



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**LA FRANQUICIA ADUANERA DEL RESIDENTE
FRONTERIZO EN MÉXICO Y SU RELACION CON EL
CONTRABANDO DE MERCANCÍAS HACIA EL
INTERIOR DEL PAIS.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SERGIO CASTILLO CORONA**

ASESOR : LIC. FELIX E. REYNOSO VAZQUEZ



SAN JUAN DE ARAGÓN, EDO. DE MÉXICO,

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.

INDICE	PÁGINA
AGRADECIMIENTOS.....	I
INTRODUCCIÓN.....	II
CAPÍTULO I	
1. ANTECEDENTES DE LAS ADUANAS	
1.1 Las Aduanas en la antigüedad.....	1
1.1.1 Egipto.....	2
1.1.2 Fenicia.....	3
1.1.3 Roma.....	3
1.1.4 Arabia.....	5
1.1.5 España.....	5
1.2 México.....	6
1.2.1 Época prehispánica.....	7
1.2.2 Etapa colonial.....	8
1.2.3 Etapa independiente.....	11
1.2.4 Etapa revolucionaria.....	17
1.2.5 Época actual.....	19
1.2.5.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	19
1.2.5.1.1 Atribuciones de la SHCP.....	20
1.2.5.1.2 Estructura interna de la SHCP.....	25

1.2.5.2 Sistema de Administración Tributaria.....	26
1.2.5.2.1 Atribuciones del SAT.....	27
1.2.5.2.2 Estructura Interna del SAT.....	29
1.2.5.3 Subsecretaría de Ingresos.....	30
1.2.5.4 Administración General de Aduanas.....	38
1.2.5.4.1 Estructura interna de la Administración General de Aduanas.....	49

CAPÍTULO II

2. CONCEPTOS GENERALES DEL SISTEMA ADUANERO MEXICANO

2.1 Aduana.....	51
2.1.1 Aduana fronteriza.....	53
2.1.2 Aduana aeroportuaria.....	54
2.1.3 Aduana marítima.....	55
2.1.4 Aduana interna.....	56
2.2 Agente aduanal.....	56
2.3 Apoderado aduanal.....	60
2.4 Dictaminador aduanero.....	63
2.5 Pedimento.....	64
2.6 Despacho aduanero.....	68
2.7 Reconocimiento aduanero.....	69
2.8 Valoración aduanera.....	71
2.9 Regímenes aduaneros.....	73
2.9.1 Definitivos de importación y exportación.....	74
2.9.2 Temporales de importación y exportación.....	76

2.9.3 Depósito fiscal.....	79
2.9.4 Tránsito de mercancías.....	80
2.9.5 Recinto fiscalizado.....	81
2.9.6 Recinto fiscalizado estratégico.....	82
2.10 Reexpedición.....	83
2.11 Impuestos aduaneros.....	84
2.11.1 Elementos constitutivos de la obligación aduanera.....	85
2.11.2 Clasificación de los impuestos aduaneros.....	87
2.12 Mercancía.....	89
2.12.1 Mercancías de importación.....	89
2.12.2 Mercancías de exportación.....	90
2.13 Franja fronteriza.....	90
2.14 Región fronteriza.....	91
2.15 Zona libre.....	91

CAPÍTULO III

3. MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA ADUANERO MEXICANO

3.1 Artículo 131 Constitucional.....	93
3.2 Ley de Comercio Exterior.....	94
3.3 Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.....	97
3.4 Ley Aduanera y su Reglamento.....	105
3.5 Plan Nacional de Desarrollo.....	109
3.6 Ley de Inversión Extranjera.....	113
3.7 Ley del Impuesto al Valor Agregado.....	114

3.8 Código Fiscal de la Federación.....	118
3.9 Ley Federal de Metrología y Normalización.....	119
3.10 INCOTERMS.....	122
3.11 Ley Federal de Protección al Consumidor.....	129
CAPÍTULO IV	
4. LA FRANQUICIA ADUANERA DEL RESIDENTE FRONTERIZO EN MÉXICO Y SU RELACIÓN CON EL CONTRABANDO DE MERCANCÍAS HACIA EL INTERIOR DEL PAÍS.	
4.1 La Franquicia.....	132
4.1.2 Características.....	133
4.2 Infracciones aduaneras.....	134
4.3 Conductas ilícitas.....	136
4.3.1 Contrabando.....	137
4.3.2 Defraudación fiscal.....	141
4.4 Consecuencias del Contrabando y la Defraudación Fiscal.....	143
4.5 Análisis del artículo 61 fracción VIII de la Ley Aduanera.....	144
4.6 Reglas al Comercio Exterior que regulan la fracción VIII del artículo 61 de la Ley Aduanera.....	145
4.7 La franquicia aduanera del residente fronterizo en México y su relación con el contrabando de mercancías hacia el interior del país.....	147
CONCLUSIONES.....	150
BIBLIOGRAFÍA.....	155

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, máxima casa de estudios, le agradezco el que me haya permitido formar parte de ella, para realizarme como profesionista.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN, le agradezco por ser el lugar donde obtuve la formación de mi carrera profesional.

A MIS PADRES, personas de gran valor para mí, les agradezco el poder tenerlos conmigo.

A MI PADRE, persona a la cual quiero y respeto, le agradezco el que siempre me haya brindado su apoyo y cariño durante toda mi vida, pero especialmente el en transcurso de la carrera.

A MI MADRE, persona a quien quiero, le agradezco el que siempre se haya preocupado por mí, dándome buenos consejos y de esa forma guiarme por un buen camino.

AL LICENCIADO FÉLIX EDMUNDO REYNOSO VÁZQUEZ, persona de gran rectitud, le agradezco el que haya aceptado dirigirme en el presente trabajo con el cual pretendo lograr una de mis principales metas.

INTRODUCCIÓN.

El contrabando de mercancías es una actividad muy lucrativa para las personas que se dedican a esto, por lo que en nuestro país se da con mucha frecuencia, asimismo este tipo de negocio causa grandes perjuicios a la economía nacional en diferentes aspectos, ya que no sólo perjudica a la recaudación de los impuestos aduaneros, sino que también daña a las industrias del calzado, textil y juguetera entre otras, así como fomentar el comercio informal.

Debido a ello, las autoridades han tratado de combatir a este tipo de prácticas mediante la implantación de diversos dispositivos, sin embargo esta actividad se sigue dando en nuestro territorio, ya que los contrabandistas en su afán de seguir obteniendo grandes utilidades, han buscado diversas formas mediante las cuales puedan seguir introduciendo productos al interior del país sin pagar los impuestos de importación. Por eso, el presente trabajo habla sobre el tema de "La Franquicia Aduanera del Residente Fronterizo en México y su relación con el contrabando de mercancías hacia el interior del país", ya que a través de esta figura, muchas personas han encontrado la forma de cómo introducir artículos a nuestro país sin pagar los impuestos de importación.

Dentro del primer capítulo, veremos los antecedentes que hubo de las aduanas en las civilizaciones más importantes de la antigüedad, así como datos históricos del sistema aduanero mexicano, abarcando desde la conquista española, la etapa independiente de México y la época revolucionaria, asimismo se expondrán los órganos más relevantes que conforman el actual sistema aduanero de nuestro país.

En el capítulo segundo, se expondrán los conceptos generales del sistema aduanero, con la finalidad de que se pueda tener una mejor comprensión del tema, ya que dentro del Derecho Aduanero se manejan conceptos que son propios de la materia, por lo cual se creyó adecuado dar una explicación de estos.

La tercera parte de este trabajo, contendrá las diferentes ordenanzas que regulan la actividad aduanera, ya que la actividad de importar y exportar mercancías, no sólo se encuentra regulada por la ley aduanera, sino que se encuentra sometida por varias disposiciones cuyo conocimiento resulta indispensable.

En el último capítulo, se explicará en que consiste la franquicia del residente fronterizo y sus características, también se verá a las infracciones aduaneras y las conductas ilícitas, pasando al planteamiento del problema, el cual consiste en las mercancías que son introducidas a la franja y región fronteriza por medio de la franquicia que otorga la ley aduanera a los residentes de estas zonas, para que de ahí sean introducidas al interior del país sin pagar los impuestos que corresponden, esto es en forma de contrabando, asimismo se establece la propuesta mediante la cual se pretende solucionar tal adversidad.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE LAS ADUANAS

1. ANTECEDENTES DE LAS ADUANAS

Dentro del presente capítulo, se abordarán los antecedentes de las aduanas con el fin de comprender la formación de éstas, el origen del vocablo, así como desde cuando se ha empleado este tipo de figura por las sociedades y también conocer su conformación de la citada figura con el transcurso del tiempo, hasta llegar a nuestros días.

1.1 Las Aduanas en la Antigüedad

La función Aduanera nace de la actividad del comercio internacional. Es posible que solamente en los albores de la humanidad, cuando el hombre satisfacía y colmaba sus necesidades con el autoabastecimiento, el comercio no existía; pero en la medida en que los seres humanos se fueron percatando de la existencia de otras civilizaciones, el aumento de sus necesidades de consumo y la producción de nuevos artículos, fue entonces cuando el comercio empezó a desempeñar una de las actividades primordiales del género humano.

