



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

**LA IMPORTANCIA DE REDUCIR DE CUATRO
A TRES MESES EL TERMINO QUE TIENE
LA AUTORIDAD ADUANERA PARA DICTAR
UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUZ MARIA TZOMPA VAZQUEZ

ASESOR : Lic. GUSTAVO JIMENEZ GALVAN

MEXICO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2004



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.

Las siguientes líneas tienen el objetivo de brindar un reconocimiento a todos aquellos que intervinieron en la materialización de este proyecto, por lo que manifiesto mis más sinceros agradecimientos:

A DIOS, por darme la oportunidad de existir y concederme la gracia de llegar a este momento.

A MI MADRE, por su incalculable amor y ayuda en toda mi existencia, por su infinita comprensión y paciencia, por el ánimo que siempre me transmitió, porque sin ella esto no hubiera sido posible. Te quiero mamá.

A MI PADRE, por guiar mis pasos hacia el camino del conocimiento e inculcarme que la mejor herencia que existe en esta vida es el estudio. Gracias papá.

A MIS HERMANOS, por estar siempre conmigo sin importar las circunstancias, por su cariño y apoyo, porque su ejemplo de alegría, fortaleza y lucha contra las adversidades hacen que los admire cada día más. Lety, Lalo, los adoro.

A MIS SOBRINOS, porque de todo corazón espero que sea un estímulo de superación para ustedes.

A MIS TIOS Y PRIMOS, por el gran cariño que siempre me han demostrado.

AL LIC.' GUSTAVO JIMÉNEZ GALVAN con gran afecto, porque no sólo fue mi asesor sino también mi guía y amigo. Gracias por iluminar mis ideas, por darme la confianza necesaria y por ser una persona invaluable.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, por brindarme la oportunidad y el gran orgullo de formar parte de ella, en particular a la E.N.E.P. Aragón, que hizo posible la culminación de mis estudios.

A TODOS Y CADA UNO DE MIS MAESTROS, porque a través de sus conocimientos contribuyeron a mi formación profesional.

De una forma especial, quiero agradecer a **ABRAHAM CAMPOS PALMA**, quien con su amor incondicional me impulsó en todo momento a seguir adelante. Gracias por ser mi inspiración. Te amo.

***El hombre
no es otra cosa
que lo que él hace
de sí mismo.***

Jean-Paul Sartre

LA IMPORTANCIA DE REDUCIR DE CUATRO A TRES MESES EL TÉRMINO QUE TIENE LA AUTORIDAD ADUANERA PARA DICTAR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA

Pág.

Introducción	1
--------------------	---

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1.1	Derecho Aduanero	5
1.1.1	Naturaleza Jurídica	7
1.1.2	Autonomía	7
1.2	Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (P.A.M.A.)	9
1.2.1	Despacho Aduanero	10
1.2.2	Medios de Verificación	11
1.2.2.1	Reconocimiento Aduanero	11
1.2.2.2	Segundo Reconocimiento	12
1.2.2.3	Verificación de Medios de Transporte	12
1.2.2.4	Visita Domiciliaria	13

1.2.3	Embargo	14
1.2.4	Resolución	15
1.3	Autoridad Aduanera	16
1.3.1	Ejecutivo Federal	17
1.3.2	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	17
1.3.3	Servicio de Administración Tributaria	18
1.3.4	Auditoría Fiscal Federal	19
1.3.5	Aduana	20
1.4	Sujetos Pasivos del Derecho Aduanero	21
1.4.1	Pasajero internacional	21
1.4.2	Importadores y exportadores	22
1.4.3	Apoderados y agentes aduanales	23
1.4.4	Otros infractores	24
1.4.4.1	Transportistas	24
1.4.4.2	Almacenes autorizados	25

CAPÍTULO 2

LINEAMIENTOS JURÍDICO EN MATERIA ADUANERA

2.1	Ámbito de aplicación del Derecho Aduanero	26
2.2	Normatividad Aduanera	26

2.3	Fundamentos Constitucionales del Derecho Aduanero	27
2.3.1	Facultades del Congreso (Artículo 73)	28
2.3.2	Facultades del Presidente (Artículo 89)	29
2.3.3	Facultad de la Federación (Artículo 131)	29
2.3.4	Tratados Internacionales (Artículo 133)	31
2.4	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	32
2.4.1	Funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Materia Aduanera (Artículo 31)	33
2.5	Ley del Servicio de Administración Tributaria	34
2.5.1	Atribuciones del Servicio de Administración Tributaria (Artículo 7)	35
2.6	Ley Aduanera	36
2.6.1	Comienzo del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera	36
2.6.2	Embargo	37
2.6.2.1	Precautorio	38
2.6.2.2	Definitivo	40
2.6.3	Acta de Inicio	41
2.6.4	Resolución del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera	44
2.6.4.1	Provisional	44
2.6.4.2	Definitiva	46

CAPÍTULO 3

DERECHO COMPARADO

3.1 Procedimiento aduanero similar en Argentina	50
3.2 Procedimiento aduanero similar en Cuba	63

CAPÍTULO 4

LA IMPORTANCIA DE REDUCIR DE CUATRO A TRES MESES EL TÉRMINO QUE TIENE LA AUTORIDAD ADUANERA PARA DICTAR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA

4.1 Visión general del problema	72
4.1.1 Plazo de cuatro meses para dictar resolución definitiva	73
4.1.1.1 Generación de más impuestos	75
4.1.1.2 Falta interés por parte del contribuyente	77
4.1.1.3 Afectación a los importadores	78
4.1.1.4 Confusión de términos para operar la negativa ficta	80
4.2 Propuestas, soluciones y sus efectos	83
4.2.1 Reducción a tres meses el término para dictar resolución definitiva	84
4.2.1.1 Aprovechamiento del tiempo por parte de la autoridad aduanera	86

4.2.1.2	Agilización de los trámites	88
4.2.1.3	Seguimiento del procedimiento por parte del contribuyente	89
4.3	Argumentos, bases y razonamientos de las propuestas	91
4.4	Necesidad de reformar los artículos 152, 153 y 155 de la Ley Aduanera, así como el artículo 180 del Reglamento de la Ley Aduanera	93
	Conclusiones	100
	Bibliografía	106

INTRODUCCIÓN

El Derecho Aduanero es una de las partes que conforman el amplio mundo del Derecho, cuya importancia es muy significativa para el país en muchos sentidos, ya que esta rama jurídica regulará las importaciones y exportaciones, es decir, la entrada y salida de mercancías del territorio nacional para que de esta manera se tenga un control adecuado de aquella mercadería que ingresa o egresa del país y, así, garantizar la adecuada práctica del comercio exterior, cuidar la seguridad nacional y mantener un equilibrio en la economía del país.

Así, el fundamento de la llamada obligación aduanera es la actividad que realiza el Estado (de tipo aduanero) en ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley para cumplir con sus objetivos de salvaguardar y ejercer su dominio sobre el territorio nacional, vigilando que se cumplan todos aquellos requisitos que fijan las leyes de la materia para permitir la entrada, salida ó tránsito de personas, bienes (mercancías) y/o transportes, impidiendo dichos movimientos cuando no se reúnan los citados requisitos, o bien, cuando la ley los prohíba.

Ahora bien, dentro de lo que es el Derecho Aduanero, uno de los aspectos más relevantes que se regulan, son aquellas sanciones que se imponen a los sujetos que cometen alguna infracción, para lo cual es necesario llevarse a cabo el denominado Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera hasta llegar a la llamada resolución definitiva que es la que pone fin a dicho procedimiento.

No obstante lo anterior, en la actualidad, la vigente Ley Aduanera señala un término de cuatro meses para que la autoridad aduanera dicte una resolución definitiva, lapso de tiempo que es por demás excesivo.

El término de cuatro meses aparte de ser excesivo es confuso y, además, provoca consecuencias negativas que se van convirtiendo en problemas o conflictos cada vez más

significativos entre la autoridad aduanera encargada de dictar la resolución definitiva y el contribuyente que ha cometido alguna infracción.

Lo anterior podemos traducirlo en diferentes aspectos negativos, por ejemplo, mientras dura dicho procedimiento se van actualizando los impuestos, así como los recargos y las multas que se originan por la falta cometida, generando, de esa manera, cargas exageradas al contribuyente infractor, provocándose, en algunos casos, la falta de interés en procedimiento aduanero, así como también se va reduciendo la confianza otorgada a la autoridad.

Aunado a todo lo anterior, en un plano general, el término de cuatro meses para dictarse una resolución definitiva al procedimiento, provoca consecuencias que afectan la economía nacional, debido a que, siendo un procedimiento tan tedioso y largo, se van alentando las practicas relativas al comercio exterior, lo cual es una de las fuentes principales de ingresos del país.

Por tales razones, en el presente trabajo de investigación se hace la propuesta de reducir de cuatro a tres meses el término que tiene la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva al procedimiento aduanero, ya que al realizarse esta modificación se podrán hacer cambios muy positivos, ya que los trámites aduaneros serán más ágiles, en particular la resolución de las controversias que se planteen.

Cabe puntualizar que la propuesta que se plasma en esta investigación, es totalmente posible de realizarse, ya que la autoridad aduanera encargada de dictar las resoluciones definitivas a los procedimientos aduaneros cuenta con el personal adecuado y suficiente para que en un término de tres meses se pueda dar fin al multicitado procedimiento.

Para lograr un mayor entendimiento de la propuesta que se estudia en el presente trabajo, se desarrolló un análisis deductivo-jurídico, es decir, se analizó el material de investigación obtenido para nuestro estudio comenzando en la parte general y

concluyendo en los aspectos particulares de la propuesta proporcionada, haciendo todo esto con un criterio jurídico.

Dicho lo anterior, es necesario establecer que el presente trabajo consta de cuatro capítulos compuestos de la siguiente manera: el primer capítulo se denomina "Conceptos Fundamentales", dentro del cual, como su nombre lo indica, en él se examinan diferentes conceptos y generalidades que nos ayudan a comprender de una mejor forma nuestra investigación, por ejemplo, Derecho aduanero, Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, embargo, resolución, autoridades aduaneras, sujetos pasivos del Derecho Aduanero, entre otros.

Por su parte, en el segundo capítulo llamado "Lineamiento jurídicos en materia aduanera" se analizan fundamentos legales en materia aduanera ubicados en diferentes ordenamientos jurídicos como son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio de Administración Tributaria y, por supuesto, la Ley Aduanera.

Ahora bien, el tercer capítulo es nombrado "Derecho comparado", dicho capítulo basa su contenido en el estudio del procedimiento aduanero en otros países como Argentina y Cuba, esto con el objetivo de distinguir aquellas diferencias y similitudes con el procedimiento aduanero mexicano.

Por último, el capítulo cuatro tiene el título de "La importancia de reducir de cuatro a tres meses el término que tiene la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva". Como se puede observar, tiene el mismo título que el tema de investigación, ya que una vez estudiados los aspectos generales del tema en los capítulos que anteceden, en este último capítulo se aborda de lleno la propuesta presentada, así que se analizará la visión general del problema, las soluciones posibles junto con sus respectivos argumentos, bases y razonamientos, y la necesidad de reformar los artículos 152, 153 y 155 de la Ley Aduanera, así como el 180 del Reglamento de la Ley Aduanera.

Finalmente, queremos agregar que el objetivo de la propuesta presentada es plasmar la necesidad que existe de modificar el término de cuatro a tres meses para dictarse una resolución definitiva al procedimiento y, que de esa forma, se pueda dar un mayor seguimiento y rapidez a los trámites que conforman el procedimiento aduanero, en particular el dictamen de la resolución definitiva, provocándose una relación de mayor credibilidad y armonía entre el contribuyente y la autoridad.

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1.1 Derecho Aduanero

Es importante aclarar que, para obtener un mayor entendimiento del tema a tratar dentro del presente trabajo de investigación, comenzaremos por analizar algunos conceptos que nos servirán como guía a lo largo de los capítulos posteriores. Hecha la anterior aclaración, iniciaremos con el estudio de nuestro primer concepto, el cual se refiere a la materia en que se basará la totalidad de nuestra indagación, el Derecho Aduanero.

De esta forma, explicaremos algunos de los conceptos que proporcionan diferentes autores referente a lo que consideran que debe entenderse por dicha materia. Entre ellos encontramos al Doctor Carvajal Contreras, el cual establece que "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 tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas".¹

Asimismo, podemos mencionar la definición que nos brinda el Licenciado Rhode Ponce: "El Derecho Aduanero es el conjunto de instituciones y principios que se manifiestan en normas jurídicas que regulan la actividad aduanera del Estado, las relaciones entre el Estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, la

¹ Derecho Aduanero, 10a. edición, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 4.

infracción a esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado".²

Por su parte, el maestro Ovilla Mandujano nos da un concepto un poco más sencillo, el cual señala que 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 o exportación de mercancías".³

Como podemos observar, existen diferentes conceptos o ideas que definen a nuestra materia, pero los autores coinciden entre sí en varios aspectos; por lo tanto, de todo ello podemos establecer que la definición que se concluiría, procurando un poco más de sencillez y abarcando cada uno de los elementos que brindan los autores que citamos, es la siguiente: el Derecho Aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan todas aquellas actividades relacionadas con la entrada y salida de las mercancías del territorio nacional, así como también, las infracciones en que se puede incurrir, junto con sus respectivas sanciones.

Cabe señalar que dentro del concepto, intrínsecamente, pueden vislumbrarse los objetivos que tiene dicha materia, ya que el regularizar la exportación e importación tiene como finalidad el controlar, de alguna manera y a través de la figura de las aduanas, los productos que entran y salen del país, previniendo los trastornos que se pueden ocasionar tanto en el comercio y la economía nacional, como en la seguridad de la población. Esto a su vez, también beneficia al Estado mexicano, en cuanto a la recaudación de impuestos que percibe a través de las actividades relativas al comercio exterior.

² Derecho Aduanero Mexicano. Fundamentos y regulaciones de la actividad aduanera. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001, p. 55.

³ Derecho Aduanero, 2a. edición, Ed. Escuela de Capacitación Aduanera, México, 1978, p. 3.

1.1.1 Naturaleza jurídica.

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza jurídica del Derecho Aduanero podemos establecer, al igual que su concepto, que dentro de los estudiosos del derecho existen diferentes puntos de vista; en primer lugar, respecto de si existe tal división entre el Derecho Público y el Derecho Privado y, en segundo lugar, a qué rama pertenece nuestra materia.

Comenzaremos mencionando que la distinción más notable y sencilla que podemos establecer entre el Derecho Público y el Derecho Privado, es que el primero regula las relaciones entre los particulares y el Estado, así como también protege esencialmente el interés colectivo; y, por su parte, el Derecho Privado va a regular las relaciones entre los particulares protegiendo el interés particular.

De acuerdo a lo indicado en el párrafo anterior, reflexionamos que el Derecho Aduanero pertenece al Derecho Público, esto debido a que nuestra materia está regulando las relaciones entre el Estado representado, en este caso, por las aduanas, y los particulares, los cuales son aquellos sujetos que intentan ingresar o egresar cualquier mercancía del territorio nacional.

Aunado a lo anterior, se puede agregar que la finalidad que tiene nuestra materia es notablemente pública puesto que, los ingresos que se obtenga de dicha actividad es en favor del Estado, es decir, existe una protección al interés común.

1.1.2 Autonomía

La autonomía del Derecho Aduanero ha sido puesta a discusión por los diferentes estudiosos del derecho, ya que algunos, como Opazo Ramos, toman a dicha materia como una rama del Derecho Tributario, o bien, como Ovilla Mandujano, que lo toman como parte del Derecho Financiero. Sin embargo, existen otros puntos de vista, por ejemplo el de Fernando Muñoz García, el cual señala que no es posible establecer

al Derecho Aduanero dentro de la rama tributaria o financiera, puesto que no son compatibles, ya que la relación jurídica aduanera es distinta a las otras dos. Asimismo, los maestros Carvajal Contreras y Rhode Ponce, están a favor de la autonomía del Derecho Aduanero, dividiéndola en tres: legislativa, didáctica y científica.

La autonomía legislativa puede observarse desde tiempos remotos, ya que la materia aduanera desde la época independiente ha tenido su propia legislación, la cual, a través de los años, ha ido evolucionando para adaptarse a las circunstancias que se van presentando, desembocando en la Ley Aduanera que regula actualmente nuestra materia, que está en vigor desde el 1° de abril de 1996 y que ha sido multireformada en todo este lapso.

Didácticamente, el Derecho Aduanero puede considerarse como autónomo, puesto que, en las diferentes escuelas e instituciones de Derecho, se imparte como una materia individual y no como parte de otra materia, además, cuenta con su propio campo de estudio y bibliografía.

La materia aduanera es autónoma científicamente, puesto que cuenta con sus propias instituciones, principios y figuras jurídicas que le permiten regular todo su campo de acción, por ejemplo, el agente aduanal, los impuestos de comercio exterior, la aduana, entre otros; todo esto con la facilidad de poder interactuar con las demás ramas del Derecho, sin que ello signifique la pérdida de su autonomía.

Como observamos en la explicación de los anteriores párrafos, el Derecho Aduanero, sin quedar alguna duda, es autónomo. Sin embargo, es importante señalar que para que éste opere de una forma más completa y eficiente es necesario que se relacione e interactúe con las demás ramas del Derecho, al igual que éstas se pueden apoyar en la materia aduanera, ya que el Derecho, como un todo, sólo persigue un fin que es el mantener un orden dentro de la sociedad, regulando la conducta del hombre.

1.2 Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (P.A.M.A.)

Un procedimiento, de manera sencilla, puede definirse como "El conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos".⁴

Ahora bien, un procedimiento es administrativo "...cuando concurren cualquiera de las dos circunstancias siguientes: que una de las partes en la controversia sea la administración pública, o que el que resuelve la controversia sea un órgano de la propia administración pública...".⁵

Una vez que se han establecido dos conceptos desglosados de un procedimiento administrativo, observamos que esto nos ayudará a dar una idea más clara de lo que es un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, ya que en el primer concepto señala que es la serie de pasos encaminados a la realización de algo; por su parte, el segundo concepto determina la característica de la administración pública como una de las partes, o bien, quien resuelva el conflicto, la cual, en este caso, se ve representada por la figura de las aduanas que son unidades administrativas parte del Servicio de Administración Tributaria. Por lo tanto, al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera lo podemos definir como el conjunto de actos ligados en forma sucesiva que se sigue en contra de un sujeto que se presume ha incurrido en alguna infracción relacionada con las actividades aduaneras, con la finalidad de resolver la situación jurídica de dicho sujeto y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas, así como también, imponer las sanciones que correspondan en materia de comercio exterior.

Cabe mencionar que dicho procedimiento goza de las formalidades esenciales de un juicio y, por lo tanto, también respeta las garantías constitucionales de los

⁴ DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, 7a. edición, Ed. Porrúa, México, 1978, p. 315.

⁵ MORALES MARTINEZ, Rafael, Derecho Administrativo. 1er y 2o cursos, 3a. edición, Ed. Harla, México, 1998, p. 223.

particulares al considerarse las pruebas y alegatos que pretendan justificar la legalidad de los actos, así como la posibilidad de ejercer en contra del mismo, los medios de defensa previstos en la Ley Aduanera.

1.2.1 Despacho Aduanero

Para que una mercancía pueda entrar o salir del país es necesario que cumpla con determinados requisitos que se encuentran establecidos en las leyes, reglamentos y disposiciones legales respectivas.

De acuerdo a lo dicho anteriormente, podemos precisar que al hablar del despacho aduanero podemos entender como tal a un conjunto de actos, trámites o requisitos establecidos en las diferentes disposiciones legales que deben realizarse ante la autoridad aduanera, con el fin de que las mercancías puedan ser importadas o exportadas de territorio nacional.

Además podemos agregar que, dichos trámites o formalidades van a depender directamente del régimen aduanero a que está sujeta la mercancía en cuestión, así como también a sus características específicas. Ahora bien, de una forma breve podemos resumir los pasos del despacho aduanero en los siguientes:

- Declaración. Manifestación por escrito realizada por el interesado o su representante, en donde se establecen las características de la mercancía, su destino y su forma de transportación (pedimento).
- Registro. Se establecen formalmente los datos señalados en el párrafo anterior, esto para aplicar ciertas formalidades o restricciones.
- Liquidación de impuestos. Determinación y pago de aquellos impuestos generados de la mercancía en cuestión.

