que haya una denuncia o acusación o querrela respecto a un hecho que la ley sancione con pena de prisión.

“Se llama denuncia al hecho de poner en conocimiento del Ministerio Público la realización de actos que al parecer involucren la comisión de un delito en el que la sociedad o el interés social resulten afectados y por eso, aun cuando el denunciante quiera retirar la denuncia, no puede hacerlo.

La acusación consiste en el cargo o cargos que alguien hace contra determinada persona en concreto, responsabilizándola de la comisión de un acto que puede o no ser delictuoso.

La querrela es exponer en conocimiento de la autoridad competente un hecho posiblemente delictuoso que sólo daña a intereses privados; por eso los ofendidos pueden otorgar el perdón a los responsables en cualquier momento procesal penal.” (12)

La denuncia, acusación o querrela deben estar apoyados por declaraciones de personas dignas de todo crédito o por otros datos que lleven al juzgador al convencimiento de la probable responsabilidad del sujeto autor de los hechos puestos en conocimiento de la autoridad, y

- b) Que el delito que se atribuye al presunto responsable se castigue con la pena de prisión.
- c) Estas reglas tienen un caso de excepción: cuando es sorprendido en el momento de cometer un delito, esto es, que cualquier persona puede detener al infractor y ponerlo de inmediato en manos de la autoridad.

(12) *Ibidem*. 227

Todas esas exigencias de nuestra máxima ley tienden a otorgar garantías a la persona humana de que no serán vulnerados sus derechos, sino en los casos en que haya elementos suficientes para proceder a su detención, pues sin duda los diputados constituyentes estimaron preferible que un delincuente estuviera en libertad a que la perdiera un inocente.

En la tercera parte del artículo se prevé la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda dictar una orden para detener a una persona, pero deben cumplirse las siguientes condiciones;

- a) Que se trate de casos urgentes en los que no sea posible realizar los trámites normales para que se dicte la orden por una autoridad judicial.
- b) Que sean delitos que se persigan de oficio.
- c) Que no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, y
- d) Que se ponga al detenido de inmediato, o a la brevedad posible, a disposición de la autoridad judicial para que esta siga el procedimiento para tales casos.

Las últimas disposiciones de carácter penal que contiene este artículo se refieren a las órdenes de cateo. El cateo consiste en el acto de penetrar en un domicilio, con o sin consentimiento de sus ocupantes, a fin de localizar alguna persona o cosa relacionada con la comisión de un delito.

“Una orden de cateo debe reunir las siguientes formalidades: ser dictada por un Juez, constar por escrito, precisar el lugar objeto de la inspección y la persona o cosas que se buscan. Al concluir la diligencia se levantará un acta en la que se asienten todos los datos que el propio precepto constitucional exige.” (13)

La autoridad administrativa está facultada para entrar en un domicilio solo con el objeto de comprobar que se han cumplido los reglamentos de policía o sanitarios, para revisar libros y papeles en asuntos de orden fiscal. En este caso deben cumplirse las formalidades del cateo.

También establece esta disposición la inviolabilidad de la correspondencia, cuando se utilice el servicio público de correos.

Es decir, prohíbe a las autoridades y a todas las personas en general registrar, censurar o interceptar la correspondencia depositada en las oficinas de correos. La inviolabilidad de la correspondencia implica el reconocimiento de una personal intimidad de los hombres en la que nadie tiene derecho a penetrar, si no es con el expreso consentimiento de que la manifiesta y protege tanto al que la envía como al que la recibe.

(13) Ibidem 228

El último párrafo de este artículo contiene una doble reglamentación según el país se halle en paz, por el contrario, tenga alterada la normalidad por un estado de guerra, civil o extranjera.

En el primer caso, se garantiza la inviolabilidad del domicilio, ya que los militares no pueden alojarse forzosamente en las casas de los particulares ni tampoco exigir a los gobernados ninguna clase de prestación o servicio.

Esta disposición se relaciona con el artículo 129 Constitucional, que dispone: “ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tenga exactamente conexión con la disciplina militar” y con el artículo 13 Constitucional, cuando refiere: “los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército”, pues el llamado fuero de guerra se aplica exclusivamente a los militares.

Los anteriores preceptos señalan con toda precisión las facultades de los militares, y limitan la función del ejército y de los demás institutos armados a la finalidad que les es propia: defender la soberanía nacional contra cualquier ataque violento y mantener la paz y el orden dentro de nuestra vida institucional.