En sus orígenes, el comercio es una ocupación accesoria que se realizaba por campesinos o artesanos para darle salida a sus productos excedentes, al correr el tiempo surge el comercio ambulante y la venta al detalle, lo que origina la formación de comunidades tribales o grupos de personas que empezaban a dedicarse en forma exclusiva a esta actividad.¹

El origen etimológico de la palabra Aduana, tiene dos vertientes, la primera de "diván", que proviene del vocablo persa, cuyo significado era "el lugar de

¹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Derecho Aduanero, décima segunda edición, editorial Porrúa, México 2004, p. 50.

reunión de los administradores de finanzas”, llega hasta nosotros como “diovan” del vocablo árabe, posteriormente pasa al italiano como “Dogano” finalizando en “Aduana”. La segunda vertiente proviene del nombre arábigo “divanum” que significaba la casa en donde se recaudan los derechos, comenzando a denominarse posteriormente “divana”, luego como “duana”, y concluyendo con “Aduana”²

1.1.1 Egipto

Por otra parte, es en Egipto donde surgen las primeras aduanas. Durante los siglos XIV y XV A. C., periodo más floreciente del comercio; en la época del imperio, el comercio fue cuidadosamente regulado, manteniéndose aduanas en los puertos y lugares de entrada, gravándose las mercancías excepto las de la corona. Los comerciantes debían pagar una porción de sus artículos, de esta manera el comercio representó la fuente de ingresos más importante del tesoro real.

Durante siglos las aduanas fueron únicamente recaudadoras de impuestos y gendarmes fronterizos; sin embargo en la actualidad sus funciones se han transformado en virtud del desarrollo del comercio exterior y de las normas aduaneras, que han dado lugar al nacimiento del derecho aduanero. Así el aspecto fiscal recaudatorio ha pasado a un segundo término y las funciones de carácter económico y comercial entre otras, han adquirido preponderancia.³

Es sabido que en las caravanas y barcos del faraón se realizaba el comercio de importación y exportación. Se introducían maderas, marfiles, metales, lanas, aceite de oliva, vinos, resinas, plata, mirra, especias, tintes. Se extraían oro, textiles, lino, trigo, cerámica, papiros, perfumes. Se percibían tributos por la

² ACOSTA ROCA, Felipe, Trámites y Documentos en Materia Aduanera, grupo editorial ISEF, México 2001, p.13.

³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS; UNAM, Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo I, editorial Porrúa, México 2002, p. 180.

importación y exportación, tránsito, circulación de paso –"derecho de puertas"- y de muelle en los puertos. Ejemplos de Aduanas en Egipto son: Elefantina y Kerma; conocieron también las aduanas interiores.⁴

1.1.2 Fenicia

Conocida históricamente la trascendencia que tuvo para el comercio internacional la actividad del pueblo fenicio, el hecho de que sus naves transportaran mercancías de todos los pueblos conocidos en esa época; la creación de sus colonias que fueron auténticos centros de comercio y depósito de mercancías; la aplicación de todo un sistema de privilegios que se otorgaba en forma recíproca a sus colonias, nos da una clara idea de que aplicaban el proteccionismo y algunas otras teorías del comercio exterior.

Por otra parte, esa actividad comercial de los fenicios, contribuyó a la reacción de los otros pueblos, que no podían competir con ellos, para que crearan un sistema impositivo que gravara la entrada o salida de mercancías a su territorio. Por lo tanto, en forma indirecta este pueblo contribuyó al desarrollo histórico del derecho Aduanero.⁵

1.1.3 Roma

Las Aduanas en Roma según el autor Máximo Carvajal, se atribuyen al cuarto Rey Anco Marcio, quien las establece en el puerto de Ostia, inmediatamente después de haberlo conquistado, para aprovechar las ventajas comerciales que con este puerto se obtenían para la navegación en el río Tíber. Se afirma que en este lugar se reglamento el tributo que gravaría el comercio de importación y exportación que en homenaje a este puerto se le denominó "*Portorium*" (de portum-puerta). Asimismo el "*Portorium*" tenía un triple aspecto: "**de impuesto**

⁴ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit., p. 51.

⁵ Ibidem, p.52.

aduanal", porque se exigía a la entrada o salida del imperio o de las provincias que lo componían; **"de peaje"** o tasa establecida por el paso de ciertos caminos o puentes; y de **"alcabala"** o derecho exigido por una ciudad sobre las mercancías que se introducían a ella.

La historia de las aduanas en Roma está llena de modificaciones. Fueron abolidas durante el Consulado, habiendo sido restablecidas por Emilio Lepido con la finalidad de obtener ingresos extraordinarios que sufragaran los gastos de las guerras. Pompeyo para tener la simpatía de la plebe las suprimió; siendo Julio Cesar quien las restableciera de nuevo pero incluyéndolas ahora en el sistema de la Hacienda Romana, aprovechando a favor del fisco los ingresos procedentes por el movimiento de las mercancías de comercio exterior.

Cabe Recordar que en aquella época el "portorium" era arrendado en subasta pública por periodos de cinco años⁶ a los "Publicanos". Estos tenían a sus órdenes a los "Portitores", quines se encargaban del reconocimiento de las mercancías con la finalidad de comprobar la exactitud de los datos declarados por el importador. Por ser el impuesto aduanero de los clasificados como indirectos y estar arrendado a los "Publicanos", se le consideraba un impuesto dentro de la categoría de los "Vectigal".

El lucro que los "Publicanos" impusieron a la percepción del tributo y la dureza que ejercían en su cobro, trajeron como consecuencia un sentimiento de repulsa generalizado en contra del sistema aduanero; esto trajo por consecuencia que en la época de la República se aboliera el sistema. Como consecuencia posteriormente el "portorium" fue cobrado por funcionarios imperiales, que tenían la obligación de rendir cuentas de su gestión al emperador y recibían por recompensa de su labor, un tanto por ciento de la

⁶ ACOSTA ROCA, Felipe, Trámites y Documentos en Materia Aduanera. primera reimpresión, grupo editorial ISEF, México 2001, p.13.

cantidad que enteraban. Finalmente el impuesto fue percibido directamente por el poder público.⁷

1.1.4 Arabia

Desde su aparición en el foro histórico de la humanidad, los árabes crearon un importante sistema que les permitía controlar la entrada y salida de las mercancías de su territorio. El establecimiento de "La Casa donde se cobraban los impuestos"; o "El Libro de Cuentas" donde se asentaban las recaudaciones; o "El registro" a que se sometían las mercancías, nos dan una clara idea del desarrollo que tuvo esta materia en este pueblo.⁸ Además crearon un impuesto que grava el movimiento de importación y exportación, denominado "Almojarifazgo" que es una palabra de origen árabe, derivada de "Almojarife" y ésta del verbo "Xerefe", cuyo significado es el de ver o descubrir con cuidado una cosa.⁹ Es importante destacar que su política aduanera se basó en una tendencia fiscalista o sea, en considerar los ingresos aduaneros con un exclusivo carácter financiero.

1.1.5 España

Cuando el Territorio español estuvo bajo el dominio de los Romanos, éstos impusieron un sistema aduanero; gravando la importación con un impuesto denominado "Quincuagésima" siendo percibido por los "Cuestores". Lucio Metelo, suprimió las aduanas, siendo Augusto quien las restableció, encomendando las funciones administrativas al "Vicario" quien se encargaba de recaudar el tributo aduanero y destinarlo al fisco romano.

⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit., pp. 53 y 54.

⁸ ídem.

⁹ SIERRA Carlos y Rogelio Martínez Vera; Historia y Legislación Aduanera de México; Dirección General de Prensa, Memoria, Bibliotecas y Publicaciones, México, 1973, p. 5.

Cuando cae el imperio romano, el sistema aduanero en España es destruido y es hasta la invasión de los árabes a España, cuando se establece de nuevo toda una organización de carácter aduanero. Sin embargo persistieron los derechos aduaneros de la época romana. El impuesto de carácter aduanero que introdujeron los árabes a España fue el "Almojarifazgo" el cual gravaba con diferentes porcentajes que iban desde un tres por ciento hasta un quince por ciento del valor de las mercancías, a su introducción o extracción.

Originalmente existieron dos tipos de almojarifazgo, el denominado mayor, que se percibía por la importación de mercancías del extranjero y el almojarifazgo menor que se aplica a las operaciones del comercio interior y a la circulación de las mercancías de un puerto a otro del reino. También en el Código de las siete partidas se reglamenta a través de una serie de disposiciones la materia aduanera. En la ley quinta del Título Séptimo de la Quinta Partida, se establece el "portazgo" que se causará por todas las mercancías que se introduzcan o se saquen del reino. La Ley sexta del mismo Título, sancionaba a aquellos que fueran sorprendidos fuera de los caminos por donde debían de transitar las mercancías que causan el portazgo.

El monarca Alfonso X el Sabio, concedió lo que se denominaba "el privilegio de mercaderes", régimen que libera las transacciones mercantiles, habilitando los puertos de mar y tierra para realizar las operaciones comerciales y autorizando al comercio libre de los productos extranjeros, este privilegio incluyó además Franquicias aduaneras para los productos destinados a uso personal de los comerciantes.¹⁰

1.2 México

Los antecedentes del sistema aduanero en nuestro país, lo podemos encontrar a partir del descubrimiento del continente americano por parte de España, sin

¹⁰ Cfr. CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, pp. 52-54.

embargo dentro de las culturas prehispánicas encontramos que ya se daba el intercambio de productos fuera de sus fronteras, esto es que su comercio no sólo se limitaba al interior de su sociedad sino que se extendía hacia otros pueblos.

1.2.1 Época prehispánica

En la época prehispánica existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos; tenían, además del trueque, sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. Tal y como ahora utilizamos billetes, monedas y cheques, entonces se usaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro, plumas de aves preciosas y semillas de una cierta especie de cacao, los cuales eran reconocidos y aceptados en toda Mesoamérica.