- **Comprobación.** Estudio para corroborar la veracidad de todos aquellos datos relativos al estado de la mercancía.
- **Aforo y reconocimiento.** Análisis que realiza la autoridad aduanera para determinar los aranceles de la mercancía tomando en cuenta las características de las mismas.
- **Retiro o levante.** Una vez realizado todos los trámites y haber cumplido con todas las formalidades, la autoridad aduanera permite que la mercancía sea liberada.

1.2.2 Medios de Verificación

En materia aduanera existen formas o medios que la autoridad aduanera utiliza para comprobar las características reales de las mercancías que se piensan importar o exportar del país, así como su destino y el medio de transportarla.

Todos estos medios son necesarios para que se evite la comisión de delitos o infracciones o, en caso de cometerse, puedan tipificarse.

1.2.2.1 Reconocimiento Aduanero

El reconocimiento aduanero forma parte del despacho aduanero y podemos definirlo como el procedimiento mediante el cual se realiza una revisión y análisis de documentos y mercancías para precisar la veracidad de lo declarado en el pedimento, con la finalidad de determinar la cantidad, características y la plena identificación de las mercancías y que a través de este medio puedan precisarse los impuestos que se tienen de pagar por dicha mercancía.

Cabe señalar que dicho reconocimiento se lleva a cabo a través de un medio electrónico, es decir, una vez que se ha realizado el pedimento y se han pagado todas

las contribuciones determinadas por el mismo interesado, la autoridad aduanera activará el llamado mecanismo de selección automatizado, el cual establecerá si se practica o no el reconocimiento aduanero, esto de acuerdo a si dicho mecanismo marca "verde" (desaduanamiento libre) o "rojo" (reconocimiento aduanero).

1.2.2.2 Segundo Reconocimiento

Al igual que la figura anterior, el segundo reconocimiento también es un examen de toda la documentación y la mercancía, sólo que dicho reconocimiento va a operar de la siguiente forma: una vez que se ha practicado el reconocimiento se volverá a activar el mecanismo de selección automatizado, esto en los casos que con motivo de ese primer reconocimiento de las mercancías, se detecten irregularidades, entonces, los agentes o apoderados aduanales, o bien, la misma autoridad aduanera, podrán solicitar que sea practicado el segundo reconocimiento de las mercancías.

Sin embargo, es importante aclarar que existen casos en que el mecanismo de selección automatizado sólo será activado una vez, es decir, sólo se realizará un reconocimiento, y son los siguientes: A) Mercancías destinadas a los regímenes de exportación e importaciones y exportaciones efectuadas por pasajeros; B) Despacho de mercancías que se efectúe por empresas autorizadas de conformidad con los Acuerdos Internacionales de los que México sea parte y que dé a conocer la Secretaría de Hacienda; C) En las aduanas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, independientemente del tipo de régimen o de mercancía.

1.2.2.3 Verificación de Medios de Transporte

La autoridad aduanera tiene la facultad legítima de realizar revisiones a los medios de transporte de las mercancías; por supuesto, todo ello mediante un mandamiento escrito; esto con la finalidad de comprobar si la mercancía que se está

trasladando o transitando, cumpla con todas aquellas regulaciones o requisitos que marca la ley, es decir, que tenga una legal estancia dentro del país y para corroborarlo, el transportista tiene la obligación de mostrar toda la documentación que lo pruebe al momento que la autoridad lo solicite.

Es importante aclarar que el transportista tiene aún más obligaciones señaladas por la ley, por ejemplo, introducir mercancías por lugar autorizado, presentar la mercancía transportada ante la autoridad aduanera, entre otras; obligaciones que, en caso de que dicho transportista no las cumpla, entonces se convertirá en un responsable solidario del pago de los impuestos, multas y cuotas compensatorias que puedan generarse.

1.2.2.4 Visita Domiciliaria

La visita domiciliaria es una de las más importantes facultades de comprobación, no sólo de las autoridades aduaneras sino de las fiscales en general, ya que aquélla es un medio eficaz para verificar, a través de un mandamiento escrito, que los contribuyentes están cumpliendo debidamente con sus obligaciones fiscales y, en nuestro caso, aduaneras, es decir, que se hayan pagado los impuestos respectivos, así como que tengan en su poder la documentación necesaria para amparar la legal estancia de la mercancía en el país.

La visita domiciliaria, de una forma sencilla, es "El reconocimiento de una casa-domicilio practicado por la autoridad judicial o administrativa con ocasión de una investigación criminal o de naturaleza fiscal, sanitaria, aduanera, etc."⁶

Por lo tanto, estamos hablando de la revisión que se realiza, mediante un mandamiento escrito, a un lugar determinado con la finalidad de comprobar el adecuado cumplimiento de las disposiciones legales respectivas, las cuales serían, en

⁶ DE PINA, Rafael, op. cit., p. 372.

este caso, las contenidas dentro de las disposiciones aduaneras y de comercio exterior.

Como en todas aquellas actuaciones que efectúan las autoridades, la visita domiciliaria llevada a cabo por éstas, debe cumplir determinados lineamientos como por ejemplo, la orden de visita debe constar por escrito; señalar la autoridad que la emite; estar fundada y motivada expresando el objeto o propósito; ostentar la firma del funcionario competente y los nombres de las personas a las que vaya dirigida; indicar el lugar donde se efectuará la visita domiciliaria; el nombre de las personas que deban efectuar la visita; y, las obligaciones que van verificarse.

1.2.3 Embargo

Esta denominación se utiliza en distintas ramas del Derecho, por lo tanto, existen varios conceptos que la definen. Iniciamos con la definición que nos otorga Rafael De Pina, el cual establece como embargo "La intimidación judicial hecha a un deudor para que se abstenga de realizar cualquier acto susceptible de producir la disminución de la garantía de un crédito debidamente especificado."⁷ Este concepto lo otorga un estudioso de la materia civil, por lo tanto, es necesario apuntar la definición en materia aduanera para tener un entendimiento más claro de dicha figura. Así, el embargo, también llamado secuestro administrativo, "...es una institución procesal que consiste en la retención de bienes o mercancías hasta en tanto se resuelve una cuestión, generalmente litigiosa..."⁸

En nuestro punto de vista, el embargo se refiere a la retención de las mercancías realizada por las autoridades aduaneras al sujeto infractor por no haber cumplido con lo establecido dentro de la ley.

⁷ Ibidem, p. 201.

⁸ RHODE PONCE, Andrés, op. cit., p. 539.

Cabe señalar que para nuestra investigación, sólo analizaremos dos tipos de embargo, el precautorio y el definitivo, el primero se realiza para garantizar el cumplimiento de la sanción que se impone al sujeto pasivo por haber cometido una determinada infracción; una vez cumplida la sanción se devuelve la mercancía embargada; por su parte, el definitivo se presenta cuando las mercancías pasan al poder del Fisco Federal, ya que el sujeto pasivo no cumplió con las correspondientes obligaciones y por ello el Fisco se cobra la deuda a través del producto de la enajenación de las mercancías embargadas.

Es importante señalar que las causas que dan origen al embargo precautorio están establecidas dentro del Código Fiscal de la Federación, así como también dentro de la Ley Aduanera, las cuales se examinarán en el capítulo siguiente.

1.2.4 Resolución

Todas las ramas del Derecho cuentan con un procedimiento determinado para resolver las controversias o conflictos que se presentan entre los particulares, o bien, particulares y autoridades. Dichos procedimientos tienen un principio y un fin, sólo que para cada materia jurídica se comienza por diferentes vías; por ejemplo, en materia penal un proceso se comienza por medio de una denuncia o querrela; en materia civil se inicia con una demanda; en tanto que en materia aduanera empieza, con un acta de inicio derivada del reconocimiento aduanero; en lo que respecta al final de los procedimientos todos terminan con un dictamen que realiza la autoridad competente respectiva, pero se les da un nombre diferente en cada materia, por ejemplo, en materia laboral se dicta un laudo (Junta de Conciliación y Arbitraje), en materia civil y penal se dictan sentencias (Juez Civil o Penal), y en materia aduanera se denomina resolución.

Una vez aclarado lo anterior, podemos definir a la resolución como una actuación de la autoridad aduanera a través de la cual se determina la situación jurídica del sujeto pasivo en cuestión y, por lo tanto, pone fin al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera en su primera fase.

Cabe señalar que existen dos tipos de resoluciones: provisional y definitiva. La primera es dictada por la misma aduana que levantó el acta de inicio, esto porque el sujeto pasivo desvirtuó adecuadamente y en tiempo (10 días), aquellas infracciones que se le imputaban, no obstante dicha resolución se convierte en definitiva una vez que la confirma Auditoría Fiscal, o bien, cuando han transcurrido cuatro meses. Por su parte, la segunda es dictada directamente por Auditoría Fiscal, esto porque no se desvirtúan las infracciones, o bien, se hizo a destiempo.

1.3 Autoridad Aduanera

Primero que todo, una autoridad es aquella persona o ente que ejerce las potestades y funciones conferidas por los diferentes ordenamientos legales, esto con el objeto de lograr y mantener un orden dentro de la sociedad o, en su caso, el establecer las sanciones necesarias para restablecer dicho orden. Por lo tanto, podemos conceptualizar a la autoridad aduanera como "...el sujeto activo de la relación jurídica aduanera encargada de aplicar la ley, verificar su cumplimiento y exigir que ante ellas se cumplan las diversas obligaciones que establece la ley a cargo de los particulares (sujetos pasivos)".⁹ De esta manera, podemos agregar que en materia aduanera existen diferentes autoridades que se ocupan de conservar un orden dentro de las actividades del comercio exterior, autoridades que se estudiarán brevemente en los siguientes puntos.

⁹ Ibidem, p. 178.

1.3.1 Ejecutivo Federal

El Presidente de la República, como el primordial representante y principal dirigente de la política exterior del país, tiene a su cargo atribuciones de mucha importancia en materia aduanera y de comercio exterior, otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación.

Por lo anteriormente dicho, podemos establecer que los ordenamientos antes citados señalan, a grandes rasgos, como atribuciones del Presidente, relacionadas con la materia aduanera, las siguientes: establecer o suprimir aduanas señalando ubicación y funciones, suspender los servicios de las oficinas de las aduanas cuando sea necesario, establecer o suprimir regiones fronterizas marcando su límite, permitir el despacho de determinadas mercancías por aduanas nacionales en conjunción con aduanas de países vecinos, celebrar tratados internacionales y establecer medidas sobre el procedimiento de pago de contribuciones.

1.3.2 Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Siendo un organismo centralizado¹⁰, tiene a su cargo facultades delegadas directamente del Presidente de la República, especialmente en nuestra materia, ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la facultada para ejecutar la función aduanera, por lo tanto, es considerada como una autoridad aduanera.

En este sentido, logramos establecer que las potestades o funciones que debe ejercer este organismo están plasmadas dentro de algunos ordenamientos legales como son la Ley Orgánica de la Administración Pública, el Código Fiscal de la Federación y la Ley Aduanera.

¹⁰ Es una forma de organización administrativa en la cual los órganos dependen inmediata y directamente del titular del Poder Ejecutivo.

Dentro de las facultades más importantes en materia aduanera podemos enumerar las siguientes: organizar el funcionamiento de las aduanas, cobrar contribuciones federales, dirigir y vigilar la correcta forma de cumplir con servicios e inspecciones aduanales, facultad de verificación y comprobación, determinar, liquidar y notificar contribuciones omitidas, imponer sanciones, facultades de ejecución, otorgar, suspender y cancelar las patentes de agentes aduanales y autorizaciones de apoderados y dictaminadores aduanales, entre otras.

1.3.3 Servicio de Administración Tributaria

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado¹¹ de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal que tendrá por objeto recaudar los impuestos federales y otros conceptos destinados a cubrir los gastos previstos en el presupuesto de egresos de la Federación, para lo cual gozará de autonomía técnica para dictar sus resoluciones. Dicho organismo surge en el año de 1997 con el objetivo de cubrir las necesidades que, debido a la política económica del país, en ese tiempo existían, ya que se requería que se actualizaran los organismos de tributación para que se diera más eficacia y claridad a la recaudación de los impuestos. Cabe señalar que el Servicio de Administración Tributaria está integrado por una Junta de Gobierno que constituye su órgano principal de dirección (configurada por el titular de la Secretaría de Hacienda que funge como presidente, así como dos representantes de la propia dependencia, el presidente del SAT y dos funcionarios del mismo organismo), por las Unidades Administrativas Centrales y Regionales que lo conforman y por un Presidente que será nombrado y removido por el Presidente de la República.

¹¹ Es una forma de organización administrativa en donde los entes guardan relación jerárquica con algún órgano centralizado, pero existe cierta libertad en lo que respecta a su actuación técnica.

Como se hizo mención anteriormente, este organismo tiene diferentes unidades administrativas y cada una de ellas tiene a su cargo atribuciones específicas, pero para nuestra investigación, sólo nos avocaremos a las funciones más importantes que tiene una unidad administrativa central que es la Administración General de Aduanas, las cuales son: aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior; dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; determinar los impuestos al comercio exterior y otras contribuciones.

1.3.4 Auditoría Fiscal Federal

La Auditoría Fiscal Federal es una de las Administraciones Generales que conforman al Servicio de Administración Tributaria. Sin embargo, la analizaremos de forma separa debido a que se encarga, entre otras cosas, de dictar las resoluciones definitivas del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, por lo tanto, es un punto necesario en nuestra investigación.

Al frente de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal estará un Administrador General, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por diferentes servidores públicos.

Ahora bien, dicha autoridad tiene bajo su responsabilidad determinadas funciones, las cuales se encuentran establecidas dentro del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, en su artículo 23, dentro de las cuales podemos señalar las siguientes en materia aduanera: realizar el reconocimiento aduanero;

practicar el embargo precautorio de las mercancías cuando no se acrediten su tenencia o legal estancia dentro del país; diseñar los formatos oficiales de los pedimentos; verificar el cumplimiento de las de las regulaciones y restricciones no arancelarias de las mercancías de comercio exterior; resolver los procedimientos aduaneros que se deriven de sus facultades de comprobación, realizar las liquidaciones respectivas, imponer multas, determinar cuotas compensatorias, entre otras.

1.3.5 Aduana

Las aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia aduanera y de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

La importancia que tienen las aduanas dentro de nuestra materia es muy grande; es más, todas las actividades aduaneras y de comercio exterior se realizan en estos lugares, esto con el objetivo de mantener un control de todas aquellas mercancías que entran o salen del territorio nacional; además es una figura relevante en cuanto a recaudación de contribuciones.

Las aduanas tienen diferentes funciones como son exigir a todos los importadores y exportadores la exhibición de los documentos que amparen la legal tenencia y estancia de las mercancías, practicar el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento y verificación de transportes, levantar incidencias (acta de inicio del P.A.M.A.) cuando así se requiera, practicar el embargo de las mercancías en caso de

ser necesario, determinar los impuestos al comercio exterior, resolver el procedimiento cuando se compruebe que no procede el embargo precautorio (resolución provisional), aplicar debidamente la legislación aduanera, entre otras.

1.4 Sujetos Pasivos del Derecho Aduanero

Toda relación jurídica está conformada por diferentes elementos como lo son los sujetos (activo y pasivo) y el objeto, así que, al referirnos en puntos anteriores a sujetos activos que, en este caso, son las autoridades, entonces tendremos que analizar a los sujetos pasivos que, en materia aduanera, serán los contribuyentes.

Por lo anteriormente dicho, se da a entender que los sujetos pasivos son aquellas personas que tienen que cumplir con una determinada obligación en favor del sujeto activo, lo cual se traduce, para la investigación, que los sujetos pasivos serán aquellos individuos que tienen la obligación de actuar cumpliendo, frente a las autoridades aduaneras antes descritas, con las diferentes disposiciones aduaneras en caso de colocarse dentro de los supuestos previstos por los mismos ordenamientos legales.

1.4.1 Pasajero internacional

El pasajero internacional es aquella persona física que se traslada de un país a otro con una determinada calidad migratoria a través de uno de los diferentes medios de transporte existentes, agregando a esto que dicho pasajero se convierte en un sujeto pasivo del Derecho Aduanero cuando, por ignorancia, descuido o falta de información introduce o extrae mercancía del territorio nacional sin hacer una previa declaración de la misma, omitiendo pagar los impuestos correspondientes, contraviniendo lo establecido por los ordenamientos aduaneros, fiscales y de comercio exterior, haciéndose acreedor a una sanción.

Es importante señalar que las personas ya sean residentes en el país o no que entren o salgan del país, tienen el derecho de transportar consigo determinados artículos que se consideran parte de su equipaje, o bien, de uso personal. Dicha disposición se encuentra contemplada dentro de la regla 3.7.1 de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior. Fuera de estos objetos, se tendrá que realizar una declaración y pago de los impuestos respectivos por la introducción o salida del país de esas mercancías.

1.4.2 Importadores y exportadores

De una forma sencilla, nos podemos referir a los importadores como aquellas personas que introducen mercancías al territorio nacional, en tanto que los exportadores son aquellas personas que extraen mercancías del país.

Estos personajes son considerados como los principales sujetos pasivos del Derecho Aduanero debido a que realizan la introducción o extracción de mercancías a gran escala, pero hay que precisar que, por lo general, realizan estas operaciones a través de las llamadas agencias aduanales.

Es importante señalar que para adquirir la calidad de importador o exportador, debe de ostentar algún título sobre la mercancía ya sea de propietario, poseedor destinatario, remitente o cualquier otro que denote alguna responsabilidad sobre dicha mercancía. Aunque hay que aclarar que dentro de la Ley Aduanera se establece que en la importación, el despacho aduanero se realizará por los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores de la mercancía, y en la exportación por los remitentes.

1.4.3 Apoderados y Agentes Aduanales

Estas figuras forman una parte importante del Derecho Aduanero debido a que se les considera como representantes de los importadores y exportadores; es decir, los Apoderados y Agentes Aduanales se encargan de realizar los trámites del despacho aduanero a nombre de aquellas personas que pretenden introducir o extraer mercancías a gran escala de nuestro país.

Se puede observar tal importancia dentro de la Ley Aduanera, ya que se establecen ciertos requisitos que los solicitantes deben cumplir para que la Secretaría de Hacienda pueda otorgar la patente de Agente Aduanal, o bien, la autorización para ser Apoderado Aduanal.

Para dejar más en claro esta idea, el Agente Aduanal es aquella persona física autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías en los diferentes regímenes aduaneros; en tanto que el Apoderado Aduanal es aquella persona física que haya sido designada por otra persona física o moral para que en su nombre o representación se encargue del despacho de mercancías. La diferencia entre estos dos radica en que el Apoderado realizará el despacho de mercancías en una sola aduana y en representación de una sola persona que será totalmente responsable por los actos de éste; por su parte, el Agente trabaja en diferentes aduanas para diferentes personas.

Se les considera sujetos pasivos, ya que se convierten en responsables solidarios de las infracciones que se cometan, ya que son los encargados de la veracidad de lo establecido en los pedimentos,¹² de la determinación del régimen aduanero de la mercancía, así como de la clasificación de las mismas. Por lo tanto,

¹² Solicitud oficial que expide la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para permitir la importación y exportación de mercancías a las personas físicas y morales. Este describe de forma detallada las características de las mercancías.

cualquier omisión, equivocación o descuido al momento de clasificar¹³ la mercancía a importar o exportar puede provocar una infracción en las normas aduaneras y de comercio exterior.

1.4.4 Otros infractores

Dentro del Derecho aduanero podemos encontrar más personajes que pueden convertirse en sujetos pasivos como lo son los transportistas y los almacenes autorizados, pero, toman, a nuestro parecer, otra línea de análisis puesto que sus infracciones no son tan frecuentes como las de los anteriores sujetos pasivos. Sin embargo, la importancia de estudiar estas figuras radica en que también forman parte significativa de la materia aduanera.

1.4.4.1 Transportistas

Los transportistas sencillamente son aquellas personas que trasladan de un lugar a otro las mercancías o que tienen el mando o la responsabilidad del medio de transporte.