En el segundo caso, es decir, cuando la nación se encuentre en guerra, se otorga a los militares derecho para exigir, en forma gratuita y obligatoria, determinadas prestaciones de los civiles, pero tales prestaciones no pueden ser arbitrarias, o sea, no son facultades absolutas que puedan ejercerse caprichosamente por quienes tienen la fuerza, sino que deben apoyarse en las disposiciones que se dicten, esto es, siempre la autoridad aun en los casos mas graves, debe estar limitada en el ejercicio de su poder por el derecho.

Una vez analizados los preceptos constitucionales 14 y 16 constitucionales, ello nos permite visualizar que cualquier acto de molestia por parte de cualquier autoridad en forma arbitraria en principio de cuentas deja al particular en un completo estado de indefensión y por ende se le considera como inconstitucional, es decir, que está en contra de alguna precepto establecido en la Carta Magna.

En este orden de ideas, este es un acto de molestia por parte de la autoridad hacendaria, en virtud de que aunque aun no se ha determinado la situación legal de mercancía de procedencia extranjera, es decir, aun no se sabe en juicio a quien le asiente la razón, esta mercancía es objeto de donación destrucción o es vendida a través de una licitación pública e inclusive también es objeto de extravió, sin mencionar el desvalijamiento de las mismas en los recintos fiscales y fiscalizados, aunado a lo anterior, ni siquiera se da la oportunidad al propietario de las mercancías de ser

escuchado y vencido en juicio, de este modo es como se transgreden las garantías contempladas tanto en el artículo 14, como en el 16 Constitucionales.

Pero no todo esta mal en relación con la facultad arbitraria de la autoridad en el sentido de que las mercancías de procedencia extranjera que sean susceptibles a la fácil descomposición o de animales vivos que pudieran estar en la posibilidad de ser destinados o en su defecto donados en forma inmediata.

Pero ello, no sucede así con aquellas mercancías que no son perecederas, las cuales a veces pasan tanto tiempo en los recintos fiscalizados que son deteriorados por las condiciones climáticas aunadas a las malas condiciones de los recintos fiscales y fiscalizados.

Algo relevante que cabe mencionar es que si los recintos que custodian las mercancías de procedencia extranjera se sometieran a un riguroso sistema de mantenimiento al momento de que alguna resolución determinara la devolución de tal mercancía esta tendría la facilidad de reponerla sin el menor contratiempo y ello implicaría un ahorro al Fisco Federal.

Además, de que si toda la mercancía perecedera fuera objeto de venta en una licitación pública, alcanzaría un buen precio comercial, además de que el valor recibido en la venta sería invertido en CETES, es decir, tendría una tasa de rendimientos mayor que cuando el valor es designado en la clasificación arancelaria cotización y avalúo y al momento de la actualización referida en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, así habría menos particulares inconformes una vez cumplimentado el proyecto de resolución de resarcimiento económico de mercancía de procedencia extranjera. Esto respecto a la deficiencia del procedimiento de resarcimiento. Pero por otro lado, respecto a la facultad de la Autoridad Hacendaria para destinar mercancía de comercio exterior, esta debería solicitar el permiso del particular para destinar la mercancía de su propiedad en virtud de que aun no se ha demostrado el daño al Fisco Federal.

Algo también fundamental es el hecho de extinguir el procedimiento de resarcimiento en especie en virtud de que, sin embargo a pesar de la tardanza del procedimiento en virtud de pasar por varios medios de defensa que como bien sabemos no se llevan meses sino años, es precisamente hacer esperar aun mas al particular en el sentido de que la autoridad debe esperar a tener mercancía con características similares y de valor similar a la embargada para que esta a su vez se le pueda retribuir al particular solicitante del resarcimiento en especie, pero ello implica de que incurra en un círculo vicioso entre autoridad y particulares.

Del anterior razonamiento, considero que el artículo 157 debe ser reformado en el siguiente sentido.

En virtud de lo expuesto a continuación se presenta una confronta establecida entre el artículo 157 de la Ley Aduanera vigente y la propuesta establecida en el presente trabajo, a fin de evitar transgredir las garantías individuales del contribuyente y procurando que cuando se emita una resolución que cause ejecutoria y que sea favorable al contribuyente, en el sentido de ordenar la devolución de las mercancías, pueda reintegrársele a dicho particular el pago de las mismas con un mayor rendimiento, esto siempre y cuando antes de que se haya otorgado destino a las mercancías deberá obrar una manifestación por escrito del interesado, con el efecto de actuar conforme a derecho.