Los tianguis o plazas de mercadeo estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexica, exigían a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias, organización que resultó vital para la sociedad precortesana.

El comerciante que recorría largas distancias era llamado entre los mexicas "Pochteca", él era quien intercambiaba los productos de la región con los de otros pueblos situados más allá de las fronteras del estado mexica. Así, en México Tenochtitlan podían adquirirse pescados y mariscos frescos de la zona del Golfo o textiles y plumajes del área del Petén. El esplendor del mercado de Tlatelolco, por ejemplo, fue registrado en las crónicas de los conquistadores hispanos, como Bernal Díaz del Castillo.¹¹

¹¹ www.aduanas.sat.gob.mx/

1.2.2 Etapa colonial

Con motivo del descubrimiento del nuevo mundo, los reyes católicos Fernando e Isabel, obtuvieron del papa Alejandro VI, las llamadas bulas alejandrinas¹² que son los documentos que dieron el sustento legal que marco la política comercial de España con sus colonias y el derecho exclusivo sobre estas posesiones.

Asimismo en esa época el sistema económico que prevalecía era el "mercantilismo" que les daba a los metales preciosos el rango de la riqueza fundamental de una nación, razón por la cual había que buscarlos desesperadamente para atesorar lo más posible de ellos.¹³ Debido a esto España creó un monopolio comercial con sus colonias, prohibió el establecimiento de industrias, creó un sistema de flotas y realizó una irracional explotación minera, convirtiéndose esto en un verdadero saqueo de las riquezas de la Nueva España.

A raíz de la conquista española, se estableció en el Virreinato de la Nueva España el llamado derecho de Almojarifazgo que debería cobrarse en el puerto de Veracruz, a este derecho también se le llamó diezmos de mar.¹⁴ Dentro de este periodo se dictaron por parte de los Reyes de España cédulas con el fin de que el impuesto de almojarifazgo, no se viera perjudicado.

Una fue de 1525 donde se ordenaba que se embargaran los navíos ingleses, portugueses o de cualquier otro país, que llegasen al nuestro con mercaderías, sin importar si eran propiedad de los súbditos o naturales; la segunda de estas cédulas es la que se expidió el 15 de octubre de 1532, que ordenaba que se vigilara la defraudación del derecho del almojarifazgo y otros derechos que se

¹² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 56.

¹³ ORTIZ WADGYMAR, Arturo, Comercio Exterior de México en el Siglo XX; grupo editorial Miguel Ángel Porrúa, México 2001, p. 11.

¹⁴ SIERRA Carlos y Rogelio Martínez Vera, Ob cit, p. 5.

ocasionaba al venderse mercancías y frutas de otras tierras, las cuales las hacían pasar como frutas y mercancías de la misma tierra, la sanción a la infracción era el decomiso de las mercancías y frutas. Como podemos ver la finalidad de estas dos cédulas era el de combatir el contrabando que se hacía a la Nueva España.

Asimismo con las Cédulas Reales de 15 de mayo de 1509, 11 de septiembre de 1519, 27 de abril de 1531 y 7 de agosto de 1535, la Corona Española reglamento el comercio de la metrópoli con sus colonias¹⁵, que no eran más que restricciones en el modo en que debía de hacerse el comercio con las colonias y de las personas que únicamente podían tomar parte en él, asimismo limitaba la facultad de hacerlo directamente a las ciudades de Sevilla y Cádiz para lo cual se estableció en la primera, la gran casa de Contratación de Indias y en la segunda, un juez dependiente de aquella oficina principal con el objeto de hacer allí los registros y evitar todo fraude.

Con la finalidad de proteger a los buques que comerciaban entre la Metrópoli y la Nueva España de los corsarios y piratas, así como para evitar que los referidos barcos desembarcaran mercancías en otros lugares diferentes a los autorizados, la Casa de Contratación de Sevilla dicto una ordenanza en el año de 1564, en la cual ordenó que no saliera ninguna nave si no era en flota, autorizando dos anualmente, una para Nueva España y otra para España. La desobediencia de tal instrucción era sancionada con la pérdida de la embarcación y su cargamento.

Para el año de 1728, se expidió el 5 de abril la Real Cédula, en donde se ordenaba que ninguna mercancía u otra cosa fuera sacada de navíos en que fueren a la Nueva España sin hacerse saber al Oficial, Justicia y Regidor, so pena de ser decomisado. El Oficial y Justicia de Veracruz tenía obligación una vez que el navío llegaba al puerto, de recibir el registro de la carga de dicho

¹⁵ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 58.

navío hecho por los oficiales que residían en la ciudad de Sevilla y en la Casa de Contratación de Indias, y conforme a él se descargaban las mercancías. Éstas debían ser valuadas, y acorde a dicho avalúo se cobraban los derechos. El avalúo se hacía por las tres personas, el Oficial, el de Justicia y el Regidor, asentándose en un libro de correspondientes partidas. En el caso de que las mercancías hubieren sido arrojadas al mar se tenía que comprobar esto bajo pena de pagar los derechos. Si los causantes no tenían dinero, se les podía dar plazo para pagar los derechos, dándose las garantías correspondientes.¹⁶

En mayo de 1774 se abolió la prohibición que existía para que las colonias pudieran comerciar entre sí, y para el año de 1778 se dicta la célebre ordenanza del Comercio Libre. Con la mencionada ordenanza se obtienen beneficios para el comercio, ya que desaparecieron el sistema de las flotas, el monopolio que tenían Cádiz y Sevilla para comerciar con las colonias, por lo que se abrió el comercio de éstas a los puertos de Málaga, Almeira, Cartagena, Alicante, Alfagues de Tortosa, Barcelona, Santander, Xijón, Coruña y los de Palma de Mallorca y Santa Cruz de Tenerife, en las Canarias.

Además se redujo los impuestos existentes en las colonias, como son el de avería, el derecho de almirantazgo, se declaró libertad por diez años de toda imposición de derechos a la salida de España y de Almojarifazgo a la entrada de América de las manufacturas de lana, algodón, lino y cáñamo con la condición de que fueran fabricadas en la Península o las islas de Mallorca y Canarias.

Concedió también libertad de derechos al acero, alambre de cobre y latón, almagre, azufre, bermellón, birretos de seda, café, carnes y pescados, cerraduras, cedazos, cervezas, chocolate, lacre, ladrillos, plomo, pólvora, sal, sidra, sombreros, vidrios, zapatos etc. En cuanto a la navegación, se establecía que los dueños de navíos y embarcaciones de construcción española que se

¹⁶ SIERRA Carlos y Rogelio Martínez Vera, Ob cit, p. 8.

cargasen, gozaran en precio de la rebaja de una tercera parte de todos los derechos que adeudaren.¹⁷

Si bien es cierto que esta ordenanza trajo consigo reducción de impuestos, supresión de otros, el rompimiento del monopolio, así como facilidades a la navegación y al comercio en general, lo que buscó fue aumentar la importación en América de sus productos elaborados y la exportación de mercancías tropicales y metales preciosos provenientes de sus colonias.

Otro antecedente de relevante importancia, está constituido por el Bando de 28 de noviembre de 1809, en el que se manifiesta la jurisdicción que competía a los oficiales reales, como ministros de la Real Hacienda, y a los administradores de aduanas, para el pronto cobro de los derechos pertenecientes a la corona. En este documento se ordenó que los administradores de aduanas ejercieran en forma coactiva su jurisdicción, a fin de que pudieran hacer un pronto cobro de los tributos causados, llegando inclusive al embargo de las mercancías gravadas, para que con el menor entorpecimiento, procedieran en la vía ejecutiva al cobro de los derechos adeudados, aliviando con ellos los enormes quebrantos que había venido sufriendo el erario.¹⁸ Esto constituye un importante antecedente de la actual facultad económica-coactiva que ejerce el fisco sobre los deudores de créditos.

1.2.3 Etapa independiente

La independencia de México, consumada en 1821, presentó para los nuevos gobernantes una ardua tarea en materia de organización; en el ramo de la hacienda, los años de revolución insurgente desquiciaron el sistema imperante en la Colonia, de ahí que los primeros secretarios del ramo, tuvieron como preocupación inmediata, reunir todos los antecedentes y elementos del

¹⁷ Cfr. CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 63.

¹⁸ SIERRA Carlos y Rogelio Martínez Vera, Ob cit, pp. 11-12.

momento para tener más o menos una estimación real que les permitiera planear el orden hacendario conforme al nuevo esquema político de la Nación Mexicana.

En lo referente a la materia aduanal, su trabajo no fue sencillo por la gran extensión territorial y debido a la complejidad con que se presentó el problema organizativo del ramo aduanal, la Regencia del Imperio Mexicano se vio obligada a reconocer el decreto de las Cortes españolas de 9 de noviembre de 1820, cuyos aspectos fundamentales se introdujeron en el denominado Arancel General Interino para el gobierno de las Aduanas Marítimas en el comercio libre del Imperio¹⁹, siendo este el primer documento legal del México independiente, publicado el 15 de diciembre de 1821, por medio de una Orden de la Soberana Junta Provisional de Gobierno.

En este documento se designaron los puertos habilitados para el comercio, se especificó el trabajo que debían realizar los administradores de las aduanas, además se plantearon las bases para la operación del arancel, estableciendo los géneros, las mercancías de importación prohibida y las libres de gravamen.