Es importante señalar que los transportistas tienen, específicamente, obligaciones que deben de cumplir, establecidas dentro de la Ley Aduanera en sus artículos 20, 146 y 147; esto es, que al transportar la mercancías en cuestión, se realice con toda la documentación necesaria para acreditar la legal estancia y tenencia de dicha mercancía, ya que, en caso de que la autoridad aduanera requiera esa documentación, se presente sin problemas, porque en caso contrario se retendrá la

¹³ Para clasificar la mercancía se utiliza la llamada fracción arancelaria, la cual es una descripción numérica de las mercancías a nivel mundial otorgado por el Sistema Armonizado Designación y Codificación de Mercancías (interpretado dentro de las Leyes Generales de Importación y Exportación), estableciendo dentro de esta clasificación el porcentaje de impuestos que se deben pagar por determinadas mercancías.

mercancía dando inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, convirtiéndose el transportista en sujeto pasivo del Derecho Aduanero.

Cabe hacer la aclaración que los transportistas actúan como responsables solidarios ya que sólo se está prestando un servicio público.

1.4.4.2 Almacenes Autorizados

Los almacenes autorizados son aquellos lugares en donde se retiene y guarda la mercancía mientras se realizan todos los trámites necesarios para obtener la documentación requerida por la ley para comprobar su legal estancia y tenencia en el territorio nacional y, de esa manera, la mercancía pueda ser trasladada libremente a su destino final.

Ahora bien, hay que aclarar que existen recintos fiscales y fiscalizados, los primeros son aquéllos en donde las propias autoridades realizan las funciones del almacén y, en los segundos son los particulares, mediante una concesión, quienes ejecutan dicha función

Hecha la aclaración, hay que mencionar que, al igual que las anteriores figuras analizadas, los almacenes, tanto fiscales como fiscalizados, tienen que cumplir con determinadas obligaciones marcadas por la Ley Aduanera en los artículos 14, 15, 26 y 28 y, en caso de no cumplirlas, se hacen acreedoras a sanciones, tanto el Fisco Federal, como el particular, según sea el caso.

Es importante aclarar que los almacenes autorizados operan como sujeto pasivo principal del Derecho Aduanero.

CAPÍTULO 2

LINEAMIENTOS JURÍDICOS EN MATERIA ADUANERA

2.1 Ámbito de aplicación del Derecho Aduanero

Comenzaremos este punto mencionando que los países deben aprovechar sus recursos naturales y especializarse en la producción de artículos que gocen de ventajas comparativas con respecto a otros países y, de esta forma, estas naciones deben exportar mercancías con el objetivo de poder importar de otras naciones bienes producidos en mejores condiciones.

Ahora bien, la aplicación del Derecho Aduanero va a estar en función de todas aquellas actividades que se realicen para la entrada, salida, tránsito y depósito de mercancías, ya que todo esto va a estar regulado por las normas que conforman este tipo de Derecho y las cuales se encuentran contenidas dentro de la Ley Aduanera y su Reglamento.

La actividad aduanera que realiza el Estado, a través de sus respectivas autoridades, son atribuciones que le confiere la ley para cumplir con el objetivo de salvaguardar el territorio nacional, vigilando que se cumplan todos los requisitos que se establezcan en los ordenamientos jurídicos, para permitir el ingreso, salida o tránsito del territorio nacional de personas, bienes y transportes.

2.2 Normatividad Aduanera

Iniciaremos el análisis de este capítulo mencionando que, para que el Derecho Aduanero funcione y se aplique de manera adecuada, debe de regirse por diferentes ordenamientos legales, dentro de los cuales existen algunos de mayor importancia y de aplicación general a los casos, como son la Constitución de los Estados Unidos

Mexicanos, el Código Fiscal Federal, la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior, las Leyes Generales de Importación y Exportación, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Ley del Impuesto Sobre Producción y Servicios, la Ley de Derechos, el Reglamento de la Ley Aduanera, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, así como los reglamentos internos de las autoridades aduaneras.

Existen otras leyes que también son aplicables en el Derecho Aduanero pero digamos que se hace en casos con circunstancias determinadas o concretas, es decir, va a depender del tipo de mercancías que se desee ingresar o extraer del país, o bien, el medio en que se ingresan; entre ellas podemos citar a la Ley General de Salud o la Ley de Navegación o las Leyes Federales de Sanidad Animal y Vegetal.

Finalmente, pero no por ello menos importante, acertamos en señalar que la materia aduanera, por su naturaleza y finalidad, se guía en gran parte por todos aquellos Tratados y Acuerdos Internacionales que México ha celebrado con otros países, así como por las disposiciones decretadas por los organismos económicos mundiales, como es, principalmente, la Organización Mundial de Comercio (antes GATT), o bien, la Organización Mundial de Aduanas.

2.3 Fundamentos Constitucionales del Derecho Aduanero

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos puede decirse que es la máxima manifestación legal, es decir, "El orden jurídico que constituye al Estado, determinando su estructura política, sus funciones, características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad"¹⁴ y, por lo consiguiente, es aquella base de donde se derivan todas las ramas del Derecho junto con sus ordenamientos legales respectivos; y, el Derecho Aduanero no es la excepción ya que

¹⁴ DE PINA, Rafael, op. cit., p. 151.

dentro de la Carta Magna se encuentran diversas disposiciones esenciales y necesarias para la óptima aplicación de los ordenamientos aduaneros. A continuación analizaremos algunas de esas disposiciones:

2.3.1 Facultades del Congreso (Artículo 73)

Dentro del artículo 73 constitucional se establecen las múltiples facultades que tiene el Congreso, el cual se compone de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y es importante señalar que, específicamente en materia aduanera, sobresalen las fracciones VII y XXIX número 1, las cuales son consideradas potestades hacendarias, y que a la letra dicen:

"El Congreso tiene facultad:

...VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto...

...XXIX. Para establecer contribuciones:

1° Sobre el comercio exterior..."

El Estado para su funcionamiento debe tener un presupuesto para que cubra todos los gastos que se van planificando, y dicho presupuesto se va generando a través de los impuestos y contribuciones que se recaudan en los diferentes ámbitos, todo esto conforme a la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos que se aprueban anualmente por el Congreso de la Unión.

Ahora bien, obviamente esta disposición se relaciona con nuestra materia porque dentro de la Ley de Ingresos se van a establecer aquellos tributos que han de pagarse por introducir o extraer alguna determinada mercancía del país, tomando en cuenta que el comercio exterior es una de las prácticas que producen mayores impuestos y, por lo tanto, mayores ingresos a la Federación.

2.3.2 Facultades del Presidente (Artículo 89)

Este artículo nos habla acerca de aquellas facultades que goza el Presidente de la República y de las obligaciones que debe de cumplir; se divide en XX fracciones de las cuales, para nuestro análisis, nos interesan la X y la XIII, cuyo texto señala:

" Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

...X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado....

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

Como vemos, la función del Presidente en materia aduanera es de vital importancia, ya que es él quien decide, implanta y autoriza los lugares en donde se constituyen las aduanas; asimismo, es el representante político del país a nivel internacional, es decir, frente a otras naciones, por lo que es quien dispone qué tratados firmar, con quién y bajo qué condiciones; esto, claro, con la debida aprobación del Senado.

Es primordial hacer la aclaración que dichas obligaciones y facultades en materia aduanera se encuentran detalladas de mejor manera dentro del artículo 143 de la Ley Aduanera.

2.3.3 Facultad de la Federación (Artículo 131)

El presente artículo es el principal del cual se derivan los ordenamientos legales en materia aduanera y de comercio exterior, ya que nos expresa que la imposición de impuestos en importación, exportación y tránsito de mercancías, así como la prohibición del tránsito de determinadas mercaderías, es una facultad exclusiva de la Federación. Asimismo, el propio Ejecutivo puede ser autorizado por el Congreso para modificar o suprimir las cargas de las prácticas de comercio exterior, y limitar o impedir

las importaciones o exportaciones cuando se ponga en peligro la economía y producción nacional:

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

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país..."

De esta forma, observamos que la primera parte de este artículo, como lo apuntamos en un inicio, se refiere a la potestad exclusiva que posee la Federación (los Estados no pueden ejercer este tipo de funciones, según el artículo 117 de la Constitución) de para tomar decisiones en materia de impuestos del comercio exterior, todo ello encaminado a regular la producción y economía nacional.

Asimismo, el segundo párrafo del citado artículo le otorga directamente al Ejecutivo la facultad de legislar en materia de impuestos, siempre y cuando exista la debida encomienda por parte del Congreso de la Unión. Ahora bien, esta facultad se le delega al Ejecutivo porque siendo el representante de nuestro país, tiene una mejor perspectiva de en qué momento aumentar o disminuir los impuestos según lo ameriten las necesidades nacionales e internacionales que se presenten.

2.3.4 Tratados Internacionales (Artículo 133)

Este artículo básicamente nos señala la jerarquización de aquellos ordenamientos legales que componen nuestro régimen jurídico, colocando en primer término, como ya se había señalado, a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, después tenemos a todas las demás leyes que derivan de ella y, posteriormente, los tratados internacionales que en este punto es nuestro tema a tratar, así que primero estableceremos lo dispuesto por dicho artículo:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Es preciso establecer que los tratados internacionales han recibido diversos nombres como son pactos, acuerdos, compromisos, entre otros; por lo que son considerados como "...los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, modificar o extinguir una relación jurídica entre ellos."¹⁵ Dichos tratados pueden ser comerciales, diplomáticos, culturales, etc., dependiendo del contenido de éstos; además, es importante aclarar que son creados por los representantes de los países que van a intervenir en la firma de esos acuerdos, siendo en el caso de México el Presidente de la República con la previa aprobación del Senado.

Como se puede apreciar, los tratados gozan de una gran importancia dentro del sistema jurídico mexicano ya que, según en el citado numeral, serán considerados como Ley suprema. Asimismo, en materia aduanera tienen un valor notable puesto

¹⁵ SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional, Ed. Porrúa, México, 1991, p. 124.

que éstos, aunados a las leyes fiscales y aduaneras, guiarán y regularán la forma de llevarse a cabo la entrada, salida y tránsito de mercancías.

2.4 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Al hablar de la Administración Pública nos estamos refiriendo al "...conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los municipios y los organismos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos"¹⁶, todo ello con la finalidad de obtener el bienestar de la población.

Ahora bien, evidentemente para que toda esta actividad administrativa se lleve a cabo de una manera adecuada, es necesario tener una organización de todos aquellos entes que conforman la administración pública, organización que se encuentra establecida dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual es nuestro punto de análisis.

Dentro de dicha Ley encontramos las formas de organización en que se divide la Administración Pública que son: centralización, desconcentración y descentralización, de las cuales centraremos nuestro estudio en la centralización.

Hay que tomar en cuenta que la centralización, según el artículo 1° de la citada Ley, va a estar integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Hechas las anteriores aclaraciones, pasaremos al siguiente punto de análisis que aborda las funciones de una Secretaría de Estado a saber, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cuales se encuentran plasmadas en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹⁶ DE PINA, Rafael, op. cit. p. 53.

2.4.1 Funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Artículo 31 L.O.A.P.F.)

Dentro del capítulo anterior, estudiamos de una forma general y teórica a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en tanto que en este punto lo haremos de una forma específica y jurídica, es decir, analizaremos las funciones que tiene a su cargo en base a lo que se menciona en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Es importante aclarar que únicamente nos referiremos a las funciones que tiene dicha Secretaría en materia aduanera que, en nuestro punto de vista, se tratan de las fracciones XI, XII, XIII del citado artículo, las cuales se observarán en los siguientes párrafos.

Iniciaremos con lo que establece la fracción XI, que a la letra dice:

“A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales...”

Como se puede observar en la mencionada fracción, la Secretaría de Hacienda va a tener la importante función de recaudar los ingresos públicos que se generen en el país, y tomando en cuenta que en nuestra materia se crean diversidad de impuestos por causa de la actividad aduanera, es evidente la relación que tiene con la presente investigación.

En la última parte de la fracción analizada, se puede observar que otra de las funciones que tiene a su cargo la mencionada Secretaría es el vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales que, en nuestro caso serán,

primordialmente, la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior y el Código Fiscal de la Federación, así como sus respectivos reglamentos.

Por su parte, la fracción XII señala lo siguiente:

“...XII. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera...”

Dentro de esta fracción, podemos darnos cuenta como se le atribuye directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la responsabilidad de tutelar los servicios aduaneros y fiscales; es decir, esta fracción contiene, esencialmente, el fundamento legal de aquellas funciones que tiene a su cargo la multicitada Secretaría en materia aduanera.

Finalmente, tenemos la fracción XIII, la cual citaremos a continuación:

“...XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales...”

Como se distingue en la cita, la Secretaría de Hacienda va a tomar parte en las controversias fiscales (obviamente también aduaneras) que se presenten siendo representante del Estado. De esta manera, al momento de llevarse a cabo un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, dicha Secretaría participa como Autoridad Aduanera (sujeto activo), representando a la Federación.

2.5 Ley del Servicio de Administración Tributaria

El estudio que se realiza de esta Ley es de importancia para nuestra investigación, ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público delega facultades

esenciales en materia aduanera al órgano del Servicio de Administración Tributaria, el cual, como observaremos más adelante, será tomada como una autoridad.

Dichas facultades las podemos encontrar dentro de las XIII fracciones del artículo 7 de esta Ley, de las cuales puntualizaremos los aspectos más relevantes.

2.5.1 Atribuciones del Servicio de Administración Tributaria (Artículo 7 L.S.A.T.)

Este organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene a su cargo diferentes atribuciones que, como se ha mencionado, se encuentran plasmadas en el artículo 7 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

De esta manera, podemos establecer que en general y en resumen, las facultades del multicitado organismo son las siguientes: la determinación y recaudación de las contribuciones cualquiera que sean éstas (impuestos, derechos, productos, etc.); así como también la dirección de los servicios aduaneros y de inspección; de igual forma, dentro de las controversias fiscales va a representar a la Federación; también puede practicar las facultades de comprobación cuando así se requiera.

Desde nuestro punto de vista, la facultad principal se encuentra dentro de la fracción VII del artículo en análisis, el cual señala que se encargara de vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras, debido a que dicha fracción engloba a todas las demás atribuciones previstas en ese artículo.

Como podemos observar, las facultades del Servicio de Administración Tributaria son semejantes a las que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto porque, como se dijo anteriormente, se trata de un organismo desconcentrado de dicha Secretaría y, por lo tanto, ésta le delega facultades al SAT con la finalidad de que se preste un mejor servicio a la sociedad.

2.6 Ley Aduanera

Una vez que se han estudiado disposiciones de algunos ordenamientos importantes para la comprensión del tema en desarrollo, ahora proseguiremos con el análisis de la Ley fundamental en nuestra investigación, la Ley Aduanera.

Esta ley ha ido evolucionando con el paso del tiempo, ya que las características del comercio y, en particular, de las actividades aduaneras, han cambiado a través de los años.

De acuerdo a lo anterior, podemos mencionar que las legislaciones aduaneras en nuestro país han sido las siguientes: las Ordenanzas de Aduanas; la Ley Aduanal (1935); el Código Aduanero (1952); la Ley Aduanera (antigua Ley de 1932); y, la Ley Aduanera que está en vigor, la cual fue publicada el 15 de diciembre de 1995 y está en vigencia desde el 1º de abril de 1996, aunque también es importante señalar que ha sido reformada a través de los años.

2.6.1 Comienzo del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera

En cuanto al inicio de dicho procedimiento, la ley establece que las autoridades aduaneras van a levantar un acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera cuando se embarguen precautoriamente mercancías y los supuestos que hablan de un embargo están contenidos dentro del artículo 151 de la Ley Aduanera, asunto que trataremos en el siguiente punto.

Aunado a lo dicho en el párrafo anterior, podemos establecer más claramente que las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías,

según lo disponga la autoridad aduanera, esto de acuerdo a lo que cita el artículo 150 de la Ley Aduanera.

En resumen, el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera da comienzo cuando se presente el embargo precautorio de las mercancías, esto por motivo de alguna irregularidad encontrada por la autoridad aduanera en la práctica de cualquiera de los medios de verificación. Haciendo la aclaración de que el documento que da constancia de que dicho procedimiento ha comenzado, es la llamada acta de inicio, la cual estudiaremos más adelante.

2.6.2 Embargo

Como se dijo en el anterior capítulo, el embargo se trata de la retención de las mercancías que realizan las autoridades competentes en contra del contribuyente infractor por no haber cumplido con todos aquellos requisitos y disposiciones que marca la Ley.

En lo que se refiere a la materia fiscal, el fundamento legal para que las autoridades fiscales puedan practicar un embargo se encuentra señalado en los artículos 41, fracción II, 145 y 151 del Código Fiscal de la Federación.

Por su parte, en materia aduanera, el fundamento se encuentran dentro de los artículos 150 y 151 de la Ley Aduanera.

Ahora bien, como se estudio en el capítulo que antecede, hay dos tipos de embargo¹⁷ a saber para el desarrollo de nuestro trabajo, el precautorio y el definitivo.

¹⁷ Hay que aclarar que existe un tercer tipo de embargo que es el administrativo, sólo que éste no se practica en materia aduanera. El embargo administrativo tiene su fundamento en el artículo 141, fracción V del Código Fiscal de la Federación. Este tipo de embargo lo promueve el particular deudor para solicitar lo siguiente a la autoridad respectiva: la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución; la prórroga en el pago de los créditos, o bien, que se hagan en parcialidades; y, para que se aplique el producto de los bienes que fueron rematados, y respecto de una controversia, en la prelación de esos créditos fiscales. Finalmente, el embargo en la vía administrativa se va a llevar a cabo de acuerdo a las reglas que señala el artículo 66 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

2.6.2.1 Precautorio

Con el embargo precautorio se da inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, ya que en caso de que la autoridad aduanera, a través de alguno de los medios de verificación, encuentre alguna irregularidad o infracción en la práctica de importación, exportación o tránsito de mercancías en territorio nacional, va a proceder al embargo de dichas mercancías y de aquellos medios en que se transporten. Hay que precisar que en este tipo de embargo, las mercancías se devuelven una vez que se han arreglado esas irregularidades o infracciones, así como que se hayan cumplido con las sanciones impuestas.

Dicho lo anterior, es necesario establecer que de acuerdo al artículo 151 de la Ley de la materia, los supuestos para que la autoridad aduanera proceda al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transportan, son los siguientes:

- 1) 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;
- 2) Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias y no se haya probado su cumplimiento, o bien, no se paguen cuotas compensatorias;
- 3) Cuando no se compruebe la legal internación, estancia o tenencia de las mercancías en nuestro país, ello con la debida documentación, o bien se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. Es importante señalar que en caso de pasajeros, únicamente se embargarán las mercancías no declaradas;

- 4) Cuando por medio del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte se descubra mercancía no declarada o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías;
- 5) 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;
- 6) 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;
- 7) Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares.

Cabe señalar que en algunos de los supuestos debe de existir una garantía del interés fiscal. Por ejemplo, en caso de las fracciones de la I a la IV, VI y VII, será el medio de transporte; con respecto a las fracciones III y IV, el embarque restante será la garantía a menos que se trate de maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados ya que en ese supuesto sólo se embargará la mercancía excedente.

Ahora bien, para que se pueda proceder al embargo en los supuestos de las fracciones VI y VII se necesitará una orden emitida por el administrador, ya sea el general o el regional.

Así como también hay que aclarar que se pueden embargar únicamente los medios de transporte; esto sin afectación a las mercancías, cuando aquéllos ocasionen daños en el recinto fiscal, embargo que durará hasta que se pague la multa correspondiente.

Aunado a lo anterior, agregamos que el artículo 154 de la Ley Aduanera señala que el embargo precautorio de las mercancías puede sustituirse por las garantías determinadas dentro del Código Fiscal de la Federación o bien, mediante depósito realizado en las llamadas cuentas aduaneras de garantía; dicha sustitución puede autorizarse si el infractor cumple con las regulaciones y restricciones no arancelarias dentro de los 30 días posteriores a la notificación del Acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

2.6.2.2 Definitivo

Respecto al embargo definitivo, podemos decir que al igual que el anterior, se trata de la retención de mercancías, pero en este caso las mercancías embargadas pasan a ser propiedad del Fisco Federal.

En los supuestos en que el sujeto pasivo no desvirtúe, mediante pruebas y dentro del término legal, los hechos que motivaron el inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, entonces se procederá a embargar definitivamente las mercancías que no cumplieron con la debida documentación para amparar su legal estancia y tenencia en el país; esto junto con el pago de las contribuciones omitidas y las multas correspondientes a la infracción que se cometió. Esta es la causa más significativa para nuestra investigación, mencionando también que es una de las más comunes por la que las mercancías se embargan definitivamente y pasan a ser propiedad del Fisco Federal.