6.3 PROPUESTA

CONFRONTA

Artículo Vigente

Artículo 157.- Tratándose de mercancías perecederas, de fácil descomposición o deterioro, de animales vivos o de automóviles y camiones, que sean objeto de embargo precautorio y que dentro de los diez días siguientes a su embargo, o de los cuarenta y cinco tratándose de automóviles y camiones no se hubiere comprobado su legal estancia o tenencia en el país, la Secretaría podrá proceder a su destrucción, donación, asignación o venta.

En este último caso, se considerará el valor que para ese fin fije una institución de crédito. Efectuada ésta, su producto se invertirá en Certificados de la Tesorería de la Federación a la tasa de rendimientos más alta, a fin de que al dictarse la resolución correspondiente, se disponga la aplicación del producto y rendimientos citados, conforme proceda.

Propuesta

Artículo 157 .-Tratándose de mercancías, de fácil descomposición o deterioro, de animales vivos, que sean objeto de embargo precautorio y de los cuales aún no sea resuelto su situación jurídica éstas deberán ser puestas a disposición por la Secretaría en forma inmediata a través de las autoridades aduaneras (Administración General de Auditoría Fiscal o Administración General de Aduanas) dentro de los cinco días siguientes a su embargo.

En los casos que trate de mercancías que no sean de fácil descomposición incluyendo vehículos y camiones de los que aun no se hubiere comprobado su legal estancia o tenencia en territorio nacional, se procederá a su venta dentro de los veinte días siguientes a la recepción de dichas mercancías por parte de la Administración General de Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, ello por conducto de un Fideicomiso Liquidador, pero siempre y cuando medie autorización del supuesto propietario de las mercancías, toda vez que aun no sea resuelto la situación jurídicas de las mercancías.

Lo dispuesto en este artículo también será aplicable tratándose de las mercancías a que se refiere el artículo 151 fracciones VI y VII de esta Ley cuando, dentro de los diez días siguientes a su embargo, no se hubieran desvirtuado los supuestos que hayan dado lugar al embargo precautorio o no se hubiera acreditado que el valor declarado fue determinado de conformidad con el Título III, Capítulo III, Sección Primera de esta Ley.

En este caso se considera el valor que para ese fin se fije una institución de crédito. Una vez efectuada la venta, su producto se invertirá en Certificados de la Tesorería de la Federación a la tasa de rendimientos mas alta, lo anterior con el fin de que al momento procesal oportuno y al dictarse la resolución que determine la situación jurídica de las mercancías, o en su defecto la resolución definitiva ordene el resarcimiento de estas, se dispondrá del producto y rendimiento citados, conforme proceda. Esto con el objeto de retribuir al propietario de las mercancías en todo momento el resarcimiento al cual tiene derecho. El plazo para efectuar el resarcimiento de mercancías de procedencia extranjera no excederá de tres meses contados a partir de la debida integración del expediente correspondiente.

Lo dispuesto en este artículo también será aplicable tratándose de las mercancías a que se refiere el artículo 151 fracciones VI y VII de esta ley cuando, dentro de los diez días siguientes as u embargo precautorio o en su defecto no se hubiese acreditado que el valor declarado fue determinado de conformidad con el Título III, Capítulo III, Sección Primera de esta ley.

<p>Cuando la resolución definitiva ordene la devolución de las mercancías, el particular podrá optar por solicitar su devolución, la entrega de un bien sustituto con valor similar, salvo que se trate de mercancías perecederas, de fácil descomposición, de animales vivos o de las mercancías a que se refiere el artículo 151, fracciones VI y VII de esta Ley, o el valor del bien, adicionado con los rendimientos que se hubieran generado de haber sido enajenada la mercancía a la fecha del vencimiento del plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo. Tratándose de las mercancías a que se refiere el artículo 151, fracciones VI y VII de esta Ley, la resolución definitiva que ordene la devolución del valor de las mercancías, considerará el valor declarado en el pedimento, adicionado con el coeficiente de utilidad a que se refiere el artículo 62 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que corresponda conforme al giro de actividades del interesado.</p>		
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

El principal objeto de la propuesta es desvirtuar la arbitrariedad con que se destinan los bienes importados, es decir, de la mercancía que aun no forma parte del Fisco Federal, pero tampoco se ha resuelto reintegrársela a su legítimo propietario, ello implica que no esta determinada la situación jurídica de la misma, la manera mas práctica para no evadir la esfera jurídica constitucional por parte de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público puede ser a través de unas reformas sencillas.