Dentro de las mercancías de libre importación que se establecieron en el primer arancel que rigió a México, se encuentran el azogue (mercurio); toda clase de instrumentos para las ciencias y la cirugía; toda clase de máquinas útiles para la agricultura, la minería y las artes; todos los libros impresos, con prohibición de los contrarios a la religión y a las buenas costumbres; estampas sueltas o en cuadernos, de principios de pintura, escultura y arquitectura y los modelos o diseños de las artes que sirvan para la enseñanza; música escrita o impresa; las simientes(semillas) de plantas exóticas o plantas ya prendidas; lino en rama rastrillado o sin rastrillar; y animales vivos.²⁰ Debido a esto se constituye que este arancel ha sido uno de los más liberales que ha tenido México.

¹⁹ Ibidem, p. 14.

²⁰ COSIO VILLEGAS, Daniel; La Cuestión Arancelaria en México / Historia de Política Aduanal; Facultad de Economía UNAM, México 1989, p.10.

Entre la lista de artículos prohibidos que contenía el Arancel General Interino, se encuentran las siguientes: el tabaco en rama, el algodón en rama, cera labrada, pastas de fideos, galones, encajes, puntillos, blondas (encajes) de metal o con mezcla de él, de lentejuela o canutillo de pelar, galones (cintas) de seda, algodón hilado número 60 o que no entren menos de 60 madejas en libra, cinta de algodón blanco o en colores.²¹ Y es así como México emprendía su vida independiente con un arancel que prohibía lo que se suponía se podría producir.

Ahora en las bases orgánicas, se establece que este arancel regiría en todos los puertos del imperio mexicano, habilitado por el último decreto de las Cortes españolas, facultándose a la Regencia para que inmediatamente estableciera aduanas en donde no las hubiere; se cobraría un solo derecho fiscal del 25% en la entrada de todos los géneros, frutos y efectos extranjeros, sobre las tarifas del propio arancel, todo lo que no estuviera en este arancel, se entendía permitido en desembarque en cualquier puerto habilitado del Imperio Mexicano, a excepción de las que fueran hechas por la Soberana Junta Nacional Gubernativa o por el Congreso Nacional.

En este arancel se estableció también un derecho de tonelaje a las embarcaciones extranjeras, a razón de 20 reales por tonelada. Ahora en los puertos habilitados se admitiría sin distinción, a cualquier buque con mercancía, siempre que conviniera en el pago de los derechos establecidos por este arancel. Y debido a que los causantes que adeudaban impuestos aduaneros procedentes de la época colonial, se negaban sistemáticamente a cubrirlos, se expidió el Decreto de 4 de enero de 1822, por el que se mandó que todos los adeudos provenientes de esa época, se hicieran efectivos, por virtud de que el nuevo país se hizo cargo del pasivo de la Colonia contraído a nombre de la

²¹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 65.

Corona española, y por tal motivo se estimó justo y legal, que el octavo de la misma, se cobrara a favor del nuevo imperio.²²

Después de que se realizó este primer documento del México independiente, por parte del nuevo gobierno, denominado Arancel General Interino para el gobierno de las Aduanas Marítimas, se vinieron realizando otros más de la misma especie, pero sólo se hará mención de aquellos que se cree son de mayor importancia, ya que en algunos de estos sólo hubo cambios pequeños o insignificantes.

Por lo que el siguiente arancel a distinguir, es el de la Ordenanza General de Aduanas de enero 31 de 1856, los cambios son importantes, no sólo porque la lista aumenta de manera sensible, sino porque su composición revela ya un criterio orientado de manera preferente a estimular la introducción de artículos que en forma directa o indirecta estimulen la industria, la agricultura o los transportes; en suma, procesos y actividades económicas. El grupo de animales vivos vuelve a aparecer después de haber sido suprimido a partir del Arancel de 1827; se agrega el aceite y los destrozos de cachalote y ballena; el muy importante de arados y rejas sueltas; el no menos importante de coches y carros "para los caminos de tierra", así como máquinas de vapor o locomotoras, para los mismos caminos; el fierro labrado, fundido y forjado para rieles de ferrocarril; el güano nacional o extranjero; pasto seco; sal común; plata y oro en pasta, polvo o tejos; y pizarras para techos. En cambio, no hay ninguna verdadera adición al grupo de artículos educativos.²³

En la lista de prohibiciones que contiene, como en la de importación libre, según se ha señalado antes, se advierte con alivio un criterio mucho más cercano a la realidad y ciertamente más liberal. La lista de prohibiciones se reduce a 18 grupos, donde subsiste la mayor parte de comestibles, como azúcar, arroz,

²² Cfr. SIERRA Carlos y Rogelio Martínez Vera, Ob cit, pp. 15-18.

²³ COSIO VILLEGAS, Daniel, Ob cit., p. 13.

café, harina, manteca, trigo y cereales; pero se permite la introducción de alguno de ellos por los puertos y aduanas lejanas a la capital y todo el grupo constituido por textiles: hilo, hilaza, sayales, vestidos, etc., desaparece conservándose solamente la prohibición para rebozos y sarapes.²⁴ Con esto se demuestra el intento que se dió por parte de las autoridades, para liberalizar el comercio de esa época.

Asimismo en este arancel, se agrupan en la tarifa de importación por vez primera, los artículos en orden alfabético; con 542 números de orden o productos clasificados, estableciéndose cinco capítulos: Fibras para la obtención de ropa, productos alimenticios, productos cotidianos, drogas, productos medicinales o químicos, y efectos no indispensables. Los derechos establecidos eran *ad-valorem* que se percibía sobre valor factura o aforo; y el de cuota fija, los derechos se podían pagar en dos plazos: uno a los 40 días y la otra mitad a los 80 días, que se contaban al concluirse la descarga del buque. Asimismo se establecían cinco derechos adicionales:

1. Derecho Municipal: Consistía en un real por bulto de una a ocho arrobas de peso, cuyo producto se destinaba a los fondos municipales de los puertos.

2. Derecho de Mejoras Materiales: Consistía en una quinta parte del total del derecho de importación.

3. Derecho de Internación: Era una décima parte de la cuota total a que ascendieran los derechos de importación.

4. Derecho de Contrarregistro: Se aplicaba una quinta parte del total de los derechos de importación, que se pagaban en el lugar al que finalmente se destinaban las mercancías.

²⁴ *Ibidem*, pp. 32-33.

5. Derecho de Amortización de la Deuda Pública Liquidada y Consolidada: Consistía en una cuarta parte del total de los derechos de importación; pagándose en bonos de la deuda pública.

Asimismo los buques pagaban los derechos siguientes: Tonelaje, pilotaje, anclaje y faro a la entrada y salida. Se prohibía que cualquier autoridad general, local o municipal impusiera otros derechos. Contaba la ordenanza con una tabla de relación para medidas y otra para cambio de moneda.²⁵

El siguiente arancel del que se hará mención, es el que se dio en la Ordenanza General de Aduanas, el 1º de marzo de 1887, en donde el Ministro de Hacienda, don Manuel Dublán, en el gabinete ya del General Porfirio Díaz, amplió en algunos grupos la libre importación de artículos, extendiendo, por ejemplo, la franquicia a alambre no sólo para telégrafos sino para teléfonos, e incluyendo además el alambre de cobre para luz eléctrica, alambre de fierro y púas para cerca.

Algunas materias primas o compuestos químicos de importancia para ciertas industrias, forman en este arancel un grupo importante de la libre importación: ácidos sulfúrico, clorhídrico y fénico; arcilla, arena; arsénico; asbesto en polvo; blanco de España; corcho en bruto o en plancha; pita, henequén y demás fibras; esmeril en polvo y en grano; glicerina sin aroma; ladrillos; lúpulo; piedras minerales; piedra pómez; sosa cáustica; sulfato de cobre; sulfato de amoníaco; y venenos para la preparación de pieles.

Se otorgan otras franquicias como la de barriles de madera; anclas para embarcación; toda clase de alambre de fierro y de acero; cajas de madera para envase; costales de yute; periódicos y catálogos impresos; piedras preciosas. Y como cosa extraordinaria en nuestra vida arancelaria, se incluye en la lista de

²⁵ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 70.

importación dos productos de consumo general, a saber: huevos y pescado fresco.²⁶

Esta ordenanza fue a su vez, modificada por la de 1891, la que ya clasificaba a las mercancías según su materia en: materia animal, vegetal, mineral; tejidos y sus manufacturas; productos químicos y farmacéuticos, bebidas espirituosas, fermentadas y naturales; papel y sus aplicaciones; máquinas y aparatos; vehículos, armas, explosivos y diversos. Además del impuesto de importación, las mercancías extranjeras deberían de pagar un dos por ciento que se destinaba en parte a resarcir el costo de las obras emprendidas en los puertos, el uno y medio que se destinaba a los municipios, puertos o ciudades fronterizas y el siete por ciento del timbre.²⁷

Para el año de 1900, el día 19 de Febrero, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la creación de la Dirección General de Aduanas, la cual tenía a su cargo 36 Aduanas distribuidas en la República y 4 zonas de gendarmería fiscal. Y el 18 de junio de 1906, se delimita la jurisdicción y ubicación geográfica de cada una de las 36 Aduanas para ese entonces existentes. El 12 de junio de 1907, se crea la Aduana de México con una sección aduanera de correos.²⁸

1.2.4 Etapa revolucionaria

Debido a la crisis que trajo la revolución, hizo imposible el que se pudiera aplicar una política adecuada de comercio exterior en nuestro país, por lo que México siguió dependiendo en materia de exportación casi exclusivamente de sus productos minerales. Una vez que triunfo la Revolución, se publica el 5 de julio de 1916, la nueva tarifa de aranceles en la cual el único producto prohibido

²⁶ COSIO VILLEGAS, Daniel, Ob cit, pp. 15 y 16.

²⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, Ob cit, p. 73.

²⁸ ACOSTA ROCA, Felipe. Trámites y Documentos en Materia Aduanera. primera reimpresión, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 14.

era el opio; se redujeron los gravámenes a los artículos de primera necesidad y se aumentaron para los artículos de lujo.²⁹

Al promulgarse la Constitución de 1917, se le asignó a la Federación y al Congreso de la Unión, facultades privativas para regular el comercio exterior, encomiable labor del legislador ya que deja en la esfera federal materia tan importante como es la regulación del comercio exterior, a través de los impuestos de importación y de exportación los cuales no pueden ni deben quedar en la esfera estatal; pues las autoridades locales están desconectadas y carecen de visión de conjunto de la economía financiera del país, necesaria para definir la política de protección o de libre cambio que convenga seguir.

Debido a que México es un país poco desarrollado que inicia la producción de sus artículos manufacturados que adquiriría con anterioridad en el mercado mundial, principia su producción en desventaja con los países altamente industrializados. Por lo que tiene que recurrir con mayor o menor extensión a que los impuestos de importación no sólo procuren recursos fiscales, sino también en los casos necesarios, sean barreras protectoras de la naciente industria.³⁰

El 18 de abril de 1928, se publica la Ley Aduanera, la cual señala los procedimientos para realizar el despacho de las mercancías, intentando con esto la modernización y simplificación de éstos en las aduanas, y junto con ella se pretendió la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos. El 30 de agosto de 1935, se publica en el Diario Oficial de la Federación, una nueva Ley Aduanera, modificando substancialmente a la de 1928, entrando en vigor en 1936, después de aparecer la publicación del Reglamento de la Ley

²⁹ www.aduanas.sat.gob.mx/

³⁰ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, pp. 98-99.

Aduanera. El 8 de febrero de 1939, se publica el decreto que fija las jurisdicciones de las Aduanas con sus respectivas secciones aduaneras.³¹

El 18 de noviembre de 1931 se expidió el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda. En su artículo 3º se ubicó a la Dirección de Aduanas dentro de las Oficinas de Servicios Generales, con la función de administrar, coordinar y controlar los impuestos, derechos y aprovechamientos aduanales. En 1951 se publicó El Código Aduanero, vigente hasta 1982, durante el periodo de sustitución de importaciones, señalaba los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías; los casos de excepción para comerciar con los países, los requisitos especiales, las prohibiciones y la documentación para la operación; así como los productos sujetos a contribuciones aduaneras.³²

1.2.5 Época actual

Después de haber conocido parte de la historia sobre las aduanas, así como los antecedentes de nuestro sistema aduanal, ahora dentro de la época actual pasaremos a distinguir a los organismos de mayor importancia que integran el sistema aduanero mexicano, así como las atribuciones de cada uno de ellos, y también la forma en como se encuentran estructurados internamente.

1.2.5.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La voz de hacienda tiene su origen en el verbo latino *facera*, aun cuando algunos sostienen que deriva del árabe "ckásena", que significa cámara del tesoro. Con el adjetivo de pública significa, toda la vida económica de los entes públicos y en sentido estricto hace mención a los ingresos, pertenecientes y gastos de las entidades públicas. La Hacienda Pública, como organismo y como

³¹ ACOSTA ROCA, Felipe. Trámites y Documentos en Materia Aduanera, primera reimpresión, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 14.

³² www.aduanas.sat.gob.mx/

concepto en el derecho positivo español, aparece por primera vez al crear Felipe V la Secretaría de Hacienda, dentro de la organización administrativa del reino español. De ahí pasa a la América Latina, y a México, donde la dependencia del Gobierno Federal encargada de realizar la actividad financiera estatal se ha conocido tradicionalmente como Secretaría de Hacienda,³³ la cual es un órgano superior de la administración pública, que auxilia al titular del ejecutivo federal en el despacho de los asuntos correspondientes a su ramo, que son el de gestionar el ingreso público y manejar el crédito público.

1.2.5.1.1 Atribuciones de la SHCP

De conformidad con el artículo 31, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la unidad de apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera. Actualmente esta facultad la realiza a través del órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria. Por lo tanto, dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que tiene encomendado realizar en nuestro país la función aduanera.

También en la ley Aduanera podemos encontrar dentro de sus artículos 144 y 145 las facultades que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene en esta materia y que son las siguientes:

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

I. Señalar la circunscripción territorial de las aduanas, de las administraciones regionales de aduanas y de las secciones aduaneras.

³³ GARZA DE LA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano: Vigésima quinta edición, editorial Porrúa, México 2003, p. 81.

La propia secretaría señalará, dentro de los recintos fiscales, el lugar donde se encuentren las oficinas administrativas de la aduana y sus instalaciones complementarias y establecerá la coordinación con otras dependencias y organismos que lleven a cabo sus funciones en los aeropuertos, puertos marítimos y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional, en relación a las medidas de seguridad y control que deban aplicarse en los mismos, y señalará, en su caso, las aduanas por las cuales se deberá practicar el despacho de determinado tipo de mercancías que al efecto determine la citada dependencia mediante reglas.

II. Comprobar que la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones, el pago correcto de las contribuciones y aprovechamientos y el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

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

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

V. Cerciorarse que en los despachos los agentes y apoderados aduanales, cumplan los requisitos establecidos por esta Ley y por las reglas que dicte la Secretaría, respecto del equipo y medios magnéticos.

VI. Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el Reglamento, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 43 de esta Ley, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por éstos en los términos del artículo 175.

VII. Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de una regulación o restricción no arancelaria, estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usadas por las personas a quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos.

VIII. Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior y para la circulación de vehículos dentro de los

recintos fiscales y fiscalizados y señalar dentro de dichos recintos las áreas restringidas para el uso de aparatos de telefonía celular, o cualquier otro medio de comunicación; así como ejercer en forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en dichos lugares, en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronterizas.

IX. Inspeccionar y vigilar permanentemente en forma exclusiva, el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados.

X. Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los casos a que se refiere el artículo 151 de esta Ley.

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

XII. Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías declarado en el pedimento, u otro documento que para tales efectos autorice la Secretaría, utilizando el método de valoración correspondiente en los términos de la Sección Primera del Capítulo III del Título Tercero de esta Ley, cuando el importador no determine correctamente el valor en términos de la sección mencionada, o cuando no hubiera proporcionado, previo requerimiento, los elementos que haya tomado en consideración para determinar dicho valor, o lo hubiera determinado con base en documentación o información falsa o inexacta.

XIII. Establecer precios estimados para mercancías que se importen y retenerlas hasta que se presente la garantía a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de esta Ley.

XIV Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

Para ejercer las facultades a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría podrá solicitar el dictamen que requiera, al agente aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito.

XV Determinar las contribuciones y aprovechamientos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.

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

XVII. Exigir el pago de las cuotas compensatorias y aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas dichas cuotas, los impuestos al comercio exterior y los derechos causados.

XVIII. Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal, las previstas en el artículo 157 de esta Ley y mantener la custodia de las mismas en tanto proceda a su entrega.

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

XX. Establecer marbetes o sellos especiales para las mercancías o sus envases, destinados a la franja o región fronteriza, que determine la propia Secretaría, siempre que hayan sido gravados con un impuesto general de importación inferior al del resto del país, así como establecer sellos con el objeto de determinar el origen de las mercancías.

XXI. Otorgar, suspender y cancelar las patentes de los agentes aduanales, así como otorgar, suspender, cancelar y revocar las autorizaciones de los apoderados aduanales.

XXII. Dictar las reglas correspondientes para el despacho conjunto a que se refiere la fracción III del artículo 143 de esta Ley.

XXIII. Expedir, previa opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte.

XXIV. Cancelar las garantías a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) y las demás que se constituyan en los términos de esta ley.

XXV. Las que le sean conferidas en los tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte.

XXVI. Dar a conocer la información contenida en los pedimentos, a las Cámaras y Asociaciones Industriales agrupadas por la Confederación, en términos de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, que participen con el Servicio de Administración Tributaria en el Programa de Control Aduanero y Fiscalización por Sector Industrial. Asimismo, podrá dar a conocer a los contribuyentes la información de los pedimentos de las operaciones que haya efectuado.

XXVII. Establecer, para efectos de la información que deben manifestar los importadores o exportadores en el pedimento que corresponda, unidades de medida diferentes a las señaladas en las leyes de los impuestos generales de importación y exportación.

XXVIII. Suspender la libre circulación de las mercancías de procedencia extranjera dentro del recinto fiscal, una vez activado el mecanismo de selección automatizado, previa resolución que emita la autoridad administrativa o judicial competente en materia de propiedad intelectual, y ponerla de inmediato a su disposición en el lugar que las citadas autoridades señalen.

XXIX. Microfilmear, grabar en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la propia Secretaría mediante reglas, los documentos que se hayan proporcionado a la misma en cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

XXX. Ordenar y practicar el embargo precautorio en los términos del Código Fiscal de la Federación, de las cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, ordenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de aquellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate, a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, cuando se omita declararlas a las autoridades aduaneras, al entrar o salir del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 9º de esta Ley.

XXXI. Promover la enajenación para la exportación de las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal, mediante licitaciones internacionales. En los casos a que se refiere la fracción II del artículo 145 de esta Ley.