Ahora bien, existen otros casos en que las mercancías pasan a ser propiedad del Fisco Federal, los cuales se encuentran previstos en el artículo 183-A de la Ley Aduanera.

También, cabe señalar que dentro del artículo 145 de la mencionada Ley se señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para determinar el destino que

van a tener las mercancías que ya son propiedad del Fisco Federal, tendrá que tomar en cuenta lo que decida una dependencia denominada Consejo, la cual estará conformada por instituciones filantrópicas, representantes de las Cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas en la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares de aquéllas. Dicha dependencia va a analizar los siguientes aspectos:

- Que el producto de la enajenación sea suficiente para cubrir los gastos relacionados con el almacenamiento y traslado de las mercancías;
- Que en la enajenación de las mercancías se eviten perjuicios a sectores de la economía nacional;
- Que las mercancías tengan sellos y marcas que las identifiquen como propiedad del Fisco Federal y no estarán sujetas a requisitos adicionales.

Cabe señalar que la misma Secretaría de Hacienda podrá determinar que algunas de las mercancías se utilicen para uso propio, o bien, para otras dependencias del Gobierno Federal o sus similares, así como también puede donarlas a instituciones no lucrativas.

Por último, es necesario aclarar que, en la mayoría de las ocasiones, el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se concluye en su primera fase una vez que se dicta o establece el embargo definitivo de las mercancías.

2.6.3 Acta de Inicio

Una vez estudiado el embargo en los dos tipos que son importantes para la investigación, precautorio y definitivo, es de suma importancia que analicemos el documento en que se asientan todas aquellos hechos que dieron origen al

Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera a saber, el acta de inicio, ya que como se dijo anteriormente, es el documento en el que se da constancia de su comienzo.

Un acta es un "Documento escrito en que se hace constar la relación de lo acontecido durante la celebración de una asamblea, sesión....",¹⁸ en nuestro caso, da fe de lo acontecido en una actuación legal, esto por parte de las autoridades aduaneras; por lo tanto, el acta de inicio en materia aduanera es aquel documento en donde se establecen todos aquellos elementos necesarios y hechos que se presentaron para dar comienzo al Procedimiento Aduanero.

El artículo 150 de la Ley Aduanera señala aquellos datos que se deben asentar en el acta de inicio, los cuales son:

1) La identificación de la autoridad que practica la diligencia. Se deberá señalar el nombre, cargo, documento con fotografía con la cual se está identificando la autoridad y que la acredite como tal.

2) Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento. En este punto es importante describir detalladamente cuáles son los hechos y circunstancias que constituyen la infracción, en forma específica, cada una de las irregularidades observadas respecto de cada clase de mercancía durante alguno de los medios de verificación.

3) La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías. Se procederá a hacer un inventario detallado de las mercancías, incluyendo las fracciones arancelarias, cantidad, marca, clase y tipo de las mercaderías que son objeto del procedimiento.

¹⁸ Ibidem, p. 40.

4) La toma de muestras de las mercancías, o bien, otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente. Se hará una descripción detallada de aquellas muestras que se tomen y que van a servir para apoyar los hechos que se asienten en el acta.

5) Requerimiento al interesado de nombrar dos testigos. En caso de que se niegue a nombrarlos, o bien, los designa pero ellos no aceptan, entonces la autoridad los nombrará. Una vez teniendo a los testigos se deberán señalar sus datos generales, así como presentar identificación con fotografía agregando una fotocopia de esos documentos. Es importante aclarar que los empleados del Servicio de Administración Tributaria no pueden actuar como testigos.

6) Requerimiento al interesado de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones. Este domicilio deberá de ser dentro del territorio en donde la autoridad competente tramita y resuelve el procedimiento; en el caso de pasajeros, sí se podrá señalar un domicilio fuera del territorio. Asimismo, se hará el apercibimiento que de no mencionar algún domicilio entonces las notificaciones se le harán por estrados.

7) Notificación del plazo para ofrecer pruebas. También se hará la aclaración de que el interesado tiene un plazo de 10 días para ofrecer pruebas y presentar los alegatos que a su derecho convengan, y dicho plazo comenzará a contarse desde el día siguiente en que surta efectos la notificación.

8) Notificación al interesado del inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. Una vez que se concluyó el Acta de Inicio, se firmará por las partes que actuaron en ella (infractor, testigos y autoridad) y se le dará una copia de dicha acta al interesado, en ese momento se le considera notificado.

Es importante hacer la mención de que además de los datos ya señalados, el acta también deberá contener la descripción detallada y análisis de los documentos que se presentan para acreditar la legal estancia y tenencia de las mercancías; los datos

que identifiquen el medio de transporte de las mercancías; lugar, fecha y hora en que se actúa; fundamentar las infracciones y señalar las disposiciones legales que originan las mismas, esto para cumplir con el principio de fundamentación y motivación de las actuaciones de autoridad; la declaración que exteriorice el particular sobre las irregularidades que se le han dado a conocer; y, hora y fecha en que se concluye el Acta de inicio.

Como podemos darnos cuenta, el acta de inicio es de gran importancia dentro del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, ya que en ella se detalla lo acontecido en el momento de practicarse el embargo precautorio.

2.6.3 Resolución del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera

La resolución es aquel documento dentro del cual, como su nombre lo indica, va a resolver o determinar la situación jurídica del infractor. En pocas palabras, es el documento que pone fin a la primera fase del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

El objeto de la resolución de dicho Procedimiento es determinar las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, imponiendo las sanciones correspondientes, o en determinado caso, absolver al contribuyente si ha presentado las pruebas suficientes.

Cabe hacer la mención que, como se dijo en el capítulo anterior, existen dos tipos de resoluciones, la provisional y la definitiva, las cuales estudiaremos en los siguientes puntos.

2.6.4.1 Provisional

Este tipo de resolución se dicta si se presentan los siguientes supuestos:

- 1.- Cuando el interesado presente las pruebas necesarias que acrediten la legal estancia y tenencia de las mercancías en el país;
- 2.- Cuando desvirtúen los supuestos por los cuales las mercancías fueron objeto de embargo precautorio;
- 3.- Cuando acrediten que el valor declarado de las mercancías fue determinado conforme a lo que establece la Ley Aduanera.

Por lo anterior, podemos decir que, en general, la resolución provisional se va a dictar si se desvirtúan los hechos que se le están imputando al interesado; en conclusión, este tipo de resolución va a ser absoluta en la mayoría de los casos, o bien, sólo se impone una multa.

Todo esta acreditación y presentación de pruebas se tiene que realizar dentro de los diez días hábiles que se le dieron al interesado como término para ofrecer las pruebas correspondientes y formular los alegatos, y como se dijo con anterioridad, dichos días comienzan a contar a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación.

Ahora bien, una vez que se han presentado los supuestos ya mencionados, la misma autoridad que levantó el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, es decir, la Aduana, dictará la resolución sin que se impongan sanciones ni pague los gastos de ejecución, así como, en caso de existir mercancías embargadas, éstas se devolverán.

Por lo anteriormente dicho, la resolución dictada por la aduana tendrá el carácter de provisional, por lo que las autoridades aduaneras (Administración Local de Auditoría Fiscal) deberán de dictar la resolución definitiva en un plazo que no exceda de cuatro meses, en caso de no ser así, la resolución provisional tendrá ese carácter.

Todo lo anterior tiene su fundamento dentro del contenido de los artículos 153 y 155 de la Ley Aduanera.

Finalmente, es necesario indicar que las resoluciones provisionales deberán contener los siguientes apartados con los datos correspondientes:

A) **PROEMIO.** Esta parte de la resolución es aquella con la que se comienza y debe contener el nombre y datos de la dependencia que emite el acto; el número de expediente; la facultad que tiene la autoridad revisora; y, principalmente, todos aquellos fundamentos en que se apoya la actuación de la autoridad.

B) **RESULTANDOS.** En este punto se señala una breve reseña de los hechos que motivaron el inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

C) **CONSIDERANDOS.** Aquí se analizan brevemente los hechos, y la autoridad expone las razones jurídicas en las que fundamenta dicha resolución.

D) **PUNTOS RESOLUTIVOS.** Son las conclusiones a las que llega la autoridad, las cuales, en este caso, serán la absolución del acusado y la devolución de las mercancías o, en su caso, la imposición de la multa correspondiente.

E) **FIRMAS.** Para que la resolución tenga validez deberá estar firmada por el titular de la autoridad que la emite.

2.4.2 Definitiva

Una vez que se ha estudiado a la resolución provisional, pasemos al análisis de la resolución definitiva, la cual es motivo del desarrollo de nuestra investigación.

La resolución definitiva va a dictarse cuando ha transcurrido el término legal para presentar pruebas (diez días) y el sujeto pasivo no haya presentado ninguna prueba ni alegato, o bien, éstas no hayan sido suficientes para desvirtuar aquellos hechos que dieron origen al Procedimiento.

Cuando ha transcurrido el término antes mencionado y no existan elementos suficientes para dictar una resolución provisional, entonces, el expediente del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera en cuestión se remitirá a la Administración Local de Auditoría Fiscal Federal competente, dentro de un plazo de cinco días contados a partir del vencimiento del término para el ofrecimiento de pruebas; esto para que dicha autoridad dicte la resolución correspondiente en un plazo no mayor a CUATRO MESES contados a partir de la fecha en que se levantó el acta de inicio del P.A.M.A.

Cabe señalar que, por lo general, cuando se dicta una resolución definitiva es porque se trata de una resolución condenatoria, aunque hay sus excepciones.

Lo anterior se fundamenta dentro de los artículos 152, 152 y 155 de la Ley Aduanera.

Ahora bien, los puntos que debe contener la resolución definitiva son los siguientes:

a) **PROEMIO.** Aquí se anotarán los datos generales de la Autoridad que está dictando la resolución; el número de P.A.M.A.; la fecha; y, lo básico que es la fundamentación jurídica de las actuaciones de la autoridad actuante.

b) **RESULTANDOS.** Aquí se va a señalar lo siguiente: los datos generales del sujeto pasivo; la mercancías que llevaba consigo; se especifica, la mercancía que se embargó y la que se le devolvió; la infracción que cometió (mercancía excedente o sin documentación); se hace la mención del plazo que se le dio para presentar pruebas y alegatos, los cuales, en caso de haber sido presentados, se anota el contenido de éstos; en general, se hace mención de un pequeño resumen de aquellas circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento.

c) **CONSIDERANDOS.** Se hace un análisis de todo lo expuesto en los resultandos, mencionando los fundamentos legales de las razones que expone la autoridad para dictar una determinada resolución.

d) **LIQUIDACIÓN.** Dentro de este punto se van a realizar, en caso de ser condenatoria la resolución (lo cual es en la mayoría de los supuestos), la determinación de las contribuciones omitidas junto con su respectiva actualización¹⁹, así como las multas a las que se hizo acreedor el sujeto pasivo por las infracciones cometidas y los recargos²⁰ respectivos.

e) **PUNTOS RESOLUTIVOS.** Una vez que se han estudiado todos los puntos anteriores, la autoridad, en este apartado, establecerá las conclusiones a las que ha llegado finalmente, imponiendo las sanciones correspondientes; por ejemplo, se marcará el total del crédito fiscal desglosándolo en cada inciso para que pueda fundamentar y motivar su actuar, así como también se declarará el destino que va a tener la mercancía embargada que, por lo general, pasa a ser propiedad del Fisco Federal.

f) **FIRMAS.** Como lo dijimos anteriormente, para que dicha resolución tenga validez debe de estar firmada por el titular de la autoridad que la emite, en este caso, el Administrador de Auditoría Fiscal.

Por último, es importante aclarar que tratándose de mercancías excedentes o no declaradas, embargadas a maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados, cuando dentro de los diez días del término para ofrecer pruebas, el

¹⁹ Las contribuciones omitidas deben de tener una actualización mensual mientras dura el procedimiento, esto debido a los cambios de precios que se van presentando en el país. El factor de actualización se va a obtener dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al inicio del procedimiento al mes anterior en que se está dictando la resolución, ya que no se actualizan fracciones de mes, esto de acuerdo al artículo 17-A y 21 del Código Fiscal de la Federación.

²⁰ Los recargos son una determinada cantidad de dinero que se obliga a pagar al contribuyente por concepto de indemnización al Fisco Federal por la falta del pago oportuno de las contribuciones. Los recargos se calculan sacando una tasa global de los meses que han transcurrido del inicio del procedimiento a la fecha en que se dicta la resolución y posteriormente multiplicándolos por cada contribución omitida, según lo dispuesto por el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación.

interesado presente un escrito en el que manifieste su consentimiento con el contenido del acta, la autoridad aduanera que inició el procedimiento podrá emitir una resolución provisional en la que determine las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas y las sanciones que procedan. Cuando el interesado en un plazo de cinco días a partir de que surta efectos la notificación provisional, acredite el pago de las contribuciones y multas correspondientes, así como, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la autoridad aduanera ordenará la devolución de las mercancías embargadas, esto según el artículo 153 de la Ley Aduanera.

CAPITULO 3

DERECHO COMPARADO

3.1 Procedimiento aduanero similar en Argentina

El estudio de derecho comparado lo iniciaremos con Argentina considerando que, para tener un mayor entendimiento de dicho estudio, primero estableceremos algunas características generales de este país sudamericano.

Comenzaremos señalando que Argentina se encuentra ubicada en la parte meridional del Continente Americano, su capital se encuentra situada en la ciudad de Buenos Aires; colinda directamente con Chile, Bolivia, Paraguay, Brasil, Uruguay y el Océano Atlántico; su moneda es el peso.

Los recursos económicos de este país son abundantes y variados: petróleo, minería, pesca, frutos y maderas y, de esta forma, se contribuye en demasía al desarrollo económico de esta Nación debido a que dichas condiciones son excelentes para practicar un comercio internacional sin ningún problema.

En cuanto a política económica, diremos que el Banco Central junto con la llamada Secretaría de Hacienda, dirige la política financiera y monetaria del país en cuestión, y el primero controla todas las operaciones de cambio por medio de los bancos autorizados y sus propias transacciones.

Es importante hacer la mención de los medios de transporte que existen, ya que a través de estos medios se realizan las operaciones de entrada y salida de las mercancías. En cuanto a transporte terrestre podemos establecer que existen carreteras que se comunican con todos los países colindantes mencionados anteriormente; así como también existen líneas ferroviarias con la aclaración de que éstas únicamente son

transporte dentro del territorio argentino, por lo tanto, no se realizan operaciones comerciales a través de este medio.

Asimismo, podemos hallar transporte aéreo compuesto por diferentes líneas aéreas, pero son contadas las que realizan vuelos internacionales, mencionando que Argentina cuenta con 172 aeropuertos a lo largo de todo su territorio. Finalmente, también existe transporte marítimo, de lo cual podemos decir que Buenos Aires es el lugar donde se considera un emporio marítimo.

De acuerdo a lo anterior, observamos que la entrada y salida de mercaderías se realiza de forma más general, debido a sus condiciones, a través de medios aéreos y marítimos.

Ahora bien, enfocándonos más a nuestra investigación, analizaremos la legislación que adopta Argentina en cuanto a materia aduanera.

Así como en nuestro país se utilizan diversas leyes para establecer y conservar un orden y control en las actividades aduaneras (tales como la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior, el Código Fiscal de la Federación, la Ley de Servicio de Administración Tributaria, sus respectivos reglamentos, entre otros), en el país argentino también existen diferentes ordenamientos que regulan todo lo concerniente al aspecto aduanero, sólo que a diferencia de México, en Argentina influyen en gran medida, tal como una ley, numerosos Decretos. También es significativo señalar que existen dos legislaciones aduaneras denominadas Ordenanzas de Aduana y Ley de Aduana; sin embargo, para abordar más ampliamente el aspecto jurídico argentino en materia aduanera, explicaremos de forma breve los ordenamientos o legislaciones de mayor relevancia para nuestra investigación:

- A) CONSTITUCIÓN ARGENTINA. Al igual que en México, en Argentina, existe una Carta Magna que va a ser la base de los demás ordenamientos argentinos. En materia aduanera existen ocho artículos (4, 8, 9, 10, 11, 12, 44, 67 y 108) en los

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Falta página

N° 52

un acto, notificación y publicación. En pocas palabras regula la forma en que se debe llevar un procedimiento administrativo.

- G) DECRETO 1759/72. Este decreto es el que reglamenta la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Aquí se prevé desde la iniciación del trámite administrativo, expedientes, identificación, compaginación, foliatura, formalidades de los escritos, representación, notificación, prueba, conclusión de los procedimientos y hasta los recursos administrativos.

Una vez que se ha observado el sistema jurídico aduanero argentino a través de sus diferentes ordenamientos, procederemos al estudio de las llamadas ilicitudes aduaneras.

Muchos de los estudiosos del derecho argentino han intentado realizar una clasificación de las ilicitudes que se llegan a presentar en la actividad aduanera; sin embargo, difieren en algunos puntos de vista, por lo tanto, trataremos de hacerlo de la manera más simple y general.

El autor Giuliani Fonrouge, en una de sus obras, establece que la materia aduanera es muy confusa, sin embargo, teniendo en cuenta el estado actual de las cosas, señala que las infracciones aduaneras pueden clasificarse en: a) contrabando; b) defraudación; c) actos y omisiones culposas; d) violaciones formales y de prohibiciones.

Por su parte, Fernández Lalanne considera que existe una clasificación tripartita de las infracciones aduaneras: 1) contrabando; 2) fraude; y, 3) contravención.

De esta forma, otro autor, Laurens, en su investigación establece una clasificación, que a nuestro parecer es la más adecuada, ya que acepta una categorización tripartita, de la siguiente manera: a) infracciones; b) defraudaciones; y, c) delito; todo esto dando la explicación de que las infracciones son ilicitudes formales no relacionadas con el

despacho aduanero; las defraudaciones son básicamente las falsas declaraciones; y, el delito es el contrabando.²¹

Como podemos observar no existe una clasificación general de las ilicitudes argentinas, y así se puede citar lo que señala otro autor al respecto "...es casi imposible clasificar las ilicitudes aduaneras porque no sólo la doctrina no se pone de acuerdo sino que las normas son tan cambiantes y los criterios jurisprudenciales son tan particulares que se propone tratar cada ilicitud tipificándola e insinuar sus remedios, que pueden ser las normas de ese momento y la interpretación judicial en ese caso..."²².

Cabe hacer la aclaración de que en el sistema aduanero mexicano, las ilicitudes aduaneras, son seccionadas únicamente en infracciones y delitos.

La aduana argentina, al igual que la mexicana, forma parte de la llamada administración descentralizada. Los diversos ordenamientos jurídicos aduaneros argentinos le han otorgado a la Aduana competencia en diversas actividades, que conviene distinguir las de las propiamente represivas.

Primeramente, mencionaremos que tiene una ocupación de administración activa, en donde realiza funciones cuyo objetivo es la recaudación de los derechos de importación y exportación, recargos y demás tasas que señalen las disposiciones legales. Así como también practica la revisión de los documentos aduaneros.

De igual forma, tiene otra ocupación denominada de legitimación administrativa, en la cual tiene la función de decidir las reclamaciones que le hagan los interesados en materia de clasificación de mercaderías, devolución de derechos, recargos, etc.

La aduana argentina es un órgano de policía fiscal, cuya misión esencial es asegurar la recaudación de los ingresos fiscales llamados impuestos aduaneros que se

²¹ La clasificación de las ilicitudes aduaneras que nos otorgan los autores Fonrouge, Lalanne y Laurens han sido tomadas de la obra del estudioso Rodolfo Espinosa Gaviña, p.p. 41 y 42.

²² ESPINOSA GAVIÑA, Rodolfo, Procedimiento Administrativo Aduanero, Ed. De Palma, Buenos Aires, 1974, p. 43.

perciben en las fronteras. Así, este órgano descentralizado se dedica a cuidar y mantener la correcta y legal entrada y salida de las mercancías del país, y, en caso de presentarse una infracción a los diversos ordenamientos jurídicos aduaneros, tiene la facultad de imponer multas, penas pecuniarias o decomisos correspondientes; sin embargo, cuando se trata del delito de contrabando, únicamente da aviso a las autoridades judiciales para que actúe, ya que la aduana, como órgano administrativo, no puede imponer penas corporales.