En otras palabras, para que el particular tenga el beneficio de recibir el mejor valor de su mercancía más el mayor número de rendimientos por haber sido injustificadamente desposeído de bienes de su propiedad, es con una sencilla autorización del propietario de la mercancía para que esta pueda ser enajenada y en consecuencia, no sufra ningún menoscabo por el paso del tiempo o por las condiciones climáticas, es decir, que estas se deterioren por el mal almacenamiento, ello nos permite suponer que si la autoridad Hacendaria dispone rápidamente de ellas y bajo la autorización del particular no se infringirán sus garantías contempladas en los artículos 14 y 16 Constitucionales. además de agilizar el procedimiento de resarcimiento de mercancías de procedencia extranjera.

En otros términos, es necesario que la autoridad que tiene la facultad de disponer de la mercancía de comercio exterior, solicite el permiso del particular que se ostenta como legítimo propietario a efecto de que éste le autorice la venta o donación de la mercancía y de esta manera no transgredirán las garantías individuales de los contribuyentes.

Adicionalmente, a las reformas propuestas a la facultad de disponer de mercancía extranjera y del procedimiento de resarcimiento de las mismas es necesario reformar al artículo 152, en virtud de que este precepto es el que rige los PAMAS, que de cierta manera es la primera fase o es la primera parte del procedimiento que dará pie a resarcir las mercancías de procedencia extranjera, ya que en este PAMA es donde las mercancías extranjeras pasan a propiedad del Fisco Federal, la razón de esta adición es en el sentido de agregar al precepto en comento un párrafo que refiera la autorización del particular para que la autoridad correspondiente dé destino a sus mercancías y de esta manera la Administración General de Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal actúe conforme a derecho.

Ahora bien , para fundamentar las resoluciones de resarcimiento en el supuesto caso de extravió es definitivamente bien fundamentado el artículo 28 de la Ley Aduanera vigente que refiere lo siguiente:

“Artículo 28.- El Fisco Federal responderá por el valor de las mercancías que, depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se extravíen, así como por los créditos fiscales pagados en relación con las mismas.

El personal aduanero encargado del manejo y custodia de las mercancías será responsable por los mismos conceptos, ante el Fisco Federal.

El propietario de las mercancías extraviadas en un recinto fiscal, podrá solicitar a la Secretaría, dentro del plazo de dos años, el pago del valor que tenían las mismas al momento de su depósito ante la aduana. Para tal efecto, acreditará que al momento del extravío dichas mercancías se encontraban en el recinto fiscal y bajo custodia de las autoridades aduaneras, así como el importe de su valor. De ser procedente la solicitud, el Fisco Federal pagará el valor de las mercancías extraviadas.

Las personas que hayan obtenido concesión para prestar los servicios de almacenaje, manejo y custodia de mercancías, responderán directamente ante el Fisco Federal por el importe de los créditos fiscales que corresponda pagar por las mercancías extraviadas y ante los interesados por el valor que tenían dichas mercancías al momento de su depósito ante la aduana.

Se considera que una mercancía se ha extraviado, cuando transcurridos tres días a partir de la fecha en que se haya pedido para examen, entrega, reconocimiento o cualquier otro propósito no sea presentada por el personal encargado de su custodia.

Cuando el extravío se origine por caso fortuito o fuerza mayor, el Fisco Federal y sus empleados no serán responsables.

Pero en el caso de que la mercancía fuese deteriorada y por lógica si este se deterioro es indicio de que la Administración General de Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal no dio asignación a la misma, esta mercancía se paga mediante un fondo utilizado para tales efectos, que es afectado de acuerdo a lo que determinen las autoridades correspondientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en correlación con las autoridades del Servicio de Administración Tributaria, pero la problemática radica principalmente en que se fundamenta este tipo de caso en particular con el artículo 28 sin que este precepto mencione o haga pensar algo en relación con el deterioro o se pudiese interpretar como deterioro de las mercancías de procedencia extranjeras. En la postura del particular mientras se le pague su mercancía se dará como bien servido, pero de acorde a derecho este deterioro debía estar previsto por el propio legislador en artículo 28 de la Ley Aduanera, aunado a que el extravío a que refiere el precepto en comento es el considerado dentro del depósito en aduana, antes del despacho de mercancías.

En la práctica se ha podido apreciar que pasará por lo menos año y medio, en que se resuelva completamente la situación de la mercancía, durante ese tiempo, lo más probable es que la mercancía se deteriore, y si se adicionan las conductas ilícitas de algunas personas encargadas de su cuidado, esto trae perjuicio directamente para el Fisco Federal e indirectamente para el propietario, por lo que con la propuesta que se plantea se evita:

- La saturación de los patios fiscales.