XXXII. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a que este precepto se refiere."

"Artículo 145. Para determinar el destino de las mercancías que pasen a ser propiedad del Fisco Federal, la Secretaría deberá asesorarse de un Consejo integrado por instituciones filantrópicas y representantes de las Cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas en la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares a aquellas. La citada dependencia deberá observar los siguientes lineamientos:

I. Que el producto de la enajenación sea suficiente para cubrir los gastos relacionados con el almacenamiento, traslado y demás que sean necesarios para efectuar el destino de las mercancías. La diferencia deberá invertirse en Certificados de la Tesorería, a fin de que en los supuestos de dictarse alguna resolución posterior o de los señalados en los artículos 28 y 34 de esta Ley, se disponga la aplicación del producto y rendimientos citados, conforme proceda.

A más tardar dentro del mes de enero del año siguiente a aquel en que se enajenaron las mercancías, deberá enterarse el remanente a la Tesorería de la Federación. Se dejará una reserva en cantidad suficiente que sirva para iniciar la operación del ejercicio siguiente.

II. Que en la enajenación de las mercancías se eviten perjuicios a los sectores de la economía, la seguridad nacional, la salud pública, y el medio ambiente para lo cual se podrán enajenar para su exportación.

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

IV. En su caso, destruir la mercancía.

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

El Servicio de Administración Tributaria podrá asignar las mercancías a que se refiere este artículo para uso del propio Servicio o bien para otras dependencias del Gobierno Federal, entidades paraestatales, entidades federativas, Distrito Federal y municipios, así como a los poderes Legislativo y Judicial. En este caso no se requerirá la opinión previa del Consejo. El Servicio de Administración Tributaria deberá enviar mensualmente un reporte de las asignaciones al Consejo y a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión y en periodo de receso a la Comisión Permanente. También podrá donarlas a las personas morales con fines no lucrativos autorizados para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, previa opinión del Consejo establecido en este artículo.

Tratándose de mercancías que haya pasado a propiedad del Fisco Federal como consecuencia de excedentes detectados a maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Secretaría podrá enajenar de inmediato estas mercancías a la propia empresa objeto del embargo, siempre que se encuentren comprendidas dentro de su programa autorizado. En este caso tampoco se requerirá la opinión previa del Consejo*.

1.2.5.1.2 Estructura interna de la SHCP

La estructura interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encuentra establecida de la siguiente forma: Al frente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará el Secretario del Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de: Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Subsecretario de Ingresos, Subsecretario de Egresos, Oficial Mayor, Procurador Fiscal de la Federación, Tesorero de la Federación, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Unidad de Comunicación Social y Vocero, Órgano Interno de Control y Órganos Desconcentrados.³⁴

³⁴ www.shcp.gob.mx



1.2.5.2 Sistema de Administración Tributaria

El Servicio de Administración Tributaria nace como respuesta a demandas y necesidades que surgen de la propia dinámica económica y social del país, y se enmarca en la tendencia mundial orientada a modernizar y fortalecer las administraciones tributarias, como herramienta para que la actividad de recaudación de impuestos se realice de manera eficaz y eficiente y, ante todo,

en un marco de justicia y equidad contributiva. De esta manera, al contar con una organización especializada conformada con personal calificado, se puede responder con agilidad, capacidad y oportunidad a las actuales circunstancias del país.³⁵

Asimismo, mediante el decreto del 15 de diciembre de 1995, se expidió la Ley del Servicio de Administración Tributaria, misma que en su transitorio primero estableció su entrada en vigor a partir del 1º de julio de 1997³⁶, surgiendo desde entonces el Servicio de Administración Tributaria (SAT) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal con atribuciones y facultades vinculadas con la determinación y recaudación de las contribuciones federales que hasta entonces había ejercido la Subsecretaría de Ingresos. Desde entonces, el SAT tiene por objeto recaudar los impuestos federales y otros conceptos destinados a cubrir los gastos previstos en el presupuesto de egresos de la Federación, para la cual goza de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

1.2.5.2.1 Atribuciones del SAT

Las atribuciones del Servicio de Administración Tributaria las encontramos dentro de su Ley en el Artículo 7º, que dice:

*Artículo 7o. El Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;
- II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;
- III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;
- IV. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que

³⁵ www.sat.gob.mx

³⁶ www.shcp.gob.mx

México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;

V. Ejercer aquellas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;

VI. Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;

VII. Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;

VIII. Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia;

IX. Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de solicitud;

X. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;

XI. Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo;

XII. Allegarse a la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales;

XIII. Proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar las bases de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes;

XIV. Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de manera completa los

informes que en materia de recaudación federal y fiscalización deben rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión;

XV. Contribuir con datos oportunos, ciertos y verificables al diseño de la política tributaria;

XVI. Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan;

XVII. Emitir los marbetes y los precintos que los contribuyentes deban de utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen y;

XVIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables."

1.2.5.2.2 Estructura Interna del SAT

La estructura Interna del Servicio de Administración Tributaria se encuentra de la siguiente forma:³⁷

El Servicio de Administración Tributaria está integrado por una Junta de Gobierno que constituye su órgano principal de dirección, por las unidades administrativas que lo conforman y por un Jefe que es nombrado y removido por el Presidente de la República, el Jefe del SAT es el enlace entre la institución y las demás entidades gubernamentales a nivel federal, estatal y municipal y de los sectores social y privado, en las funciones encomendadas al propio Servicio de Administración Tributaria.

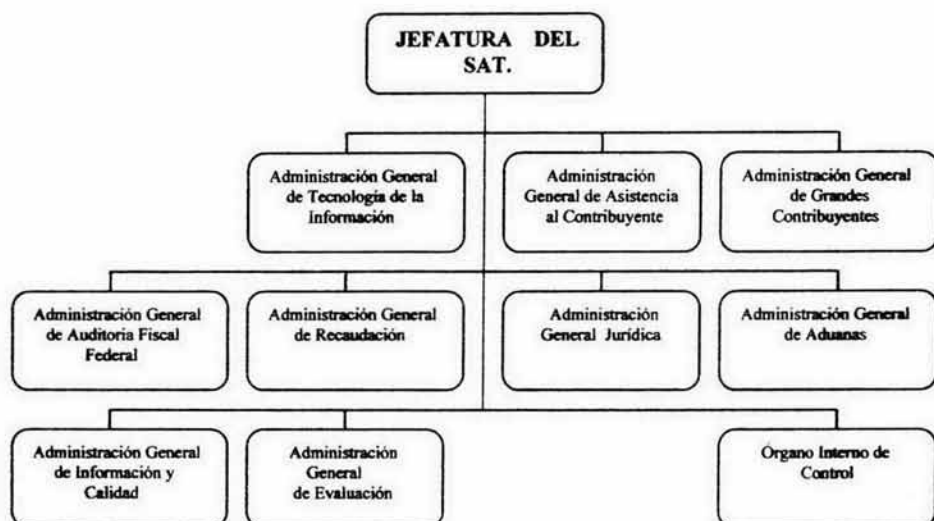
Por su parte, la Junta De Gobierno del SAT estará integrada por:

- El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá;
- Por tres consejeros designados por el Secretario de Hacienda, de entre los empleados superiores de Hacienda;
- Por tres consejeros independientes, éstos designados por el Presidente de la República, debiendo ser dos de éstos propuestos por la Reunión

³⁷ www.sat.gob.mx

Nacional de Funcionarios Fiscales en términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Los nombramientos deberán recaer en personas que cuenten con amplia experiencia en la administración tributaria, federal o estatal, y quienes por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia sean reconocidos, para contribuir en la mejora de la eficacia de la administración y atención al contribuyente.



1.2.5.3 Subsecretaría de Ingresos

La Subsecretaría de Ingresos³⁸ es un órgano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que quedó integrada dentro de su estructura orgánica de la Secretaría, con la expedición de su nuevo reglamento interior del día 23 de mayo de 1977, quedando la Subsecretaría de Ingresos integrada por: la Dirección General de Política de Ingresos; Coordinación, Recursos y Estudios Fiscales; Difusión Fiscal; Administración Fiscal Central; Administración Fiscal

³⁸ Cfr. www.shcp.gob.mx

Regional; Informática de Ingresos y Auditoría Fiscal; así como las Administraciones Fiscales Regionales y Oficinas Federales de Hacienda.

El 31 de diciembre de 1979, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, donde en la Subsecretaría de Ingresos se suprimió la Dirección de Difusión Fiscal y cambiaron de denominación la Dirección General de Coordinación, Recursos y Estudios Fiscales por Coordinación General con Entidades Federativas; la Dirección General de Administración Fiscal Central por Dirección General Técnica; la Dirección General de Administración Fiscal Regional por Coordinación General de Operación Regional y Administrativa; la Dirección General de Informática de Ingresos por Dirección General de Recaudación y la Dirección General de Auditoría Fiscal por Dirección General de Fiscalización.

El 26 de agosto de 1983 se publicó un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, mediante el cual en la Subsecretaría de Ingresos se creó la Dirección General de Informática de Ingresos y cambió de denominación la Coordinación General de Operación Regional y Administrativa por Coordinación de Operación Administrativa.

Con el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del 22 de marzo de 1988, en la Subsecretaría de Ingresos, se adscribió la Unidad Técnica de Precios y Tarifas de la Administración Pública, anteriormente dependiente de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público; se crearon siete Coordinaciones de Administración Fiscal y cambiaron de denominación la Dirección General Técnica de Ingresos por Dirección General de Servicios y Asistencia al Contribuyente; la de Fiscalización por Dirección General de Auditoría y Revisión Fiscal y las Administraciones Fiscales Regionales por Administraciones Fiscales Federales.