En caso de que se presente el delito de contrabando, la aduana debe substanciar el procedimiento administrativo a los fines fiscales y dentro de las veinticuatro horas siguientes de tomar conocimiento de los hechos debe comunicarlo a la autoridad judicial, para que ésta realice lo que a sus funciones corresponda.

Como podemos observar, las funciones que desarrolla la aduana argentina son similares a las que se realizan en México, ya que se trata de organismos administrativos descentralizados cuyo objetivo es vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones aduaneras y de comercio exterior, controlando la entrada y salida de mercancías y los medios en que se transportan.

Una vez que se han estudiado los aspectos generales de la materia aduanera en Argentina, se procederá a entrar de lleno al procedimiento que se sigue en ese país sudamericano en caso de cometerse alguna infracción a las disposiciones aduaneras, y el cual, en expresión argentina, se denomina sumario aduanero, lo que difiere con México, ya que en nuestro país, como ya lo analizamos, se sigue un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Cabe señalar que, por su parte, la Ley de Aduanas en su artículo 43, señala que los objetivos del sumario aduanero son: a) Comprobar la existencia de una infracción; b) Reunir todas las circunstancias que puedan influir en la clasificación real de la infracción; c) Determinar específicamente quiénes son los responsables; d) Practicar las

diligencias necesarias para asegurar la responsabilidad pecuniaria, es decir, establecer el monto total del llamado adeudo aduanero contando aquellos impuestos, derechos y cuotas omitidas, recargos, así como también las multas correspondientes a la infracción cometida.

Ahora bien, se reconocerá como infractores a aquellas personas a cuyo nombre se encuentren las mercancías, así como también, a los individuos que hayan cometido directamente la contravención a los ordenamientos jurídicos aduaneros y que hayan sido denunciados o aprehendidos.

Cuando se cite a comparecer al supuesto responsable y no lo hiciera en el término señalado, el administrador lo declarará rebelde y el proceso seguirá su curso y sólo se le hará saber el fallo al rebelde, esto mediante edictos, de acuerdo a lo que establece el artículo 40 de la Ley de Aduanas. La rebeldía debe ser declarada por resolución fundada dictada por el Administrador.

Cabe señalar que el rebelde puede entrar en el sumario en cualquier momento y su ingreso se cumplirá sin retrotraer el procedimiento, debiendo tomarlo en el estado en que lo encuentre.

Cuando se tenga conocimiento de que se han cometido infracciones, ya sea por los medios de verificación ya conocidos (reconocimientos aduaneros, verificaciones a transportes, etc.) o por una denuncia, corresponde a las autoridades aduaneras (Administrador de la Aduana o cualquier otro individuo que tenga autorización legal para actuar a su nombre, o en general, actuar como una autoridad aduanera), iniciar la instrucción del sumario, en contra del infractor. En caso de que se trate del delito de contrabando, se deberá dar aviso a las autoridades judiciales y remitir a los individuos que se detuvieron.

Por lo tanto, el sumario aduanero comienza cuando las autoridades aduaneras tienen el conocimiento (denuncia o reconocimientos) de que se ha contravenido alguna

disposición, cometiendo de esta forma una infracción, con lo cual el jefe de la aduana deberá ordenar que se levante dicho sumario para el esclarecimiento de los hechos, y mandando, primeramente, el depositar, inventariar, pesar o medir, clasificar y aforar²³ según tarifa y con intervención de los interesados, las mercancías y transportes aprehendidos, esto de acuerdo a lo que establece el artículo 1044 de las Ordenanzas de Aduanas.

Una vez que se ha dado inicio al sumario aduanero y que se han realizado las medidas precautorias e indagatorias indispensables, la autoridad del sumario (la aduana) correrá vista de la actuado a los denunciados o presuntos responsables y abrirá la llamada causa a prueba, la cual es el período de prueba. Los interesados dispondrán de 10 DIAS para tomar intervención en los autos y plantear y presentar en esa oportunidad todas las cuestiones que a su derechos convengan.

En su presentación los interesados deberán ofrecer las pruebas que consideren conducentes y tratar de impugnar las actuaciones cumplidas hasta ese momento, perdiendo el derecho de hacerlo en adelante.

Cabe hacer mención que los interesados pueden renunciar en forma expresa al término de prueba, ya sea en el momento de contestar la vista o posteriormente, quedando las actuaciones realizadas listas para fallar, no obstante, si lo considera necesario la autoridad puede mantener el periodo de prueba abierto.

La autoridad aduanera puede rechazar la prueba ofrecida que considere inconducente, todo ello fundando debidamente su decisión. El auto que rechaza la prueba puede ser apelable dentro del término de tres días siguientes, esto debe hacerse ante la Dirección General de Aduanas, la cual resolverá en definitiva; durante la substanciación del incidente quedará suspendido el periodo de prueba.

²³ Los argentinos denominan aforar al hecho de calcular y establecer los impuestos reales que deben de pagar los individuos, correspondientes a la legal tenencia de la mercancía.

Es importante hacer la aclaración de que la Ley de Aduanas le otorga a la autoridad aduanera la facultad de inspeccionar libros, papeles y demás documentos comerciales de cualquier persona de existencia visible o ideal, pública o privada, con el propósito de verificar el destino de las mercaderías introducidas a Argentina, para comprobar la legal estancia y tenencia de dichas mercancías.

Con esto nos podemos dar cuenta de que el comienzo del procedimiento aduanero argentino es similar al mexicano, ya que en los dos se otorga al supuesto infractor un término de diez días para ofrecer las pruebas necesarias para acreditar la legal estancia y tenencia de las mercancías en cuestión, así como la veracidad de sus declaraciones. Asimismo, las pruebas de las que se puede hacer uso son similares a las que se utilizan en el procedimiento aduanero de nuestro país.

Ahora bien, continuando con el análisis del sumario aduanero argentino, es necesario aclarar que en cualquier estado del sumario hasta el vencimiento del término de prueba, la autoridad aduanera dispondrá de aquellas medidas probatorias que estime necesarias para que se pueda obtener una mejor investigación y, de esta manera, se pueda dictar una resolución.

Es necesario puntualizar que las mercaderías retenidas no podrán venderse hasta que la declaración del comiso haya quedado firme, al igual que los medios de transporte. Sin embargo, existen las siguientes excepciones: 1) En caso de que las mercancías, por su naturaleza tengan el peligro inmediato de deterioro o disminución de su valor, se instará a los interesados a retirar dicha mercancía en un plazo de diez días, si por algún motivo no se procede a su retiro entonces se venderán en remate público. La suma de dinero adquirida por la venta de las mercancías, o bien, la depositada por los interesados se transferirán a la autoridad aduanera que está llevando el sumario para que se realice la deducción del importe de los derechos, servicios y demás gastos que se generen; 2) Cuando existiera un caso típico de contrabando corresponde a la administración de

aduana, si lo cree pertinente, proceder a la venta o comercialización de las mercaderías susceptibles de demérito, esto sin requerir la conformidad de los interesados.

Una vez que se ha tocado el tema de las mercancías, se tiene que mencionar que el retiro bajo fianza es procedente en cualquier estado del sumario, ya que ésta es considerada como una garantía al importador que ve demorada la entrega de la mercadería pudiendo sufrir perjuicio en sus intereses por ello, esto debido a que la mercancía retenida no sólo representa un valor económico paralizado, sino que también puede ser indispensable para el funcionamiento de alguna industria o fábrica. La entrega de las mercancías se realiza de acuerdo a lo que disponga el Administrador de la Aduana y satisfaciendo la fianza que corresponde habiendo calculado el monto total de la condena, es decir, aquellas contribuciones y cuotas omitidas, así como la multa debida y los recargos.

Ahora bien, existen dos casos en que no se podrá retirar la mercancía a través de una fianza, los cuales son: a) Aquellas situaciones en que la pena más probable que pueda recaer al sumario sea el comiso irredimible²⁴; b) Cuando la retención de la mercancía haya sido por falsa declaración respecto a la especie, calidad o cantidad de las mercaderías y el interesado no este de acuerdo con la clasificación hecha por al aduana y, por lo tanto, se necesite de todos los objetos para que se resuelva debidamente el sumario.

Continuando con el análisis del sumario, procederemos a analizar la parte final de éste en su primera fase, el llamado fallo aduanero.

Una vez que el periodo probatorio fijado ha vencido, entonces se considera que el sumario está preparado para fallarse, y, para dictarse esa resolución primero, la Aduana en su oficina de sumarios, redactará un informe, y tendrá un término de QUINCE DÍAS para ello. Posteriormente, dicho informe se presentará ante el Administrador de la

²⁴ El comiso irredimible en México es el conocido como embargo definitivo.

Aduana poniéndolo a su consideración, quien tendrá que pronunciarse en un término no mayor de TREINTA DIAS, condenando o absolviendo al interesado, según se pruebe o no la infracción.

La resolución del administrador tendrá por fundamento las pruebas ofrecidas y analizadas en el sumario, teniendo en consideración las circunstancias agravantes o atenuantes que caracterizan la infracción, y así, se determinará la pena a que administrativamente se condene al infractor.

La Ley de Aduanas hace mención de algunos casos en los cuales es necesario que la resolución dictada por el administrador sea sometida a la aprobación de la Dirección Nacional de Aduanas, y estos casos son cuando el importe de la infracción sea atenuada por más veinticinco mil pesos, o bien, cuando se absuelva totalmente al supuesto infractor.

Y de esta forma se llega al fin del sumario aduanero en su primera instancia, ya que en caso de no estar de acuerdo con el fallo dictado, se puede interponer un recurso para que se habrá la segunda instancia.

Como nos podemos dar cuenta, el sumario aduanero argentino, como su nombre lo indica, en su primera instancia, se resuelve en un lapso de tiempo muy corto, esto en comparación con el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera aquí en México, ya que en Argentina se resuelve en un término máximo de SESENTA DIAS, es decir, DOS MESES. Esto desde el momento en que se detecta la infracción que se cometió; en cambio en México, se resuelve en CUATRO MESES, término que, en nuestro punto de vista, es excesivo.

Para dar por terminado el análisis del sistema aduanero argentino, haremos una breve mención de las sanciones aduaneras aplicadas.

Comenzaremos con el cobro de los intereses y recargos, los cuales son sanciones que impone el Fisco por la comisión de determinadas infracciones y cuyo único objeto es

la reparación del daño al erario fiscal. Esta es considerada como una sanción compensatoria, ya que sólo buscan el restablecimiento del detrimento ocasionado.

Otra sanción más es el llamado comiso, el cual se define como "...la pérdida o confiscación de la mercadería que se pretende introducir al país en contravención o fraude de la ley..."²⁵.

En materia aduanera, el comiso se considera como una sanción de carácter fiscal con la categoría de pena, ya que, por otra parte, en materia penal, es una sanción de carácter accesorio que es impuesta como consecuencia de la pena principal.

El comiso se aplica en los casos en el que se detecte alguna infracción que se haya cometido por parte de los titulares o responsables de las mercancías. Ahora bien, el comiso irredimible es aplicable, directamente, en los casos de contrabando, o bien, cuando se haya dictado una resolución definitiva en donde se establezca dicho comiso a las mercaderías en cuestión.

Una vez que ha quedado firme el fallo del administrador de aduanas, las mercancías que han quedado en comiso se rematan y lo obtenido se deduce de los derechos, servicios, recargos, honorarios de los profesionales, etc.

Ahora pasemos a las penas pecuniarias, como por ejemplo, la multa, la cual consiste en una disminución del patrimonio autorizado por la ley por motivo de una sanción o castigo por haberse cometido una infracción. La multa tiene como objetivo el retribuir o compensar el daño patrimonial ejecutado hacia el fisco a través de la infracción que se cometió.

La aduana en virtud de las funciones jurisdiccionales otorgadas por las ordenanzas de aduanas y leyes complementarias pueden imponer penas de carácter pecuniario a los infractores.

²⁵ VARELA, Raúl, Cuestiones de Derecho Aduanero: sanción, responsabilidad, jurisdicción represiva, procedimiento administrativo y judicial. Ed. Pannedille, Buenos Aires, 1971, p. 74.

Otra pena pecuniaria son los llamados dobles derechos, ésta es la imposición del duplo de la diferencia de los derechos que se adeudan.

Una pena más de este tipo, como lo dijimos en párrafos anteriores, son los recargos, los cuales se aplican actualizando el monto de todo lo adeudado, esto hasta que se pague en forma total toda la pena que impuso la autoridad aduanera por la infracción que se cometió.

Otra sanción que se aplica en materia aduanera es la destrucción de las mercancías. Esta sanción obedece esencialmente a razones sanitarias; dicho castigo es independiente de aquellas penas pecuniarias que se tuvieran que pagar.

Finalmente, otro castigo es la pena privativa de la libertad, la cual se cumple mediante la internación del condenado en un establecimiento cerrado, en el cual debe permanecer durante el tiempo que determine la autoridad.

Cabe hacer la aclaración que la pena de prisión se impone a través de una vía judicial, sin embargo, es provocado por haberse contravenido alguna disposición aduanera.

Al estudiar las sanciones que se aplican en el sistema aduanero argentino, podemos observar que son muy similares a las que se aplican en México, esto debido, en nuestro punto de vista, a que se trata de dos países latinoamericanos.

En general, hemos podido darnos cuenta de que el sistema jurídico aduanero argentino se maneja de una forma muy semejante a la manera en que lo hacemos en México. Los únicos aspectos en que difieren uno y otro son, en primer lugar, en el tipo de ordenamientos, ya que, mientras en México aunque nos fundamentamos en distintas leyes (Ley de Comercio Exterior, Código Fiscal de la Federación, etc.) sólo tenemos una Ley Aduanera, en cambio, en Argentina son dos legislaciones (Ordenanzas de Aduana y Ley Aduanera) así como diferentes decretos aduaneros; y, en segundo lugar, los términos que impone cada país para llevarse a cabo cada una de las actuaciones dentro del

procedimiento, específicamente para darle solución al caso concreto, ya que en México se da un plazo de cuatro meses para dictar una resolución definitiva, en Argentina sólo SESENTA DIAS, con lo cual podemos confirmar, hasta el momento, de una forma más concreta que el término de cuatro meses que existe en México es excesivo.

3.2 Procedimiento aduanero similar en Cuba

Al igual que en el anterior punto, expondremos algunas características generales de este país para darnos una idea más amplia de las condiciones que imperan y, de esta manera, se pueda entender más claramente el procedimiento aduanero que se practica en ese país.

La República de Cuba se encuentra ubicada en la América insular, se trata de una isla larga y estrecha, situada en la entrada del Golfo de México; limita al norte con el estrecho de Florida (160 km. de distancia); al este con el Mar de las Antillas; al oeste con Yucatán (210 km. de distancia); y, al noroeste con el Golfo de México.

En este país todos los cultos están permitidos pero no existe una iglesia establecida; el 55% de la población es atea y entre los creyentes predomina la religión católica. La moneda de curso legal es el peso cubano.

La capital de este país insular es La Habana, y otras ciudades importantes son, además de la mencionada, Guantánamo, Holguín, Cienfuegos, Manzanillo, Cárdenas y Sancti-Spíritu. Su lengua oficial es el español.

Cuba es un Estado socialista y establece el poder supremo en una Asamblea Nacional del Poder Popular que es de hecho el poder legislativo. Esta Asamblea designa al Consejo de Estado y de Gobierno. El Gobierno está constituido por el Consejo de Ministros y el Poder Judicial corresponde a un Tribunal Supremo Popular.

En cuanto a su economía, podemos decir que está basada fundamentalmente en la agricultura, en productos básicos como la caña de azúcar, tabaco, café y frutas. La

caña de azúcar es la mayor fuente de riqueza de este país, ya que se considera el primer productor mundial con alrededor de seis millones de toneladas. Su tabaco también es conocido mundialmente por su calidad.

De igual manera se explota cobre, manganeso, níquel, cobalto, plomo y asfalto, los cuales, por falta de combustible, no puede procesarlos y por esa razón los exporta. Asimismo, la ganadería ocupa un lugar importante en la economía con más de seis millones de bovinos.

Hablando del comercio internacional que realiza Cuba, diremos que las principales exportaciones que hace es en cuanto a cuatro productos principalmente: azúcar cruda y refinada; minerales; tabaco; y, pesca. En lo referente a las importaciones, éstas son, primordialmente, en cuanto a productos químicos, maquinaria y productos de ingeniería.

Ahora bien, en cuanto al tema de comunicaciones y transportes, hay que señalar que existe transporte terrestre (carreteras y ferrocarriles), aéreo y marítimo; indiscutiblemente para nuestro tema sólo estudiaremos los dos últimos, puesto que son las vías utilizadas para el comercio internacional y, por ende, es en donde se aplica el derecho aduanero.

En cuanto al transporte aéreo, La Habana, es el nudo principal de éste. Todas las líneas cubanas han sido nacionalizadas. Los aeropuertos José Martí, en Rancho Boyeros (La Habana), e Ignacio Agramonte (Camagüey) son los más importantes de Cuba. Este medio, es el más utilizado para la entrada de mercancías al país, así como también para el ingreso de turistas, por esa razón es donde existe mayor vigilancia, en cuanto a materia aduanera se refiere.

En lo referente a las vías fluviales, Cuba cuenta con 26 puertos habilitados para el comercio internacional, siendo los más importantes, en orden a la exportación, los de La Habana, Nuevitás, Cárdenas, Santiago, Cienfuegos y Matanzas. El puerto importador por excelencia es el de La Habana, que absorbe casi el 80% de este comercio.

Ahora pasaremos a la exposición de algunos de los diferentes ordenamientos jurídicos importantes aplicados en materia aduanera dentro de este país, todo ello con mismo objetivo que en el análisis de Argentina, entender con mayor claridad y más ampliamente el marco jurídico aduanero existente en el país de estudio, Cuba.

1) CONSTITUCIÓN CUBANA. La Constitución que rige actualmente a Cuba fue proclamada el 24 de febrero de 1976, y a tenido múltiples reformas a la fecha. Consta de 137 artículos, divididos en quince capítulos, de los cuales cuatro tratan la materia de comercio exterior (18, 75, 90 y 98).

2) LEY DE ADUANAS. Esta ley es la que principalmente rige las actividades aduaneras cubanas, y cuenta con 233 artículos divididos en cuatro capítulos, los cuales han sido modificados en numerables ocasiones.

3) DECRETO 207. Este decreto es de mucho menor importancia que los dos ordenamientos anteriores, sin embargo, también es aplicable en materia aduanera. Se promulgó en abril de 1996, cuenta con seis artículos y se refiere a las infracciones administrativas aduaneras.

Ahora bien, ya que se ha analizado de forma general los ordenamientos jurídicos aduaneros cubanos más relevantes para nuestra investigación, podemos señalar que la aduana cubana es independiente de todo órgano local y actúa bajo la dirección única de la Aduana General de la República. Para su trabajo se estructura y organiza verticalmente en un sistema nacional integrado por la Aduana General de la República, las Delegaciones Territoriales de Aduanas y las aduanas.

La Aduana General de la República es el órgano de dirección central y está compuesta por el Jefe de la Aduana General de la República, los Vice-Jefes y Direcciones y Departamentos Independientes.

Las Delegaciones Territoriales de Aduanas son órganos intermedios de inspección y control metodológicos que ejecutan actividades de alcance territorial y a los que se le subordinan las aduanas del territorio.

Las aduanas son unidades ejecutivas de base con la necesaria personalidad y capacidad jurídica que se subordinan a la Delegación del territorio donde estén situadas, determinándose por el Jefe de la Aduana General de la República su jurisdicción en cada caso.

La Ley de Aduanas, en su artículo 15, define a la aduana como el órgano encargado de dirigir en materia aduanera, recaudar los derechos de aduanas y dar respuesta dentro de su jurisdicción y competencia a los hechos que incidan en el tráfico internacional de mercancías, viajeros, postal y los medios que los transportan, previniendo, detectando y enfrentando el fraude y el contrabando, así como contribuyendo a la protección nacional e internacional del medio ambiente.

Con carácter excepcional, podrán existir aduanas independientes y aduanas especiales subordinadas directamente a la Aduana General de la República.