- Se aprovecha el espacio de los patios fiscales para otras actividades de mayor provecho.
- Se ocupa menos personal, o el mismo se ocupa en otras cuestiones de mayor provecho.
- Se evita la comisión de conductas ilícitas por parte del personal que se encuentra a cargo de la guarda y custodia de las mercancías embargadas, así como responsabilidades por parte de los titulares de las Unidades Administrativas.
- Al momento de tener la autoridad aduanera, la obligación de dar cumplimiento a una resolución o sentencia que ordene el pago de la mercancía, ésta para poder emitir la resolución correspondiente, debe tener conocimiento del destino aplicado a la mercancía, y en muchas ocasiones para obtener esta información se requiere demasiado tiempo, el cual es un retraso para dar cumplimiento.

Bajo esa tesitura otra deficiencia que encuentro en dicho procedimiento de resarcimiento, es en el sentido de solicitar al promovente acredite de nueva cuenta la posesión o la propiedad de sus mercancías de conformidad con el artículo 184, fracción II del Reglamento de la Ley Aduanera, este requisito lo considero plenamente absurdo, toda vez que en diversas instancias se acreditó el derecho del interesado de solicitar dicho resarcimiento, en virtud de que en el PAMA, juicio de nulidad, juicio de amparo el contribuyente tuvo la obligación de acreditar tales extremos, la solicitud de dicho requisito hace más lenta la impartición de justicia, por esto y otras cuestiones citadas considero deficiente nuestro sistema aduanero en la práctica por toda esa burocracia existente.

Conclusiones

- I.- El Comercio constituye una actividad lucrativa y consistente en la intermediación directa o indirecta entre productores y consumidores de los bienes y servicios a fin de facilitar y promover la circulación de la riqueza, la diferencia existente con el Comercio Exterior radica en que los productores y consumidores e intermediarios se encuentran en distintos países.
- II.- Una de las figuras que desde la antigüedad tienen gran trascendencia son las aduanas, pero cada vez son de mayor complejidad, por que las mismas tienen que estar en constante evolución de acuerdo con el panorama social de cada país. Por lo tanto, estas son los lugares autorizados para la entrada o la salida del territorio nacional de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen.
- III.- Por consiguiente el derecho aduanero que da pie a la presente investigación lo podemos definir como el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráfico en que se conduzcan y las personas que interviene en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas.
- IV.- La función primordial de la aduana es recaudar contribuciones, pero también se cumplen funciones económicas de primordial importancia para el Estado; se asegura una estadística muy exacta que sirve de apoyo a las políticas monetarias, cambiarias y en general todas las económicas, y además no permite la introducción de mercancía contaminada que ponga en peligro la salud y la seguridad nacional.
- V.- Solamente el 10% de toda la mercancía que entra y sale del territorio nacional es revisada por las autoridades aduanera, dichas mercancías son depositadas en los recintos fiscales y fiscalizados para efecto de que la autoridad competente realice indistintamente actos de manejo, carga, descarga y despacho de estas.
- VI.- La revisión que realizan las autoridades aduanales pueden ser a través del primer y segundo reconocimiento el cual se lleva a cabo en las aduanas, también puede ser por conducto de las facultades de fiscalización que se manifiesta mediante las visitas domiciliarias, además pueden verificar las mercancías que se encuentran en tránsito.
- VII.- Nuestra actual legislación considera como mercancías a todos aquellos productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular. De lo anterior, se desprende que nuestro régimen jurídico considera

mercancía a todos los bienes tangibles, excluyendo a los servicios y derechos de propiedad intelectual, mismos que gozan de un tratamiento especial en la legislación nacional e internacional.