El 17 de enero de 1989 se emitió un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia en el desarrollo de las atribuciones de la Secretaría, y por lo tanto en la Subsecretaría de Ingresos se suprimieron la Dirección General de Informática de Ingresos y la Unidad Técnica de Precios y Tarifas de la Administración Pública; cambió su denominación la Dirección General de Servicios y Asistencia al contribuyente por Dirección General Técnica de Ingresos y se creó una octava Coordinación de Administración Fiscal. Y mediante Acuerdo del 22 de junio de 1989, la Dirección General de Aduanas cambió de adscripción del área del C. Secretario a la Subsecretaría de Ingresos.

Por decreto del 4 de enero de 1990, la Dirección General de Auditoría y Revisión Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos, cambió su denominación por Dirección General de Auditoría Fiscal. Y mediante decreto del 25 de enero de 1993, en la Subsecretaría de Ingresos se crearon las Direcciones Generales de Interventoría y Fiscal Internacional; cambiaron su denominación la Dirección General de Recaudación por Administración General de Recaudación; la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal por Administración General de Auditoría Fiscal Federal; la Dirección General Técnica de Ingresos por Administración General Jurídica de Ingresos y la Dirección General de Aduanas por Administración General de Aduanas.

Desaparecieron las Coordinaciones de Administración Fiscal, las Administraciones Fiscales Federales y las Oficinas Federales de Hacienda, constituyéndose las Administraciones Regionales de Recaudación; de Auditoría Fiscal Federal; Jurídica de Ingresos y de Aduanas, así como las Administraciones Locales de Recaudación; Auditoría Fiscal Federal y Jurídica de Ingresos.

En diciembre de 1995, en la Subsecretaría de Ingresos cambia de denominación la Dirección General de Interventoría por Administración General

de Interventoría, Desarrollo y Evaluación y desaparece la Dirección General de Planeación y Evaluación. Asimismo mediante Decreto del 15 de diciembre de 1995, se expidió la Ley del Servicio de Administración Tributaria, misma que entro en vigor a partir del 1º de Julio de 1997, por lo que en marzo de 1996, con el propósito de sentar las bases orgánico funcionales que dieran lugar a la integración del órgano desconcentrado responsable del Servicio de Administración Tributaria, se autoriza y registra una nueva estructura orgánica básica de la Secretaría, realizándose en el ámbito de la Subsecretaría de Ingresos, el cambio de nomenclatura de la Administración General de Interventoría, Desarrollo y Evaluación por Administración General de Información, Desarrollo y Evaluación y de la Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales por Dirección General de Política de Ingresos; así como la creación de las Direcciones Generales de Interventoría y de Asuntos Fiscales Internacionales.

El 30 de Junio de 1997 se publican en el Diario Oficial de la Federación Reformas al Reglamento Interior de la Secretaría, el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria y un nuevo Acuerdo de adscripción de unidades administrativas de la Secretaría, mediante lo cual se da la desincorporación de la Subsecretaría de Ingresos, con excepción de la Dirección General de Política de Ingresos, para conformar el Servicio de Administración Tributaria con carácter de órgano desconcentrado de la Secretaría.

Con esto desde el 1º de julio de 1997, el Servicio de Administración Tributaria asume las funciones que tenía encomendadas la Subsecretaría de Ingresos en lo relativo a la determinación, liquidación y recaudación de impuestos y demás contribuciones y sus accesorios, así como la vigilancia en el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Así tenemos que la actual Subsecretaría de Ingresos, se integra por la Unidad de Política de Ingresos y la Unidad de legislación Tributaria, con las siguientes facultades³⁹.

***Unidad de Política de Ingresos Facultades:**

I. Proponer, para aprobación superior, la política de ingresos incluyendo la política fiscal y aduanera, la de estímulos fiscales para el desarrollo de la economía nacional, la referente a productos, aprovechamientos, precios y tarifas de la Federación, en congruencia con la política de la hacienda pública y la política económica y social del país, en coordinación con otras unidades administrativas competentes de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria, así como de otras dependencias y entidades de la administración pública federal y, en su caso, con las entidades federativas y municipios; así como evaluar el efecto recaudatorio de las reformas que en las materias fiscal y aduanera se propongan;

II. Participar, con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, en la formulación del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo y del Programa Operativo Anual de Financiamiento de la Administración Pública Federal, en las materias a que se refiere la fracción anterior;

III. Derogada;

IV. Estudiar y analizar el comportamiento de la economía nacional con el propósito de identificar problemas y proponer alternativas de política de ingresos, estimar las metas de recaudación, presupuestar y evaluar el comportamiento de la recaudación, de los ingresos de la administración pública federal centralizada y paraestatal y de los estímulos fiscales, en relación con los programas a que se refiere la fracción II de este artículo;

V. Proponer, para aprobación superior, las asignaciones sectoriales de financiamiento de las entidades paraestatales en lo concerniente a derechos, aprovechamientos, productos, precios y tarifas y, en su caso, la autorización del programa financiero de las entidades paraestatales incluidas en la Ley de Ingresos de la Federación, en las materias de su competencia;

VI. Proponer, para aprobación superior, con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, las asignaciones presupuestarias del ramo y participaciones a Entidades Federativas y Municipios, conforme a la recaudación federal participable;

VII. Participar con la Unidad de Crédito Público, en materia de precios y tarifas, de los bienes y servicios de las entidades de la Administración Pública Federal, en la formulación, para aprobación superior, de los programas financieros sectoriales y regionales de corto y mediano plazo de las citadas entidades para integrarse al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo;

VIII. Participar, con las unidades administrativas competentes de la Secretaría y otras dependencias de la administración pública federal, en la formulación para aprobación superior del programa, los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, por áreas y sectores de la actividad económica, asegurando su congruencia con otros apoyos financieros del Gobierno Federal y evaluar sus resultados conforme a sus objetivos, escuchando a las dependencias coordinadoras de los sectores correspondientes; así como en la elaboración de acuerdos de concertación, programas de fomento y medidas para inducir la acción de los particulares, en lo que concierne a estímulos fiscales, y estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación;

IX. Participar, con las unidades administrativas competentes de la Secretaría y, otras dependencias de la administración pública federal, en los términos de la

³⁹ Ídem.

legislación aplicable, en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción al comercio exterior;

X. Analizar y, en su caso, coordinar las medidas necesarias para que la política aduanera y la relacionada con la industria maquiladora sea acorde con la política de comercio exterior, proponiendo además en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal las medidas procedentes para la promoción del comercio exterior mexicano, previo estudio de las propuestas de otras autoridades competentes;

XI. Proponer las disposiciones relativas a las operaciones fronterizas, para el fomento de la industria maquiladora y para el desarrollo de la franja y región fronteriza del país en el área de su competencia, así como la elaboración de las políticas y programas correspondientes a dichas materias y los relativos a desarrollos portuarios y aeroportuarios, fomento a las industrias de exportación, regímenes temporales de importación y exportación y a importaciones para montaje y acabado automotriz, escuchando para ello al Servicio de Administración Tributaria;

XII. Proponer, para aprobación superior, el establecimiento de las bases para fijar, registrar, controlar y supervisar, los precios y tarifas de los bienes y servicios de las dependencias y entidades de la administración pública federal, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría y con la participación de las dependencias que corresponda; así como proponer, los bienes y servicios cuyos precios y tarifas continúen siendo fijados por la Secretaría;

XIII. Participar en la elaboración de los anteproyectos de iniciativas de ley y proyectos de reglamentos en materia fiscal de la Federación, así como los proyectos de reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal relacionadas con la fracción I de este artículo;

XIV. Participar con el Servicio de Administración Tributaria en los grupos de trabajo que se creen para lograr la adecuada interpretación y aplicación de la legislación fiscal y aduanera y proponer medidas para la pronta y expedita administración de justicia en materia tributaria, así como en los que analicen las resoluciones relativas a la metodología utilizada para la determinación de precios o montos de las contraprestaciones en operaciones con partes relacionadas;

XV. Participar con las unidades administrativas competentes del Servicio de Administración Tributaria en el diseño de las formas oficiales de avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones, y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales;

XVI. Analizar y evaluar las repercusiones económicas y financieras de la política de ingresos, a que se refiere la fracción I de este artículo y participar con el Servicio de Administración Tributaria en el desarrollo de medidas vinculadas con las funciones sustantivas de este último, así como llevar un sistema de estadística económico fiscal, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría y del propio Servicio de Administración Tributaria, y proponer las medidas correspondientes;

XVII. Diseñar un sistema de información fiscal y aduanera que permita llevar el sistema de estadística económico fiscal a que se refiere la fracción anterior, escuchando para ello al Servicio de Administración Tributaria;

XVIII. Asesorar a las Entidades Federativas, cuando lo soliciten, en la evaluación del impacto de su política fiscal, en la elaboración de sus ordenamientos fiscales para facilitar su administración y en el establecimiento de los sistemas administrativos correspondientes;

XIX. Recabar la opinión de las dependencias y entidades de la administración pública federal, sobre las medidas de política tributaria, relacionadas con su competencia, así como también la opinión de los diversos grupos o sectores sociales, para proponer las medidas administrativas que se deben tomar en relación con el tratamiento a sectores de contribuyentes y de diversos grupos sociales en relación con las contribuciones y el cumplimiento de sus obligaciones fiscales;