Las aduanas tienen múltiples funciones y potestades pero entre las más importantes podemos enumerar las siguientes:

- Realizar los controles aduaneros;
- Recaudar los ingresos por concepto de derechos de aduanas, tasas y demás derechos recaudables;
- Fiscalizar la manipulación, pesaje, medición, transporte y almacenamiento de las mercancías; y
- Hacer cumplir las disposiciones de la Normativa Aduanera, detectar las violaciones y sancionar a los infractores.

Los inspectores de aduana que desempeñan actividades de control aduanero dentro de la Aduana General de la República, las Delegaciones Territoriales y las

aduanas, están totalmente facultados, por la Ley cubana, de la autoridad necesaria para que puedan actuar dentro de la jurisdicción aduanera, en el marco de su competencia y potestad.

Como podemos observar, la forma en que se estructura la aduana cubana difiere de la organización que se tiene en México, ya que en nuestro país existen 48 aduanas que se controlan a través de la Administración General de Aduanas; dicha Administración depende directamente del Servicio de Administración Tributaria, el cual, a su vez, es un organismo derivado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y, en lo que se refiere a Cuba, existen aduanas (independientes y especiales), delegaciones territoriales y la Aduana General de la República, siendo así una diferencia notable en el aspecto estructural aduanero entre ambos países.

También, es importante destacar, que en Cuba, las aduanas, son las encargadas de descubrir las infracciones y de sancionarlas, en tanto que, si bien es cierto, en nuestro país, las aduanas son las encargadas de inspeccionar y detectar las irregularidades, pero también lo es, que no es ella quien sanciona en forma definitiva, sino que es Auditoría Fiscal.

En el sistema aduanero cubano, también existen los sujetos encargados de realizar los trámites para importar o exportar mercancías a nombre de otro, dichas figuras se denominan Agente de Aduanas y Apoderado Aduanal, éstos vienen siendo lo que aquí en México son los agentes y apoderados aduanales.

Asimismo, en Cuba, como en México, y en la mayoría de los países, los llamados viajeros (aquí en México se les conoce como pasajeros internacionales) deberán de realizar, frente a la autoridad, la declaración de aquellas cosas que no formen parte de sus efectos personales, para que de esa manera, paguen los impuestos que respectivos para no caer en alguna infracción. Dicha declaración la pueden efectuar por escrito o verbalmente. Y, en caso de que la autoridad lo considere pertinente y oportuno, pueden

hacer una inspección del equipaje de los viajeros para cotejar la declaración hecha con las mercancías o efectos físicos, y de esta forma comprobar si la manifestación es verdadera y correcta.

Ahora bien, entrando al tema de las infracciones, éstas son conceptuadas como la acción u omisión, intencional o no, que viola lo dispuesto en este Decreto Ley, sus disposiciones complementarias y las emitidas por otros órganos y organismos competentes, aplicables por la aduana.

La misma Ley de Aduanas, explica que las infracciones aduaneras que resulten de errores de buena fe, o bien, los casos de fuerza mayor o de otras causas ajenas a la voluntad del infractor, pueden no sancionarse cuando la autoridad facultada para imponer la sanción tenga la certeza de que no ha existido la intención de fraude o que la violación no haya producido daños o perjuicios a la Aduana o a terceros.

Asimismo, la infracción administrativa aduanera dará lugar a sanción de multa o de decomiso administrativo de mercancías y medios de transporte. La multa puede ser personal cuando se impone a una persona natural, e institucional, cuando se impone a una persona jurídica. La sanción de multa y la de decomiso serán impuestas conjunta o separadamente, según la naturaleza, características y gravedad de los hechos.

La situación que se plantea en los párrafos anteriores, difiere en algunas cosas de lo aplicado en México, ya que, es verdad que se toman en consideración las diferentes causas o aspectos que dieron origen a la infracción, disminuyéndola o aumentándola, sin embargo, el infractor no es salvado de ser sancionado y cumplir con aquellas obligaciones que se le impongan.

Con respecto a las sanciones, en nuestro país, la determinación de las contribuciones omitida y de las multas que se tienen que pagar, van a ser dirigidas a aquel sujeto que cometió la infracción.

Entrando de lleno al estudio del procedimiento aduanero que se lleva a cabo en Cuba, diremos que se inicia a partir de la detección de la infracción por parte de la autoridad aduanera, o cuando lleguen por cualquier vía al conocimiento de la autoridad facultada para sancionarlas.

Una vez que se ha descubierto la infracción que se cometió, entonces la autoridad aduanera procede a levantar una acta en donde consten todos los hechos que dieron origen a dicha infracción. En caso de que se encuentre en ese momento el infractor, se le hará saber la sanción que pudiere imponerse, y, en caso de que no se encontrase, entonces se le hará saber lo más pronto posible.

De esta manera, ya en el estudio del procedimiento cubano, se comienzan a observar aspectos que difieren de lo que es el procedimiento aduanero mexicano, como por ejemplo, si bien es cierto que, tanto en México como en Cuba, al momento de detectarse cierta anomalía o infracción se levanta un acta que comienza con el procedimiento, también lo es que, en México, a diferencia de Cuba, no se establece ninguna infracción, sino hasta el momento en que se dicta una resolución, primero provisional y, posteriormente, definitiva.

El Jefe de la Aduana General de la República designará a las autoridades facultadas para imponer las sanciones. Las sanciones por infracciones administrativas aduaneras se impondrán mediante resolución fundada en la que se consignarán los datos siguientes:

- a) El hecho que constituye la infracción administrativa aduanera y la norma infringida;
- b) La sanción impuesta;
- c) El término para efectuar el pago;
- d) El recurso que podrá interponerse; y
- e) El término para interponer el recurso.

En el caso en que se haya adoptado alguna medida cautelar se expresará de igual forma en la resolución.

La autoridad cubana que sea facultada realizará todas las comprobaciones que procedan con el objetivo de determinar con exactitud y puntualidad la infracción cometida, así como también, su real responsable.

De esta forma se impondrá al infractor, o bien, a quien deba responder por él y por la infracción, la sanción correspondiente, es decir, se dicta la resolución al procedimiento aduanero que se ha seguido, todo este en un término de SESENTA DIAS NATURALES, contados a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de la violaciones.

En los últimos párrafos expuestos, son evidentes las discrepancias existentes entre en procedimiento cubano y el procedimiento mexicano, situaciones que estudiaremos en las siguientes ideas.

En primer lugar, en Cuba, es el Jefe de la Aduana General, quien decide qué autoridades son las que deberán resolver los procedimientos aduaneros, en tanto que en México, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien lo resuelve, facultando, así, a Auditoría Fiscal para hacerlo.

En segundo lugar, y, en nuestro parecer, el aspecto más relevante para ser destacado, es el plazo que se tiene para dictarse una resolución al procedimiento, mientras que en Cuba, se dicta, en un término de SESENTA DÍAS NATURALES, es decir, DOS MESES, en México, debe de esperar el largo plazo de CUATRO MESES para obtener una resolución a su situación.

La Ley de Aduanas establece determinados plazos para cubrir el monto total del importe de las multas que se hayan impuesto por la comisión de una infracción administrativa, los cuales son los siguientes:

- 1) Las personas naturales residentes en el territorio nacional o las personas jurídicas con domicilio en Cuba, dentro de los quince días contados a partir de la notificación de la resolución; y
- 2) Las personas naturales no residentes en el país, dentro de las setenta y dos horas contadas a partir de la notificación de la infracción o antes de la salida del territorio nacional en caso de producirse ésta antes de este término.

Las multas duplicarán el valor a cobrar una vez transcurrido el término establecido sin haber sido pagadas.

Ahora bien, al igual que en México, en Cuba, cuando se ha detectado la comisión de un hecho delictivo (como contrabando), entonces la autoridad aduanera impondrá la sanción que corresponda y dará aviso a los órganos competentes para que se haga cargo del asunto.

Finalmente, es necesario agregar que, contra las resoluciones que dispongan sanción por infracciones administrativas aduaneras, dentro del procedimiento cubano, podrá interponerse recurso de apelación.

El recurso se presentará ante la misma autoridad que dictó la resolución, la que lo elevará en un término que no excederá de tres días hábiles con todas las actuaciones a la instancia que deba conocerlo.

En México, se puede interponer el recurso de revocación, contra las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras, así como también se puede hacer uso del juicio de nulidad.

CAPITULO 4

IMPORTANCIA DE REDUCIR DE CUATRO A TRES MESES EL TÉRMINO QUE TIENE LA AUTORIDAD ADUANERA PARA DICTAR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA

4.1 Visión general del problema

Iniciaremos señalando que el objeto de la actividad aduanera es la entrada y salida de mercancía y transportes al país, esto, claro, con los debidos trámites y requisitos que por Ley deben de realizarse. Todos esos hechos estarán sujetos a la potestad aduanera que tiene el Estado.

La potestad aduanera a la que se hace mención en el párrafo anterior, permite que el Estado, a través de aquellas autoridades u órganos a las que delega determinadas facultades, vigile el adecuado cumplimiento de los ordenamientos jurídicos respectivos, así como de las medidas de seguridad que se hayan establecido, para que, de esta forma, se tenga un control y se cumpla con el propósito primordial de salvaguardar el territorio nacional.

Ahora bien, a través del análisis del contenido de los tres capítulos anteriores, hemos podido ofrecer y establecer un conocimiento general de los diferentes aspectos teórico-jurídicos en materia aduanera más relevantes para la comprensión del tema de investigación que se está desarrollando, como lo son conceptos, fundamentos jurídicos, puntos de vista doctrinarios y hasta el estudio del desarrollo del procedimiento aduanero en México y en otros países, por lo cual dentro de este capítulo se expondrá el punto medular de dicha indagación, esto es, la importancia que posee el reducir el término que tiene la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva al procedimiento que se le sigue a un infractor.

Asimismo, nos pudimos dar cuenta sin lugar a dudas de la gran importancia que tiene el Derecho Aduanero en la actualidad, en especial para nuestro país, ya que sirve como una especie de instrumento que salvaguarda la economía y el equilibrio en el ámbito del comercio exterior.

Observando la anterior idea, podemos decir que la importación y la exportación son indispensables para el buen desarrollo de la economía del país, tomando en cuenta que es una de las principales fuentes de ingresos a la Federación.

De esta forma, a lo largo del presente capítulo abordaremos aquellas causas o motivos por los cuales adquiere una gran importancia el hecho de crear la propuesta que se está ofreciendo, es decir, la disminución de un mes a aquel término que tiene la autoridad aduanera para dictar u ofrecer una resolución definitiva, es decir, reducir a tres meses dicho término, ya que realizándose esa modificación se obtendrían ventajas que en la actualidad no se tienen.

Es preciso señalar que la participación de las autoridades en la actividad aduanera implica que éstas realicen una serie de actos, procedimientos y resoluciones que, en la mayoría de los casos, consisten o se traducen en molestias, obligaciones y responsabilidades hacia aquellos sujetos que se someten a alguna actividad de este tipo, por tal motivo, se realizará el estudio de los puntos que siguen.

Por lo explicado en los párrafos anteriores, a continuación daremos inicio al estudio del problema:

4.1.1 Plazo de cuatro meses para dictar una resolución definitiva

Como se sabe, el procedimiento aduanero comienza en el momento en que la autoridad aduanera realiza el embargo precautorio de las mercancías, esto debido a que al cruzar el mecanismo de selección automatizado es elegido ese contribuyente al azar, por lo que tiene que someterse a una revisión por parte de la autoridad aduanera (primer

y segundo reconocimiento), en caso de que dicha autoridad encuentre anomalías u omisiones en el trámite realizado para introducir mercancías, es decir, no cumple con todos aquellos requisitos y formalidades que acrediten satisfactoriamente la legal estancia y tenencia de las mercancías, o bien, exista cualquier otra irregularidad o infracción, es entonces cuando se inicia el procedimiento aduanero, embargando las mercaderías en cuestión.

De esa forma, se levanta un acta con la cual se dará inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, dentro de la cual quedarán asentados diversos datos y aspectos que dieron origen al comienzo del procedimiento, entre ellos la mención de los diez días con que cuenta el contribuyente para ofrecer pruebas y alegatos que a su derecho convenga. Dicho término comienza a correr el día siguiente en que surta efectos la notificación, lo cual, por lo general, se presenta en el mismo momento en que se haya levantado el acta de inicio.

En caso de que se desvirtúen los hechos que le son imputados al contribuyente en el término legal que se fijó para ello, se dictará una resolución provisional en la cual se ordenará que se devuelva la mercancía embargada.

Ahora bien, el procedimiento no concluye con la resolución provisional, ya que se tendrá que dictar una resolución definitiva, sólo que esto sucederá en un lapso de tiempo demasiado prolongado, en CUATRO MESES, contados a partir del día en que se dicta la resolución provisional; no obstante, que la resolución provisional se obtenga ágilmente en diez días, el contribuyente tendrá que esperar cuatro meses para que se resuelva en definitiva su situación jurídica fiscal.

Asimismo, en el supuesto de que el contribuyente, dentro del término de diez días, no aporte pruebas y alegatos, o bien, con lo aportado no logre desvirtuar los hechos imputados, entonces el expediente respectivo se remite a la autoridad aduanera competente (Auditoría Fiscal) para que en un plazo no mayor de cuatro meses, contados

a partir del levantamiento del acta de inicio, dicte una resolución definitiva, determinando las contribuciones omitidas, las multas, recargos y sanciones a que se hizo acreedor el infractor.

Cabe señalar que, las infracciones que son cometidas en materia aduanera se castigarán con sanciones administrativas que, por lo general, son de carácter pecuniario o económico. Así como también, en la mayoría de los casos, se establece como sanción la pérdida de la propiedad de la mercancía.

En general, y como se ha ido observando en el desarrollo del presente trabajo de investigación, la autoridad aduanera cuenta con un plazo de cuatro meses para dictar una resolución definitiva, dicho plazo trae consigo muchos efectos o consecuencias que son negativas especial y directamente al contribuyente, ya sean simples pasajeros, o bien, grandes importadores, eso sin contar que también afectan, tal vez de manera indirecta o menor, pero de igual forma afectan, no sólo la credibilidad que se le da a las autoridades y a los procedimientos, sino además a la economía del país, ya que al detener a un importador también se está reduciendo la cantidad de divisas que entran al país.

Esos efectos o consecuencias negativas a los que estamos haciendo mención, los señalaremos y explicaremos en los puntos que siguen a continuación en el capítulo que se está estudiando:

4.1.1.1 Generación de más impuestos

Iniciaremos con la principal consecuencia negativa hacia el contribuyente, la generación de impuestos excesivos a lo largo del tiempo que tarda en dictarse una resolución definitiva al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Al momento en que se embarga la mercancía y se levanta el acta de inicio, se está presumiendo que se ha cometido una infracción. Dicha presunción se desecha o se confirma una vez que han pasado los diez días que por Ley se dan al infractor para

presentar pruebas y alegatos a su favor; en el caso de que se confirme la infracción, es lógico, además de legal y justo, que se imponga una sanción, la cual consistirá en el pago de contribuciones omitidas, así como también el pago de multas y, en su caso, el embargo definitivo de la mercancía.

Lo descrito en el párrafo anterior, a grandes rasgos, es lo que sucede en el procedimiento aduanero que se está analizando y, con lo cual a simple vista, no se observan grandes problemas. Sin embargo, esta situación no termina ahí, ya que hay que recordar que la resolución definitiva y, por lo tanto, la determinación del adeudo que debe pagar el contribuyente, se da a conocer hasta después de CUATRO MESES contados a partir del día siguiente en que concluyó el plazo probatorio al que se ha hecho mención (diez días).

De esta forma, en esos cuatro meses que tarda en salir una resolución definitiva al procedimiento en cuestión, las contribuciones omitidas, así como las multas impuestas, sufren una actualización mensual, además de que también se van generando recargos igualmente mes con mes, creándose una obligación fiscal extremadamente cargada, la cual genera una dificultad para el contribuyente el pago de esa deuda.

Así, podemos darnos cuenta que al alargarse por tanto tiempo el procedimiento, el adeudo fiscal va aumentando considerablemente mes con mes (aproximadamente de un 20% ó 30%), por lo que al reducir un mes el término para dictarse la resolución definitiva, como se propone, también se reducirá el monto de la deuda que tendrá que pagar el contribuyente infractor.

Redondeando lo que se ha venido señalando, es necesario aclarar que existen casos en que se puede reducir un porcentaje del monto total de la sanción, esto de acuerdo al artículo 199 de la Ley Aduanera y el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación; sin embargo, esta disminución de la sanción no ocurre en la mayoría de los casos.

Tal vez, a simple vista, no se perciba la importancia de la reducción de un mes al término multicitado, no obstante ello, es totalmente indudable que se hará más fácil el cumplimiento de la sanción impuesta, es decir, dicho adeudo estará más al alcance del contribuyente, y de esa manera será más factible y probable que se pague sin mayores problemas.

4.1.1.2 Falta de interés por parte del contribuyente

La falta de interés por parte del contribuyente infractor es el segundo efecto negativo del lapso de tiempo tan largo que ocupa la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Esta situación se observa de una forma mucho más reiterada en el caso de infractores que son pasajeros, los cuales en la mayoría de los supuestos dichos infractores por descuido, falta de información o conocimiento, introdujeron mercancía excedente a lo permitido, o bien, la importación de dicha mercancía sea prohibida, o tal vez, no tengan consigo la documentación que acredite su posesión; sin embargo, esas situaciones no dispensan el comienzo del procedimiento aduanero.

En las circunstancias descritas lo mejor sería que una vez que han transcurrido los diez días de período probatorio se realizará una determinación definitiva de aquellas contribuciones omitidas y multas que deberá pagar el infractor, ya que éste en algunos de los casos, reconoce que cometió una infracción, no obstante eso, dicho contribuyente tiene que esperar a que transcurran los CUATRO MESES de ley para obtener una resolución definitiva de su situación, provocando con ello, un desinterés evidente de la parte infractora hacia el procedimiento, aunado a que, de la misma manera, pierde credibilidad tanto el procedimiento seguido, como la misma autoridad.

Complementando la idea anterior, es importante hacer la aclaración de que el infractor, dentro de los diez días que se le dan para presentar pruebas y alegatos, puede

manifestar por escrito su consentimiento con el contenido del acta, es decir, acepta su infracción, y de esta forma, cumpla con la sanción que se imponga en una resolución provisional, a pesar de esto, la resolución definitiva se dictará hasta después de CUATRO MESES, y, además, esto no ocurre en todos los casos, ya que la misma ley marca excepciones.

Ahora bien, todo lo anterior también da por resultado que el infractor, desde que se inicia el procedimiento, dé por perdida la mercancía que se le embarga, induciéndolo a que, una vez que se ha obtenido la determinación definitiva de su adeudo, dicho contribuyente evada su obligación, es decir, no pague lo que ha fijado la autoridad aduanera.

Probablemente, en este sentido, pueda señalarse que la reducción de un mes a dicho término no sea tan significativo, pero en la práctica, con esa disminución de un mes se obtendría mayor seguimiento del procedimiento por parte de los contribuyentes, así como también se ganaría un acrecentamiento en la confianza hacia las autoridades aduaneras, al igual que al procedimiento aduanero.

4.1.1.3 Afectación a los importadores

El plazo de cuatro meses que tarda la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva también afecta a los importadores en gran escala, por lo que se traduce en un motivo más para reducir este término.

Estas afectaciones provocan a los importadores una especie de inestabilidad, tanto en economía como en administración, inclusive al grado de detener la productividad de una empresa o la industria, y como consecuencia obtenemos un factor de muchos que existen que se le atribuye al retroceso en la economía del país.

Dichos importadores, realizan diferentes operaciones para introducir mercancía al país con el objetivo de comercializar con ella, por lo que la cantidad de mercancía que

entra al país es de gran magnitud, por estas circunstancias es muy probable que se cometan errores al momento de hacer los trámites que son necesarios para la introducción de dichas mercaderías, ya sea por parte de los mismos importadores, o bien, por parte de los agentes aduanales que son los que realizan esas gestiones.

En otros casos, las infracciones que cometen dichos importadores es por intransigencia o ignorancia de las personas a las que le son encomendadas esas documentaciones y, en otros tantos, se ejecutan totalmente consientes de tal situación, es decir, realizan diferentes actos con el objetivo de no pagar los impuestos que legalmente les corresponde.