- VIII.- El despacho aduanero consiste en el conjunto de actos y formalidades relativas a la entrada y salida de mercancías del territorio nacional mismos que se realizan en las Aduanas por las autoridades competentes, propietarios, consignatarios, poseedores, etc., lo anterior se lleva a cabo por conducto del apoderado aduanal o el agente aduanal. Por otra parte, el depósito en la aduana es aquel por medio del cual se dejan en custodia las mercancías de comercio exterior en las aduanas para efecto de que se les designe el régimen aduanal, correspondiente *(Los regímenes aduanales son las modalidades a las que pueden ser sometidas las mercancías que son objeto de revisión por parte de las autoridades aduaneras).*
- IX.- Es necesario señalar, que las mercancías extranjeras se encuentran afectadas preferentemente al pago de las contribuciones y aprovechamientos derivados de las operaciones de comercio exterior. Todas aquellas mercancías que no cumplan con los requisitos que refiere nuestra legislación aduanera serán susceptibles del embargo precautorio por parte de las autoridades aduaneras o en su defecto el cobro de multas por dichas omisiones.
- X.- El embargo precautorio consiste en la afectación decretada por la autoridad aduanera sobre una mercancía o conjunto de mercancías de propiedad privada, la cual tiene por objeto asegurar cautelarmente la eventual ejecución de un crédito fiscal.
- XI.- El procedimiento administrativo en materia aduanera es mediante el cual la autoridad aduanera llamase Administración General de Aduanas, las Aduanas, Administración Local de Auditoría o Administración General de Auditoría Fiscal Federal determina los créditos fiscales por la omisión de ciertas formalidades ó por incurrir en infracciones a la legislación Aduanera, asimismo puede llegar a determinar que las mercancías embargadas precautoriamente pasan a propiedad del Fisco Federal, para efecto de garantizar el interés fiscal presuntamente lesionado.
- XII.- Si el procedimiento administrativo en materia aduanera lo practicó una aduana, la misma tendrá el carácter de provisional, en cuyo caso la Administración Local de Auditoría Fiscal emitirá dentro de cuatro meses una resolución definitiva. Si transcurren los cuatro meses y no se ha emitido resolución, la provisional se tomará como definitiva. Esta resolución podrá ser impugnada a través de alguno de los medios de impugnación.
- XIII.- Cabe señalar, el hecho de que el propietario, tenedor o conductor de las mercancías embargadas podrá solicitar la entrega a la autoridad aduanera, previa garantía de las probables contribuciones omitidas,

multas y recargos, una vez que la autoridad competente haya practicado la clasificación arancelaria de las mercancías, aún cuando no se haya dictado la resolución al procedimiento y siempre que no se trate de las mercancías que, conforme a la Ley, sean de las que pasan a propiedad del Fisco Federal.

- XIV.- Los medios de defensa, son instrumentos que la ley establece para proteger a los contribuyentes afectados por la violación ó la indebida interpretación de las disposiciones fiscales o aduaneras, convirtiéndose así en medios de control sobre los actos de autoridad. Los medios de defensa procedentes en contra de los PAMAS son el recurso de revocación, el juicio de nulidad y el juicio de amparo.
- XV.- Las autoridades aduaneras se encuentran obligadas a emitir sus fallos o resoluciones, respecto a su actividad, potestad, competencia y funcionamiento, en estricto apego a derecho, debiendo en todo momento fundar y motivar sus actos que afecten la esfera jurídica de los gobernados.
- XVI.- En el recurso de revocación la autoridad administrativa del conocimiento podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que considere violados y podrá examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión planteada. No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente. La autoridad se encuentra obligada a dictar resolución y notificarla en un término que no exceda de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso emitirse y notificarse dentro de este plazo.
- XVII.- La interposición del juicio de nulidad debe de ser promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la materia objeto de la litis, dicho medio de defensa procede en contra resoluciones definitivas emitidas por autoridades aduaneras, o bien, contra resoluciones recaídas en recursos de revocación, cuando estas les causen agravios a los particulares. Para su interposición no es necesario agotar previamente el recurso de revocación. El juicio de nulidad es una etapa contenciosa, en la cual la Administración Pública, se encuentra en igualdad de circunstancias con los contribuyentes, existiendo una autoridad por encima de ambos, que en el caso específico es el magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- XVIII.- El amparo es un proceso constitucional autónomo, es decir, es un conjunto de actos procedimentales de las partes y los tribunales, que culminan con la resolución, en donde se discute si la actuación de la autoridad responsable violó o no las garantías individuales del gobernado, sin que dicho procedimiento sea una nueva instancia de la jurisdicción común. El referido medio de defensa puede interponerse en

contra de los PAMAS o del juicio de nulidad que declaró la validez de estos. El juicio de amparo directo se interpone ante un Juez de Distrito y el juicio de amparo indirecto ante el Tribunal Colegiado de Circuito, por conducto de la autoridad que emitió la resolución que se controvierte.