Ahora bien, sea por error, intransigencia, ignorancia, o bien, por el simple fin de no pagar, es innegable que al retrasarse tanto tiempo en obtenerse una resolución al procedimiento que se les fincó a los infractores, sufre un daño económico muy grande el importador de la mercancía, en primer lugar porque se embarga la mercancía provisional, y en algunos supuestos, definitivamente, y, en segundo lugar, porque la determinación del adeudo que se obtenga después de transcurridos los CUATRO MESES será, probablemente, hasta de tres o cuatro veces más de lo que originalmente causó la infracción cometida.

Todo esto da por último una perturbación en las actividades que los importadores tenían pensado en realizar, debido a que las mercancías motivo de la infracción se encuentran embargadas, y aunque existan garantías para dejar libres dichas mercancías, no en todos los casos son autorizadas.

Asimismo, podemos señalar que aunque los importadores admitan la infracción que se cometió y estén decididos a asumir la responsabilidad que les corresponde, tienen que esperar a que se cumpla el lapso legal de CUATRO MESES para obtener una resolución definitiva al procedimiento que se les está siguiendo.

Ahora bien, cabe hacer la aclaración de lo que señala el artículo 153 de la Ley Aduanera en su último párrafo, en el cual establece que tratándose de mercancías excedentes o no declaradas, embargadas a maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados, cuando dentro de los diez días del término para ofrecer pruebas, el interesado presente un escrito en el que manifieste su consentimiento con el contenido del acta, la autoridad aduanera que inició el procedimiento podrá emitir una resolución provisional en la que determine las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas y las sanciones que procedan.

Por lo anterior, cuando el interesado de la situación descrita en un plazo de cinco días a partir de que surta efectos la notificación provisional, acredite el pago de las contribuciones y multas correspondientes, así como, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la autoridad aduanera ordenará la devolución de las mercancías embargadas

De esta forma, puntualizamos nuevamente que la reducción de cuatro a tres meses para que la autoridad aduanera dicte una resolución definitiva, agilizaría el procedimiento y causaría una disminución en la afectación no sólo de los grandes importadores, sino también de todas aquellas personas que intervienen en los trámites respectivos.

4.1.1.4 Confusión de términos para operar la negativa ficta

Para tener un mejor entendimiento de este punto abordaremos en primer término lo que significa la figura de la negativa ficta.

La negativa ficta es una de las formas que puede tomar el silencio administrativo; para mayor claridad podemos puntualizar lo siguiente: el silencio administrativo es aquella ausencia de acto cuando debería haber, el cual es estudiado por diferentes doctrinarios, un grupo de éstos lo analiza como un elemento de la manifestación de la

voluntad, precisamente como ausencia de ésta. Por su parte, otro grupo de autores que hablan de esta figura, lo hacen como parte de los actos administrativos, que se clasifican en expresos, tácitos y presuntos, incluyendo en estos últimos al llamado silencio administrativo.

De esta manera, tanto en la doctrina como en la legislación, se contemplan dos posibles consecuencias o aspectos en los que se puede interpretar el silencio administrativo: el aspecto negativo y el aspecto positivo; esto quiere decir que, ante la falta de respuesta a los planteamientos de los gobernados hacia la autoridad respectiva, se puede suponer que han sido resueltos de forma negativa o afirmativa.

Sólo con el objetivo de redondear y complementar esta idea, se considera importante exponer que puede existir una tercera posibilidad, en cuanto a consecuencias, esto es, que al silencio del órgano no se le asigne sentido alguno (ni afirmativo, ni negativo), así, queda subsistente la obligación de dar respuesta a lo que el particular ha planteado a la autoridad.

Ahora bien, en particular, en materia fiscal, el derecho mexicano le asigna efectos negativos al silencio administrativo, por lo que dicha situación es conocida y denominada como negativa ficta.

En este sentido, podemos manifestar lo que en este entendimiento establece la doctrina: "Dentro del Derecho Fiscal, el silencio de la autoridad se presume como la resolución negativa de la instancia; es decir, el significado presunto del silencio es una negativa y así está previsto por el propio artículo 37 del Código Fiscal de la Federación al establecer que el silencio de las autoridades fiscales se considera como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponde, a lo que comúnmente se le llama negativa ficta"²⁶.

²⁶ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho Fiscal, 2a. edición. Ed. Oxford, México, 2000, p. 212.

Asociado a lo anterior y desde el punto de vista jurídico, es importante señalar que el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, en su primera parte, establece lo siguiente:

"Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente, así como también podrá interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte".

Cabe hacer la aclaración de que la resolución definitiva que emite la autoridad aduanera, es considerada como un acto administrativo²⁷, por lo tanto, cuenta con las características y los efectos que tiene cualquier otro acto administrativo, uno de esos efectos es la negativa ficta, por esa razón es importante agregar el estudio de dicha figura en el presente trabajo de investigación.

Una vez que se ha explicado y detallado lo anterior, podemos observar notoriamente la confusión de términos que existe entre los diferentes lapsos de tiempo que se marcan para operar, por un lado, la negativa ficta y, por el otro, la resolución definitiva en materia aduanera.

El Código Fiscal de la Federación como ordenamiento legal utilizado complementariamente en materia aduanera, tiene gran relevancia dentro del procedimiento aduanero, y dicho ordenamiento menciona visiblemente que el término para que la figura de la negativa ficta ente en función es de tres meses, mientras que en

²⁷ Puede decirse que el acto administrativo es aquella declaración de voluntad que emite un órgano perteneciente a la administración pública, que puede ser de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear con eficacia, particular o general, obligaciones, facultades o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa.

la Ley Aduanera se señala que el término que tiene la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva es de cuatro meses, por lo que, es incuestionable que ambos términos no son compatibles entre sí, dando por resultado que exista una confusión o desconcierto, en especial y particularmente, hacia aquellos que son sometidos a un procedimiento aduanero por haber cometido una infracción.

Por lo tanto, podemos establecer que dicha situación afecta a los infractores, esto debido a que al no tener una certeza de los términos utilizados entonces quedan en estado de indefensión, ya que la figura de la negativa ficta entre en función después de tres meses, sin embargo, no es sino hasta después de transcurridos cuatro meses que se dicta una resolución al procedimiento.

Consecuentemente, por todo lo explicado en los párrafos que anteceden, se puede observar que al reducir el término para dictarse una resolución definitiva al procedimiento aduanero, va a generarse una compatibilidad con el término de tres meses que se utiliza para presumir que existe la negativa ficta y, de esta forma, proseguir con las medidas o actuaciones que sean necesarias, descartando definitivamente aquellas complicaciones que se pudieran presentar dentro del procedimiento debido a la confusión entre ambos términos.

4.2 Propuestas, soluciones y efectos

Como hemos ido observando en el desarrollo del análisis de los puntos anteriores, es evidente la problemática que existe por el término tan largo de cuatro meses que utiliza la autoridad para dictar una resolución definitiva al procedimiento aduanero, por tal razón dentro de la presente investigación se está haciendo la propuesta de reducir dicho término a tres meses.

La mencionada reducción podemos tomarla como una solución adecuada a los inconvenientes que se están planteando, esto debido a que el cambio no resultaría tan

drástico porque sólo se reduciría un mes, pero, sin embargo, conduciría a diferentes aspectos positivos dentro del procedimiento.

Estos aspectos positivos se traducirían en una mayor rapidez en los trámites para obtener la resolución definitiva que establecería la determinación de la sanción a la que se hizo acreedor el infractor y, de esta forma, provocaría un mayor interés, así como credibilidad, en el procedimiento por parte del contribuyente infractor, al igual que se obtendría un cumplimiento inequívoco de aquellas sanciones que hayan sido impuestas, con lo cual también descenderían las complicaciones no sólo para el contribuyente, sino además para la autoridad.

4.2.1 Reducción a tres meses el término para dictar una resolución definitiva

Como se ha dicho dentro de nuestra investigación, la disminución de un mes al término que tiene la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva para que éste resulte de tres meses, es la solución más factible para terminar con los diferentes y repetidos conflictos que se presentan a causa de un procedimiento que, por lo excesivamente largo, ocasiona afectaciones considerables a las contribuyentes infractores.

Además, es importante señalar que, si bien es cierto que en algunos casos las infracciones cometidas son parcial o totalmente culpa de los sujetos que las cometen, ya sea por olvido, descuido, intransigencia o por simple dolo, y a causa de ello merecen una sanción, también lo es que un término tan largo y hasta confuso para dictarse una resolución definitiva al procedimiento, provoca una serie de contrariedades que afectan no sólo a las partes que intervienen, sino también a terceros y, observando la problemática en forma global, al país en su economía.

Aclarando un poco más la idea expuesta en el párrafo anterior acerca de los efectos negativos hacia diferentes personas lo explicaremos en las líneas que a continuación expondremos.

La afectación que sufren las partes que intervienen en el procedimiento se refiere a que, por una parte los contribuyentes infractores entran en una especie de desesperación perdiendo tiempo y dinero en exceso esperando la resolución que establezca en definitiva su situación jurídica, así como su respectiva sanción; por otra parte, la autoridad también es dañada en la credibilidad que se le otorga, dando por resultado diferentes reclamaciones que se hacen en contra de ella, pidiendo que se acelere un poco más el trámite de la resolución.

En cuanto al tema de los terceros, podemos establecer que son perjudicados debido a la siguiente causa: la mayoría de las importaciones a gran escala son destinadas al comercio, o bien, a otras actividades que dan trabajo o ganancias a otras personas (terceros) y, en el momento de retenerse la mercancía por tanto tiempo, o probablemente en definitiva, crea diferentes pérdidas hacia dichos sujetos, ya que también hay que tomar en cuenta que las garantías que la ley establece para liberar la mercancía no se otorgan en todos los casos.

Seguramente, al referirnos al perjuicio que puede provocar en la economía del país la situación que se está estudiando, puede pensarse de primera impresión que es algo exagerado, sin embargo, hay que tomar en cuenta que el comercio exterior es una de las principales fuentes de ingresos que tiene nuestro país, por lo que al someter a los importadores que cometieron una infracción a un procedimiento, cuya duración es de un tiempo extremo para obtener una resolución definitiva, ya sea absolutoria o condenatoria, aun cuando se trate de una pequeña infracción, provoca incomparables pérdidas a diferentes sectores que, evidentemente, de una forma u otra, repercutirán en la economía del país.

Por todo lo descrito anteriormente, afirmamos de nueva cuenta que es necesario que se realice una modificación al término que estamos estudiando, y lo mejor es que dicho cambio no sea tan radical debido a que habría muchos desconciertos, así que reducirlo a tres meses es lo más conveniente para solucionar la problemática que se está planteando.

De esta forma, también es importante aclarar más en específico los aspectos positivos que pueden obtenerse con la mencionada reforma, razón por la cual los estudiaremos a continuación.

4.2.1.1 Aprovechamiento del tiempo por parte de la autoridad aduanera

Antes de comenzar con el desarrollo de este punto, es importante hacer la aclaración que al hacer uso de la expresión de autoridad aduanera, en este apartado, nos estaremos refiriendo exclusivamente a la Auditoría Fiscal, la cual es la facultada para encargarse de realizar las resoluciones definitivas a los Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera.

Habiendo hecho la indicación anterior, podemos señalar que uno de los efectos positivos que se lograrían con la reducción del término para dictarse una resolución definitiva al procedimiento aduanero es el incuestionable aprovechamiento del tiempo, esto por parte de la autoridad autorizada para ello, debido a razón de que al disminuirse dicho término, la mencionada autoridad tendrá que ocuparse arduamente y sin rodeos para lograr resolver la situación jurídica del infractor, dictando una resolución definitiva en un plazo de tres meses.

Ahora bien, dentro del párrafo anterior, se hizo la expresión "sin rodeos"; al hacerla nos referimos, en particular, a lo que habitualmente, las personas conocen como

"burocracia"²⁸, por lo que podemos afirmar que entre más largo sea el lapso de tiempo para resolverse un procedimiento, habrá más burocracia, coloquialmente hablando, provocando la desesperación y la molestia de los infractores, esto a causa de no recibir una respuesta a su situación en un tiempo más o menos considerable.

Lo anterior se menciona debido a que, en muchas de las ocasiones, esos empleados públicos dedican la mayoría del tiempo a realizar otras actividades que no son propiamente las que corresponden a su función, creándose así, tiempos muertos, con lo que se provoca que no se aproveche el tiempo para dar solución a las problemáticas que se plantean.

Hay quienes consideran que la burocracia es un mal necesario, idea que es un tanto confusa, ya que al referirnos a los burócratas de una forma literal, es muy cierto, los funcionario o empleados públicos son necesarios, ya que ellos son los que tienen la facultad de ayudar u orientar a todos los demás gobernados. Sin embargo, la "burocracia", llamándola así de una forma corriente, es un trastorno negativo que perturba, no sólo a la materia aduanera, sino a toda la administración pública en general, ya que esta situación lo único que provoca son trámites que, por más sencillos que sean, tardan mucho tiempo en resolverse, dando como resultado final la falta de confianza por parte de los gobernados hacia los empleados públicos.

Avocándonos en particular a nuestra materia de investigación, se puede señalar que el término de CUATRO MESES que existe para dictarse una resolución definitiva al procedimiento, lo único que provoca es una "burocracia" aún más enraizada, induciendo a que el procedimiento aduanero se vuelva fastidioso y pesado para todas las partes que intervienen en dicho procedimiento.

²⁸ La definición de la palabra burocracia, tomada de un diccionario, se refiere a la clase social que está conformada por los empleados públicos. Ahora bien, de una forma coloquial, al hacer esta expresión, estamos hablando de aquel aprovechamiento desmedido de su calidad de servidores públicos que hacen esos empleados para hacer aún más tardados y tediosos los trámites para obtener una respuesta a las situaciones que se han planteado, así como también al despotismo con el que se manejan.

Por todo lo que se ha explicado, confirmamos que al reducirse el término a TRES MESES, es seguro que la autoridad aduanera deba de aprovechar totalmente el tiempo para dictar una resolución adecuadamente en el plazo señalado, y de esa forma también se reducirá la "burocracia", y podrá obtenerse una notable mejoría en la relación jurídica existente en ese momento entre el contribuyente infractor y, en este caso, la autoridad aduanera.

4.2.1.2 Agilización de los trámites

Otro de los efectos positivos relevantes que se obtendrían con la reducción a tres meses del término para dictarse una resolución definitiva es la agilización de los trámites, es decir, el implementar un poco más de rapidez al procedimiento para darle fin adecuadamente y, que de esta forma, el infractor cumpla con la sanción que se le haya impuesto.

Es evidente que este efecto se encuentra ligado muy estrechamente con el punto analizado con anterioridad, por lo que repetimos que al acortarse el término a tres meses, la autoridad aduanera deberá aplicar más ánimo y empeño a su trabajo para dictar la resolución respectiva.

Se nos ocurre que la pregunta clave en este caso sería: ¿Por qué la autoridad aduanera tiene que esperar a que se cumplan los cuatro meses para otorgar al contribuyente infractor una resolución al procedimiento que se le instauró, si en la mayoría de los casos la solución del asunto, innegablemente puede darse en menor tiempo? La respuesta es, en una sola expresión, por burocracia.

La idea anterior la afirmamos porque en realidad no existe otra razón que la explique. Algunas personas señalaran que es debido a la carga de trabajo tan grande que tiene la autoridad aduanera; sin embargo, esto, en nuestro parecer, no es una razón aceptable, ya que aun con toda la carga de trabajo que se tiene, el personal con que

cuenta dicha autoridad es indiscutiblemente suficiente, al menos en cantidad, para resolver, sin mayor problema, un Procedimiento Aduanero en Materia Aduanera en un plazo menor.

Cabe señalar que, en un momento dado, lo que también ayudaría a resolver esta situación, sería que se capacitará de una forma adecuada a todo el personal que se conduce como autoridad aduanera encargada de resolver los procedimiento aduaneros y, de esta manera, no sólo se obtendría mayor rapidez, sino también una porción más de calidad, tanto en los trámites antes, durante y después del procedimiento, como en la resolución definitiva que habrá de dictarse.

Ahora bien, es necesario puntualizar que en nuestra propuesta, no estamos hablando de una modificación tan drástica, sólo se está recortando un mes el término de cuatro meses para dictarse una resolución definitiva, con lo cual se podría obtener una mejor administración del tiempo y podría darse mayor agilidad al procedimiento y, de esa manera, lograr beneficios tanto para la autoridad como para el contribuyente, ya que se reducirían los conflictos entre ambas partes.

4.2.1.3 Seguimiento del procedimiento por parte del contribuyente

Una vez que se han estudiado los dos puntos anteriores, podemos establecer que el aspecto positivo que analizaremos a continuación se trata del resultado de los dos anteriores.

Lo anterior se refiere a lo siguiente: acortando el término a TRES MESES para dictarse una resolución definitiva se provocará una especie de agilización en los trámites respectivos, dando como resultado que el contribuyente infractor observe más cercana la solución a su situación, dando, de esta forma, un seguimiento adecuado a su procedimiento.

Dentro del desarrollo de la investigación se señaló que el excesivo plazo de CUATRO MESES provoca una evidente falta de interés por parte del infractor lo que, en el peor de los casos, causa el incumplimiento de las obligaciones, o bien, de la sanción a la que se hizo acreedor por su infracción.

Haciendo un complemento de la idea anterior, diremos que existen Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera que se establecen y siguen en contra de los llamados pasajeros internacionales (los pasajeros internacionales son aquellos sujetos que son portadores de las mercancías y ellos mismos son quienes las introducen o extraen del país) que, a causa de su ignorancia o descuido introducen una cantidad mayor de mercancía a la que se está permitida por la ley, en la mayoría de estos casos el infractor prefiere que la autoridad se quede con la mercancía y no da seguimiento al procedimiento.

Ahora bien, ¿Qué ocurre cuando esos pasajeros, tomados en nuestro particular parecer, como pequeños infractores, sólo llegan y estarán en el país por un tiempo determinado? Pues da por resultado que se complique aún más la situación, ya que al ser un lapso de tiempo tan largo y hasta confuso, para resolverse en definitiva la situación de dichos infractores, pues éstos prefieren no darle importancia que debería al procedimiento aduanero que se instauró en su contra, y mucho menos en la resolución que se dicte, dando por resultado final, la falta de cumplimiento de la sanción que se haya impuesto en la resolución.

Es de suma importancia hacer la debida aclaración de que el procedimiento simplificado para los pasajeros al que hace mención el artículo 88 de la Ley Aduanera, se refiere únicamente al pago de los impuestos de importación o exportación por las mercancías que introduzcan o extraigan del país, para que de esa forma una vez pagados, los pasajeros se sometan al mecanismo de selección automatizado para distinguir si, posteriormente, se les practicara el reconocimiento aduanero para observar si

cumplen con todos los documentos que acrediten la legal estancia y tenencia de la mercancía dentro del territorio nacional.

Así, comprobamos de nueva cuenta que, la reducción del término a TRES MESES tendría una influencia positiva en el transcurso del procedimiento y, más efectivamente, al momento de dictarse una resolución definitiva a éste.

4.3 Argumentos, bases y razonamientos de las propuestas

Ya que se han estudiado los efectos negativos que provoca el plazo tan largo de CUATRO MESES para dictarse una resolución definitiva al procedimiento aduanero, así como también, aquellos resultados positivos que se obtendrían con la reducción de un mes al mencionado plazo, entonces proseguiremos con los aspectos finales de nuestra investigación, la realización de un razonamiento más específico de la propuesta que se está planteando.

Como ya se observó antes, el término de CUATRO MESES para dictarse una resolución definitiva, trae consigo diferentes conflictos y confusiones que se repiten constantemente, dando como resultado que se dificulte el debido curso del procedimiento aduanero: la generación excesiva de impuestos, la falta de interés por parte del contribuyente, la afectación a los importadores y la confusión de los términos para operar la figura de la negativa ficta, son sólo algunos de los problemas más evidentes que se presentan en el contexto que se ha ido describiendo a lo largo de la investigación presentada.

Ahora bien, la reducción que se propone hacer al múlticidado término para dictarse una resolución definitiva, tendrá efectos que, tal vez no puedan ser tan evidentes, ya que no son tan radicales, sin embargo, en la práctica traerá consigo cambios efectivos para resolver los conflictos que se han expuesto.

Cabe hacer el señalamiento que en el estudio de Derecho comparado que se realizó en el capítulo anterior, observamos que en los dos países analizados, el procedimiento aduanero se lleva a cabo de una forma más ágil y rápida, es decir, se resuelve sin mayores problemas en corto tiempo, ya que tanto en Argentina como en Cuba, se dicta una resolución definitiva al procedimiento aduanero en un término de DOS MESES, en tanto que en nuestro país, el infractor debe de esperar CUATRO MESES para obtenerla.