- XIX.- Compete a la Administración General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal la facultad de otorgar destino a las mercancías de comercio exterior, aun que la situación legal de las mismas no se haya resuelto, lo anterior en virtud de la interposición de algún medio de defensa por parte de los contribuyentes que se ostentan como propietarios de estas.
- XX. Para determinar el destino de las mercancías, el Servicio de Administración Tributaria 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.
- XXI. El Servicio de Administración Tributaria podrá asignar las mercancías para uso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o bien para otras dependencias del Gobierno Federal, entidades paraestatales, entidades federativas y municipios, así como a los Poderes Legislativos 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 del impuesto sobre la renta y finalmente puede enajenarlas mediante licitación pública.
- XXII. Cuando con motivo del procedimiento administrativo en materia aduanera, se determine en resolución emitida por autoridad competente que las mercancías pasan a propiedad del Fisco Federal y con posterioridad se ordene la devolución de las mismas, corresponde a la Administración General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, llevar a cabo dicha devolución, siempre y cuando las mercancías de comercio exterior sujetas a un procedimiento administrativo en materia aduanera se hayan puesto a su disposición física y documental.
- XXIII.- La Administración General Jurídica es la autoridad facultada para ordenar el pago de las mercancías embargadas por autoridad aduanera, la cual emite resolución de conformidad con artículo 157 de la Ley Aduanera, siempre y cuando exista sentencia definitiva que ordene la devolución o el pago de las citadas mercancías.
- XXIV. Existen diferentes tipos de resarcir la mercancía embargada, el primero es económico, en el cual se actualiza el valor de la mercancía conforme al artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, siempre y cuando la mercancía haya sido donada, destruida o simplemente se le dio destino por parte de la Administración General de Destino de los Bienes de

Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, el segundo resarcimiento es en especie y consiste en retribuir al particular un bien similar, es decir, del mismo valor y mismas características, y el tercero que también es de índole económica pero se diferencia del primero, en virtud de que la mercancía en este supuesto es objeto de enajenación, cuyo valor se invierte en CETES, entendiéndose que se entrega al interesado el valor de venta de la mercancía más los rendimientos que se generan por la inversión de dicho valor a la tasa más alta.

- XXV.- Respecto a la facultad otorgada por el artículo 157 de la ley Aduanera a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Administración General de Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal ésta es inconstitucional, en virtud de que se violan las garantías individuales, que en el caso en particular son las contenidas en los artículos 14 y el 16 Constitucionales, toda vez que en la mayoría de las ocasiones la situación legal de las mercancías multicitadas al momento de ser destinadas no sea resuelto, por otra parte cuando el Fisco Federal pretende destinarlas ya transcurrió demasiado tiempo desde su embargo, razón por la que estas se van deteriorando y el resarcimiento a los particulares es mínimo, y en consecuencia se produce otro perjuicio a los contribuyentes.
- XXVI.- Cabe puntualizar que la Inconstitucionalidad planteada en la presente investigación radica en que las mercancías son objeto de destino por parte del Servicio de Administración Tributaria, sin que el contribuyente haya sido oído y vencido en juicio como lo señala el artículo 14 de la Carta Magna, por otra parte la privación de bienes personales por conducto de las autoridades debe requisitar lo establecido por el artículo 16 de la Constitución, en tales supuestos se manifiesta un acto de molestia efectuado por conducto de las autoridades aduaneras, y en consecuencia se da una violación de las garantías de legalidad.
- XXVII.- Es de importancia entender que la mercancía que pasa demasiado tiempo en los recintos fiscales o fiscalizados es robada, desvalijada y deteriorada por fenómenos atmosféricos, lo ideal es que la Administración General de Destino de Destino de los Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal, pudiera dar destino de la mercancía pero siempre y cuando mediara el permiso del particular, por que de lo contrario se incurre en un menoscabo de las garantías individuales de los contribuyentes como se hace actualmente, este destino autorizado por el particular deberá ser lo más pronto posible, a efecto de que todas las mercancías no sufran un menoscabo en su valor. Así las cosas todas las mercancía embargadas precautoriamente debería ser vendidas para efecto de que si en el futuro existiera una sentencia que exigiera la devolución de las mercancías o su resarcimiento, el Fisco Federal tenga la posibilidad de indemnizar a los contribuyentes de manera justa, esto como consecuencia de una venta oportuna, ya que como se refirió el valor de estos se invertirá en CETES.

Bibliografía

- “Diccionario Enciclopédico Larousse a Color”. Edit. Larousse, México, D.F. 1990
- “Enciclopedia Jurídica Omeba”. Edit. Bibliográfica. Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1954. Tomo V.
- “Instituto de Ciencias Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano”. Tomo I-O, Octava Edición, Edit Porrúa, S.A de C.V., México, D.F. 1995.
- Pina Vara, Rafael. “Diccionario de Derecho”. Edit. Porrúa, S.A de C.V. Décimo Séptima Edición, México, D.F. 1980.
- “Manual de del Juicio de Amparo Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de la Nación”. Edit Themis. México D.F. 1999
- Subsecretaría de Ingresos, Administración General Jurídca, Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, Manual de Resarcimiento de Procedimientos para Obtener el Resarcimiento del Valor de Mercancía o la Entrega de una Mercancía Similar, México D.F. mayo de 2001

Libros de Consulta

- Basaldúa, Xavier Ricardo. “Introducción al Derecho Aduanero”. Edit Abeledo Perrot. Argentina, Buenos Aires. 1992
- Burgoa Ignacio. “Garantías Individuales”. Edit. Purrúa S.A de C.V. Vigésima Primera Edición, México D.F.
- Carvajal Contreras, Máximo. “Derecho Aduanero”. Edit. Porrúa S.A de C.V. México, S.A de C.V., Séptima Edición , México, D.F. 1999.
- Chavéz Castillo, Raúl. “Juicio de Amparo” , Edit. Harla México, S.A de C.V. Segunda Edición México 1998.
- Dávalos Mejía, Carlos. “Títulos y Operaciones de Crédito y Quiebras”. Edit. Harla de México S.A de C.V. Segunda Edición. México D.F. 1998.
- Delgadillo Espinosa, Luis- “Introducción al Estudio del Derecho”. Edit. Limusa S.A de C.V., Grupo Editores Noriega. Sexta Edición, México D.F.
- Fernandez Lalanne, Pedro. “Derecho Aduanero”. Edit. Roque de Palma, Argentina, Buenos Aires. 1996.

- Genaro Góngora, Pimentel. “Introducción al Estudio del Juicio de Amparo.” Edit. Porrúa, S.A de C.V. Tercera Edición. México, D.F.1990
- López Villa, Juan Raúl. “Fundamentos y Práctica de Comercio Exterior y Derecho Aduanero”. Edit. Sisco México, D.F. 1998.
- Lerdo de Tejada, Miguel. “Comercio Exterior en México desde la Conquista hasta hoy”. Reedición del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. México, D.F., 1976.
- Macedo, Pablo. “La Evolución Mercantil, Comunicaciones y Obras Públicas”. Ediciones J.P. Ballezas C.S. Sucesores de México. México, D.F.1980.
- Muñoz García Fernando. “Introducción al Derecho Aduanero”, Edit. Promotora de Publicaciones, S.A. España, Madrid. 1975
- Ortiz Wadgymer, Arturo. “Introducción al Comercio Exterior de México”. Edit. Nuestro Tiempo, Sexta Edición. México D.F.,1997.
- Ovalle Favela, José. “Derecho Procesal Civil”. Edit Harla de México, S.A de C.V. Séptima Edición. México D.F., 1997.
- Ovilla Mandujano, Manuel. “Derecho Aduanero”. Ediciones de la Escuela Nacional de Capacitación Aduanera. Segunda Edición, México, D.F. 1978.i. Porrúa, S.A de C.V.
- Pina Vara, Rafael. “Elementos de Derecho Mercantil Mexicano”. Edit. Porrúa, S.A de C.V., Décimo Primera Edición, México, D.F. 1979.
- Rabasa, Emilio. “El Artículo 14 y El Juicio Constitucional.” Edit. Porrúa, S.A de C.V. Tercera Edición, México, D.F. 1969.
- Porra Pérez, Francisco. “Teoría del Estado.” Edit. Porrúa, S.A de C.V., Trigésima Edición, México, D.F. 1998.
- Sánchez, Idelfonso. “Estudios Aduaneros. La Aduana: Pasado, Presente y Futuro”. Instituto de Estudios Fiscales, España, Madrid. 1974
- Urbina Mandayapa, Arturo. “Medios de Defensa Aduanero y de Comercio Exterior”. Edit. Sisco, México, D.F. 1998.
- Wicker Jorge y Acosta Romero, Miguel “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo A-CH, universidad Nacional Autónoma de México. Edit. Porrúa, S.A de C.V., México, D.F., 1995.

III.- Leyes Utilizadas Vigentes

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa S.A de C.V. Edición 138ª., México, D.F., 2001
- Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. "Nueva Legislación de Amparo Reformada" (*doctrina, textos y jurisprudencia*). Edit. Porrúa, S.A de C.V. Edición 77ª 2000.
- Vallejo Virgilio. "Ley Aduanera y Reglas TLCE" dit. Porrúa, S.A de C.V. Edición 42ª México, D.F. 2000.
- "Código Fiscal de la Federación y Disposiciones Complementarias" Edit. Porrúa, S.A de C.V. Edición 42ª, México, D.F. 2002.
- Ley de Coordinación Fiscal Legislación Fiscal 2002, Talleres Gráficos de México, Tomo II , México, D.F.
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria Legislación Fiscal 2001, Talleres Gráficos de México, Tomo I México, D.F., 2001.