Con ello nos podemos dar cuenta que no es imposible que la autoridad aduanera dicte una resolución definitiva al procedimiento en un corto tiempo, ahora bien, la propuesta que se está planteando es reducir el término a tres meses, por lo que si las autoridades aduaneras argentinas y cubanas pueden resolver sus respectivos procedimientos aduaneros en un plazo de dos meses, entonces es indudable que nuestras autoridades puedan hacerlo en tres meses, sólo hace falta que dichos funcionarios públicos pongan más dedicación a su trabajo, así como realizar una debida administración del tiempo que ocupan en efectuar todos los trámites necesarios para dictarse las resoluciones.

También hay que señalar que el procedimiento aduanero, como todo procedimiento, goza de diversas formalidades esenciales, así como también de las garantías constitucionales que establece nuestra Carta Magna, por lo que, se puede hacer uso de los medios de defensa que establece la Ley Aduanera.

Es importante puntualizar que una vez que se ha dictado la resolución definitiva al procedimiento aduanero, si el infractor no está de acuerdo con ella, puede hacer uso del recurso de revocación, que prevé el Código Fiscal de la Federación, dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha en que se dictó dicha resolución, y una vez agotado éste, puede interponer un Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La interposición de los medios de defensa que se mencionaron en el párrafo anterior, es otra de los motivos por los cuales se debe de realizar la modificación al término de cuatro meses, ya que al resolverse la primera instancia en un lapso de tiempo menor, ayudaría a que los trámites posteriores se agilizarán.

De esta manera, por todo lo que se ha descrito, es incuestionable la relevancia que tiene el hacer un cambio en el término usado por la autoridad administrativa para dictar una resolución concluyente al procedimiento en su primera instancia, siendo que con ello obtendremos diversos beneficios que, en definitiva, desembocarán en una notable evolución, no sólo en la forma de llevarse a cabo el procedimiento, especialmente al momento de dictarse la resolución definitiva, sino también, en la mejora que tendrían las relaciones entre la autoridad y el contribuyente.

4.4 Necesidad de reformar los artículos 152, 153 y 155 de la Ley Aduanera, así como también, el artículo 180 del Reglamento de la Ley Aduanera

Una vez que se ha dejado en claro los efectos incuestionablemente favorables que se obtendrían con la reducción a TRES MESES el término que tiene la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva al procedimiento, ahora, para finalizar nuestra investigación, hay que hablar de las modificaciones que son necesarias realizar a la Ley Aduanera.

El término de CUATRO MESES al que nos hemos estado refiriendo en el desarrollo de nuestro análisis, y el cual es el punto central de nuestra propuesta, se encuentra establecido dentro de la Ley Aduanera, principal ordenamiento por medio del cual se rigen las actividades aduaneras, por lo que, es muy importante tener en cuenta que para hacer un cambio efectivo en el término multicitado, hay que, en primer lugar, modificarlo en la mencionada Ley.

Dentro de la Ley Aduanera existen tres artículos, principalmente, que hacen mención al término de cuatro meses para dictarse una resolución definitiva, éstos son el 152, 153 y 155, así como también, el artículo 180 del Reglamento de la Ley Aduanera se refiere a dicho plazo.

Para acceder a un mejor entendimiento de lo expuesto, a continuación, se señalará el contenido de dichos artículos. Comenzaremos con el artículo 152, el cual establece lo siguiente:

"...la autoridad aduanera dará a conocer mediante escrito o acta circunstanciada, los hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y deberá señalarse que el interesado cuenta con diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan.

Las autoridades aduaneras efectuarán la determinación en un plazo que no excederá de CUATRO MESES..."

Como podemos observar, el citado artículo nos habla acerca de aquellos datos y formalidades que debe contener una resolución, y, en el último párrafo, es evidente la mención de que las autoridades aduaneras cuentan hasta con cuatro meses para realizar una determinación de aquellas contribuciones omitidas, así como, las sanciones por las que deberá pagar el infractor, dicha determinación es una de las partes que conforman a la resolución definitiva.

Por su parte el artículo 153 puntualiza lo siguiente:

"...Cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia y tenencia de las mercancías en el país y se desvirtúen los supuestos por los cuales fueron objeto el embargo... se dictará una resolución... 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.

En los casos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento... las autoridades aduaneras dictarán resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan en un plazo que no excederá de CUATRO MESES a partir de que se levantó el acta..."

En este artículo, es aún más evidente el problema que se ha venido planteando, ya que se habla de una resolución provisional que se dicta ágilmente cuando se desvirtúan los hechos que son imputados; sin embargo, para obtener o presumir que se ha obtenido una resolución definitiva al procedimiento instaurado, es necesario esperar hasta que transcurran los cuatro meses. Igualmente, en caso de no desvirtuarse tales hechos, el infractor tiene que esperar los mismos cuatro meses para obtener una resolución definitiva a su procedimiento y, de esta forma, saber la sanción a la que se hizo acreedor.

En cuanto al artículo 155 de la misma Ley, menciona lo siguiente:

"Si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentra mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitadores procederán a efectuar el embargo precautorio... En este supuesto el visitado contará con un plazo de diez días para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecerá pruebas dentro de este plazo... Desahogadas las pruebas se dictará la resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de CUATRO MESES a partir de la fecha en que se efectúa el embargo..."

Este numeral nos habla acerca de las infracciones aduaneras que pueden encontrarse en las visitas domiciliarias, y, como podemos observar, los términos

señalados son los mismos, diez días para presentar pruebas y los largos cuatro meses para obtener una resolución definitiva al procedimiento.

Por último, el artículo 180 del Reglamento de la Ley Aduanera, indica lo siguiente:

“Cuando con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, la aduana levante el acta a que se refiere el artículo 152 de la Ley, deberá dictar la resolución definitiva en un plazo que no excederá de CUATRO MESES contados a partir de la notificación de dicha acta.

En los casos en que con motivo de la verificación de mercancías en transporte, autoridades aduaneras distintas de la aduana detecten la omisión de contribuciones o cuotas compensatorias y no sea aplicable el artículo 151 de la Ley, dichas autoridades levantarán el acta circunstanciada a que se refiere el artículo 152 de la Ley, y efectuarán la determinación definitiva en un plazo que no excederá de CUATRO MESES.”

Podemos notar que el Reglamento de la Ley Aduanera confirma el término de cuatro meses para dictarse una resolución definitiva al procedimiento, cualquiera que sea el motivo que dio origen a la infracción.

Ya que se ha hecho la redacción de los artículos que hacen mención al término de cuatro meses para dictarse una resolución definitiva, es necesario hacer la aclaración de que, para llevarse a cabo la reducción de un mes al plazo señalado, y que de esa manera sea posible superar la problemática que se ha ido describiendo en el presente trabajo, y, con ello, percatarnos de lo favorecido que se vería el procedimiento aduanero, primero que todo hay que hacer las modificaciones pertinentes a dichos artículos de la Ley Aduanera.

De esta manera, para que no haya lugar a dudas, a continuación se redactarán nuevamente los artículos que se han señalado pero ahora con la reforma que estamos

proponiendo, es decir, cambiando el término de cuatro a tres meses para que se dicte una resolución definitiva al procedimiento, quedando de la siguiente forma:

Artículo 152 de la Ley Aduanera:

...la autoridad aduanera dará a conocer mediante escrito o acta circunstanciada, los hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y deberá señalarse que el interesado cuenta con diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan.

Las autoridades aduaneras efectuarán la determinación en un plazo que no excederá de TRES MESES..."

Artículo 153 de la Ley Aduanera:

"...Cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia y tenencia de las mercancías en el país y se desvirtúen los supuestos por los cuales fueron objeto el embargo... se dictará una resolución... 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 TRES MESES, a partir de la resolución provisional; de no emitirse la resolución definitiva, la provisional tendrá tal carácter.

En los casos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento... las autoridades aduaneras dictarán resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan en un plazo que no excederá de TRES MESES a partir de que se levantó el acta..."

Artículo 155 de la Ley Aduanera:

"Si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentra mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitadores procederán a efectuar el embargo precautorio... En

este supuesto el visitado contará con un plazo de diez días para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecerá pruebas dentro de este plazo... Desahogadas las pruebas se dictará la resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de TRES MESES a partir de la fecha en que se efectúa el embargo..."

Artículo 180 del Reglamento de la Ley Aduanera:

"Cuando con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, la aduana levante el acta a que se refiere el artículo 152 de la Ley, deberá dictar la resolución definitiva en un plazo que no excederá de TRES MESES contados a partir de la notificación de dicha acta.

En los casos en que con motivo de la verificación de mercancías en transporte, autoridades aduaneras distintas de la aduana detecten la omisión de contribuciones o cuotas compensatorias y no sea aplicable el artículo 151 de la Ley, dichas autoridades levantarán el acta circunstanciada a que se refiere el artículo 152 de la Ley, y efectuarán la determinación definitiva en un plazo que no excederá de TRES MESES."

Ahora bien, cabe puntualizar que para que sea posible realizar modificaciones a los ordenamientos jurídicos, en este caso, la Ley Aduanera, es necesario presentar una propuesta concreta ante el Poder Legislativo, para que, una vez que se hayan discutido y aprobado las reformas que se han planteado, se hagan las renovaciones respectivas en dichos ordenamientos.

Finalmente, para redondear nuestro análisis y dar por terminado el presente trabajo de investigación, consideramos pertinente mencionar nuevamente, pero de una forma más real, concreta y segura, que los cambios que se proponen son totalmente posibles de hacer y que, a pesar de que a simple vista pueden vislumbrarse como mínimos, estamos completamente convencidos de que se provocarían transformaciones

que acarrearían múltiples beneficios, no sólo a todos los que intervienen en el procedimiento aduanero, sino también, en general, y en gran medida, a todas las actividades y trámites que forman parte de la materia aduanera, debido a que se proporcionaría mayor agilidad a todo ello. Por todas esas razones, nos podemos dar cuenta de LA IMPORTANCIA DE REDUCIR DE CUATRO A TRES MESES EL TÉRMINO QUE TIENE LA AUTORIDAD ADUANERA PARA DICTAR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El comercio exterior, o también llamado comercio internacional, es aquella actividad a través de la cual diferentes países realizan intercambio de mercancías, ya sea vendiéndolas, comprándolas o permutándolas. Por su parte, el Derecho Aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan todas aquellas actividades relacionadas con la entrada y salida de las mercancías del territorio nacional, así como también, las infracciones en que se puede incurrir, junto con sus respectivas sanciones.

SEGUNDA.- La importancia que reviste al comercio exterior es destacada, ya que su práctica facilita la satisfacción de necesidades de aquellos países que intervengan, debido a que existe cierta imposibilidad de que cada Estado pueda producir todo lo que necesita, así que a través del comercio internacional se obtiene un beneficio general, para el comprador porque adquiere aquella mercancía que no puede producir, y para el vendedor porque obtiene ingresos que ayudan a su economía. En cuanto a México, el comercio exterior goza de gran relevancia económica, ya que es una de las principales fuentes de ingresos que tiene el país.

TERCERA.- Al establecer que el comercio exterior es primordial para la economía nacional, es completamente lógico que deba de tener una regulación adecuada de todas aquellas actividades que lo conforman; una parte substancial de dicha regulación es el Derecho Aduanero, de ahí su importancia. El Derecho Aduanero regulará todas las acciones que impliquen las importaciones y exportaciones que se realicen, ello con el objetivo de que controlar, a través de las aduanas, las mercancías que entran o salen del

país y que de esta forma se prevengan trastornos en el comercio, la economía y la seguridad nacional.

CUARTA. Las aduanas son oficinas públicas administrativas que se establecen en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia aduanera y de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

QUINTA.- Son autoridades aduaneras las siguientes:

- Ejecutivo Federal;
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Servicio de Administración Tributaria;
- Aduana;
- Auditoría Fiscal.

SEXTA.- El procedimiento aduanero es el conjunto de actos ligados en forma sucesiva, que se sigue en contra de un sujeto que se presume ha incurrido en alguna infracción relacionada con la importación o exportación de mercancías al país, o bien, con alguna otra actividad aduanera, cuya finalidad primordial es resolver la situación jurídica del presunto infractor y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas, así como también, imponer las sanciones que correspondan.

SÉPTIMA.- El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera comienza cuando, la autoridad aduanera, en cualquiera de los medios de verificación, se encuentre con alguna irregularidad en cuanto a la entrada o salida de mercancías del país, o bien, con la estancia o tenencia de las mismas, en este caso se embarga precautoriamente dicha mercancía, levantándose la llamada acta de inicio, en la cual se establecerán los aspectos que dieron origen al embargo precautorio. Se dan diez días, contados a partir del levantamiento del acta, para que el infractor presente las pruebas y alegatos que puedan desvirtuar los hechos que se le imputan. En caso de desvirtuar los hechos, entonces se dictará una resolución provisional, devolviéndose la mercancía embargada; pero, en caso de no presentar pruebas ni alegatos, o bien, no desvirtúen los hechos, entonces el infractor tendrá que esperar a que se dicte la resolución definitiva, en donde se determinaran las contribuciones omitidas, así como también, las multas, recargos y demás sanciones correspondientes.

OCTAVA.- El procedimiento aduanero que se sigue en Argentina y en Cuba se manejan de una forma muy semejante al procedimiento aduanero mexicano, sin embargo, en ambos países, a dicho procedimiento se le da una solución en un lapso de tiempo mucho más corto que en el nuestro, ya que, tanto en Argentina como en Cuba, es en SESENTA DÍAS, es decir, DOS MESES, cuando se dicta el fallo definitivo a la primera instancia, con lo que podemos darnos cuenta que el procedimiento aduanero argentino y el procedimiento aduanero cubano son más ágiles que el mexicano.

NOVENA.- En México, el plazo que en la actualidad señala la Ley Aduanera para dictarse una resolución definitiva al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, y con ello resolver la situación jurídica del infractor, es de CUATRO MESES, término que es excesivo.

DÉCIMA.- El plazo excesivo de CUATRO MESES es causa evidente de diferentes conflictos o problemas que se presentan dentro del procedimiento aduanero, las más significativas son las siguientes:

- La producción descomunal de impuestos dando como resultado de la determinación definitiva, en muchos casos, una suma de dinero demasiado alta, esto debido a que se englosan las contribuciones omitidas, las multas correspondientes, así como también, la actualización de las contribuciones omitidas y de las multas (por cada mes que pasa), y, finalmente, los recargos (también por cada mes que transcurre).
- La falta de interés por parte del contribuyente infractor, esto a causa de que el término de cuatro meses es demasiado tardado para que se obtenga una solución definitiva a su situación.
- También se causa una afectación a aquellos sujetos dedicados a la importación, ya que al ser sometidos a un procedimiento tan largo produce pérdidas monetarias en su actividad, así como también en aquellas personas que trabajan para ellos.
- Se presenta también una confusión de términos para que opere la figura de la negativa ficta, ya que ésta, según el Código Fiscal de la Federación, entra en acción después de transcurridos tres meses, sin embargo, el procedimiento aduanero por ley, se resuelve hasta después de que transcurren cuatro meses, causándose una confusión tanto en el infractor como en la misma autoridad.
- Los cuatro problemas que se describen con antelación provocan una misma situación negativa que es el origen de múltiples conflictos entre los particulares y la autoridad, creándose un ambiente de falta de credibilidad esta última.

DÉCIMA PRIMERA.- Ahora bien, al reducirse un mes al término para dictarse una resolución definitiva al procedimiento y así quede en tres meses, este cambio traerá consigo varios beneficios, como lo son:

- El aprovechamiento del tiempo por parte de la autoridad aduanera, ya que al reducirse el plazo para dictarse una resolución definitiva, también se reduciría la burocracia existente dentro del procedimiento.
- La agilización de los trámites, ya que no se llevaría tanto tiempo el darle fin al procedimiento aduanero.
- Seguimiento del procedimiento por parte del contribuyente infractor, ya que al acortarse el término el contribuyente observaría mayor rapidez para dar una solución a su situación jurídica.

DÉCIMA SEGUNDA.- La modificación propuesta al término para dictarse una resolución definitiva al procedimiento aduanero sólo es de reducirlo un mes, por lo que es completamente posible que se lleve a cabo, ya que el cambio no es drástico, sólo se necesita la completa disposición de la autoridad que tiene a su cargo la obligación de resolver en forma definitiva el procedimiento aduanero (Auditoría Fiscal).

DÉCIMA TERCERA.- Las normas jurídicas se deben ir modificando de acuerdo a las necesidades que van surgiendo en la sociedad y, en nuestro caso particular, existe la necesidad de que el procedimiento aduanero adquiera más rapidez y agilidad en sus trámites para llegar a una resolución definitiva sin mayores complicaciones, por lo que existe una importancia indudable en la propuesta que ofrecemos, ya que la reducción a tres meses del término que tiene la autoridad aduanera para dictar una resolución definitiva resolvería gradualmente diferentes inconvenientes o dificultades que en la actualidad se presentan a causa de un plazo tan largo y confuso, como lo es el que señala actualmente la Ley Aduanera de cuatro meses.

DÉCIMA CUARTA.- El término actual de cuatro meses para dictarse una resolución definitiva se encuentra estipulado en los artículos 152, 153 y 155 de la Ley Aduanera, así como también en el 180 del Reglamento de la Ley Aduanera, por lo que, al reducirse el mencionado término a tres meses, es incuestionable, además de necesario, que se modifiquen dichos numerales para que de esa forma no se presenten contradicciones o errores en las leyes.

BIBLIOGRAFÍA

BALSADUA, Ricardo Xavier, Derecho Aduanero. Parte general: sujetos, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1992.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal Constitucional, 3a. edición, Ed. Harla, México , 1997.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, Derecho Aduanero, 10a. edición, Ed. Porrúa, México, 2000.

DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, 7a. edición, Ed. Porrúa, México, 1978.

FERNÁNDEZ LALANNE, Pedro, Derecho Aduanero, 2a. edición, Ed. De Palma, Buenos Aires, 1960.

ESPINOSA GAVIÑA, Rodolfo, Procedimiento Administrativo Aduanero, Ed. De Palma, Buenos Aires, 1974.

LOPEZ VILLA, Juan Raúl, Fundamento y práctica del comercio exterior y Derecho Aduanero, 3a. edición, Ed. Sistemas de Información Contable y Administrativa, México, 1997.

MORALES MARTINEZ, Rafael, Derecho Administrativo. 1er. Y 2o. cursos, 3a. edición, Ed. Harla, México, 1998.

OVILLA MANDUJANO, Manuel, Derecho Aduanero, 2a. edición, Ed. Escuela Nacional de Capacitación Aduanera, México, 1978.

QUEROL CABRERA, Vicente, El arancel aduanero: mecanismo de política comercial, Ed. Publicaciones Administrativas y Contables, México, 1985.

REYES ALTAMIRANO, Rigoberto, Manual aduanero: consultas básicas y sus respuestas, 2a. edición, Ed. Pac., México, 1995.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho Fiscal, 2a. edición, Ed. Oxford, México, 2000.

RHODE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano. Fundamentos y regulaciones de la actividad aduanera, Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001.

RHODE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano. Regímenes, contribuciones y procedimientos aduaneros, Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001.

SEPÚLVEDA, Cesar, Derecho Internacional, Ed. Porrúa, México, 1991.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1999.

TOSI, Jorge Luis, Diccionario de Derecho Aduanero, 2a. edición, Ed. De Palma, Buenos Aires, 1995.

VARELA, Raúl, Cuestiones de Derecho Aduanero: sanción, responsabilidad, jurisdicción represiva, procedimiento administrativo y judicial, Ed. Pannedille, Buenos Aires, 1971.

WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura, Régimen Jurídico del Comercio Exterior, Ed. UNAM, México, 2000.

WITKER, Jorge, Derecho Tributario Aduanero, Ed. UNAM, México, 1995.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15a. edición, Ed. Sista, México, 2003.

Código Fiscal de la Federación, 18a. edición, Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.

Ley Aduanera, 21a. edición, Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.

Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal, 4a. edición, Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.

Ley del Servicio de Administración Tributaria, 4a. edición, Ed. Ediciones Fiscales ISEF México, 2002.

Reglamento de la Ley Aduanera, 21a. edición, Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.