XX. Derogada.

XXI. Fijar los productos, aprovechamientos y derechos, de la administración pública federal centralizada, salvo aquéllos que estén establecidos en ley, con la participación que corresponda a otras dependencias, previa elaboración de estudios de costos económicos y de la estructura de los mercados en los que se prestan los bienes y servicios, por los organismos públicos directamente o por concesión;

XXII. Proponer, para aprobación superior, la política tributaria en materia internacional y de negociación con otros países de convenciones y tratados en materia fiscal y aduanera;

XXIII. Proponer los anteproyectos de convenios y tratados de carácter internacional en materia fiscal o aduanera, llevando a cabo las negociaciones respectivas, con la participación que en su caso corresponda al Servicio de Administración Tributaria;

XXIV. Participar con las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, en el ámbito de su competencia, en los grupos de trabajo que se establezcan;

XXV. Representar a la Secretaría en foros, eventos y reuniones nacionales e internacionales, en donde se discutan aspectos de política de ingresos;

XXVI. Proponer, para aprobación superior, los precios estimados de mercancías de comercio exterior que sean objeto de subvaluación;

XXVII. Derogada.

XXVIII. Derogada.

XXIX. Derogada.

XXX. Derogada.

XXXI. Derogada.

XXXII. Participar en el ámbito de su competencia, con otras unidades administrativas de la Secretaría o del Servicio de Administración Tributaria, en la instrumentación de acciones para el intercambio de conocimientos técnicos con los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera;

XXXIII. Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación o a la autoridad competente, de los hechos que tenga conocimiento en el ejercicio de sus facultades, que puedan constituir delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones;

XXXIV. Solicitar a las unidades administrativas competentes del Servicio de Administración Tributaria la información necesaria para la evaluación y el diseño de la política fiscal y aduanera;

XXXV. Resolver los asuntos que las disposiciones legales aplicables al régimen de los ingresos de la Federación atribuyan a la Secretaría, siempre y cuando no fomen parte de las facultades indelegables del Secretario;

XXXVI. Fijar los precios y tarifas de las entidades de la administración pública federal, con la participación que corresponda a otras dependencias, previa elaboración de estudios de costos económicos y de la estructura de los mercados en los que se prestan los bienes y servicios, por los organismos públicos directamente o por concesiones.

XXXVII. Conocer, en el ámbito de su competencia, de la problemática y opiniones vertidas por las dependencias y entidades de la administración pública federal, sobre las medidas de política impositiva que deben instrumentarse;

XXXVIII. Conocer, en ámbito de su competencia, de la problemática y opiniones vertidas por los diversos grupos o sectores sociales, para proponer las medidas que se deben tomar en relación con el tratamiento a sectores de contribuyentes y de diversos grupos sociales en relación con los derechos, productos y aprovechamientos, y el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y

XXXIX. Estudiar y formular la política en materia de derechos, en congruencia con la política de la hacienda pública y la política económica y social del país, en coordinación con otras unidades administrativas competentes de la Secretaría, del Servicio de Administración Tributaria y de otras dependencias y entidades públicas; así

como evaluar el efecto recaudatorio de las reformas que en materia de derechos se propongan."

"Unidad de Legislación Tributaria Facultades:

I. Elaborar y presentar para aprobación superior los anteproyectos de iniciativas de ley y proyectos de reglamentos en materias fiscal y aduanera de la Federación, así como los proyectos de reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal y aduanero, oyendo la opinión de las unidades administrativas competentes en la formulación de la política de ingresos federales;

II. Otorgar asesoría jurídica en la emisión de autorizaciones o resolución de consultas a las demás unidades administrativas vinculadas con los asuntos de su competencia;

III. Participar con las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria en la adecuada interpretación y aplicación de la legislación fiscal y aduanera, así como de los tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;

IV. Asesorar a las Entidades Federativas, cuando lo soliciten, en la elaboración de sus ordenamientos fiscales;

V. Conocer, en el ámbito de su competencia, de la problemática y opiniones vertidas por las dependencias y entidades de la administración pública federal, sobre las medidas de política impositiva y aduanera que deben instrumentarse;

VI. Conocer, en el ámbito de su competencia, de la problemática y opiniones vertidas por los diversos grupos o sectores sociales, para proponer las medidas que se deben tomar en relación con el tratamiento a sectores de contribuyentes y de diversos grupos sociales en relación con las contribuciones y el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras;

VII. Participar conjuntamente con las unidades competentes de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria, en el ámbito de su competencia, en los grupos de trabajo que se establezcan;

VIII. Participar con las unidades administrativas competentes del Servicio de Administración Tributaria en el diseño de las formas oficiales de avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones, y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales y aduaneras;

IX. Participar con las unidades administrativas de la Secretaría en la formulación de la política impositiva en materia nacional e internacional;

X. Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación o a la autoridad competente de los hechos de que tenga conocimiento en el ejercicio de sus facultades, que puedan constituir delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones;

XI. Participar en la elaboración de disposiciones relativas a las operaciones fronterizas, para el fomento de la industria maquiladora y para el desarrollo de la franja y región fronteriza del país en el área de su competencia, así como en las políticas y programas correspondientes para el fomento a las industrias de exportación, los regímenes temporales de importación y la exportación e importación para montaje para acabado automotriz, previa opinión del Servicio de Administración Tributaria, y

XII. Resolver los asuntos que las disposiciones legales aplicables al régimen de los impuestos federales o los tratados fiscales o aduaneros atribuyan a la Secretaría, siempre que no formen parte de las facultades indelegables del Secretario."

Como podemos ver, aunque la administración General de Aduanas quedó desincorporada de la subsecretaría de Ingresos, esta sigue teniendo participación dentro de la materia aduanera.

1.2.5.4 Administración General de Aduanas

La Administración General de Aduanas⁴⁰, es una entidad del gobierno federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello; coadyuvar a garantizar la seguridad nacional; proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios.

La Administración General de Aduanas es la autoridad competente para 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 de conformidad con lo establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) y otros ordenamientos, así como el valor en aduana de las mercancías con base en la Ley Aduanera; establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, determinando su clasificación arancelaria.

⁴⁰ Cfr. www.aduanas.sat.gob.mx/

Asimismo las facultades de esta dependencia las encontraremos dentro del reglamento interior del Servicio de Administración Tributaria en su Capítulo IX, en el artículo 29 que dice:

"ARTICULO 29. Compete a la Administración General de Aduanas:

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

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

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

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

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

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

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

VII. Integrar la información estadística sobre el comercio exterior.

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

realizar los actos de prevención de ilícitos fiscales y aduaneros que se requieran en apoyo a las autoridades fiscales, en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia, a través de sus inspectores.

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

X. Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso, que han pasado a propiedad del fisco Federal, en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera, así como en las disposiciones reglamentarias aplicables y transferir a la instancia competente las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal.

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

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

XIII. Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria; notificar el embargo precautorio de aquellas mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal internación al país; remitir en los plazos señalados en la legislación aduanera las actas a la autoridad competente o, en su caso, tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías

embargadas para que realice su control y custodia, y a su vez, se trasfieran a la instancia competente en los términos de la legislación aplicable. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.

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

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

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

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

XVIII. Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilícita y, en los términos de las leyes del país y de los convenios internacionales celebrados en esta materia, expedir las constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que disponga, que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva; aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeros materia de robo o de disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieren autorizado.

XIX. Dictaminar mediante el análisis de carácter científico y técnico, las características, naturaleza, usos, origen y funciones de las mercancías de comercio

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

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

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

XXII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorias, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planear y programar actos de fiscalización y en materia de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación, verificar y, en su caso, determinar la clasificación arancelaria de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los que México sea parte, el cumplimiento de obligaciones a cargo de importadores, exportadores o productores; inclusive en materia de origen; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del

Fisco Federal; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción; y prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades; inspeccionar y vigilar los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad; verificar el domicilio que los contribuyentes declaren en el pedimento, así como comprobar que los contribuyentes se localicen en el domicilio declarado, ordenar y practicar la verificación de aeronaves y embarcaciones para comprobar su legal estancia en el país; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción.

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

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

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

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

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

autorizados para el tráfico internacional y en forma exclusiva en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.

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

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

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

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

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

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

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

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

por objeto dar claridad y sencillez a la aplicación de los procedimientos administrativos en materia aduanera.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L. Entregar a los interesados las mercancías objeto de una infracción a la Ley Aduanera y demás disposiciones fiscales, cuando dichas mercancías no estén sujetas a prohibiciones o restricciones y se garantice suficientemente el interés fiscal.

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

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

LIII. Dirigir y operar la sala de servicios aduanales en aeropuertos internacionales, establecida dentro de su circunscripción territorial, respecto a la entrada al territorio nacional y salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas,

inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

LXIV. Ordenar y practicar actos de comprobación necesarios para la obtención de la información y documentación que resulten procedentes, para proporcionarlos a las autoridades de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en

materia fiscal o aduanera e imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo de los requerimiento que se formulen en los términos de esta fracción.

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

LXVI. Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, que se deban enviar a las autoridades fiscales de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera, haciéndolos legalizar previamente, en su caso.

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

LXVIII. Transferir a la instancia competente, la mercancía de procedencia extranjera que haya pasado a propiedad del Fisco Federal, como consecuencia de un procedimiento aduanero que sea de su competencia, o que estando sujeta a dicho procedimiento se encuentre en los casos previstos en el artículo 157 de la Ley Aduanera.

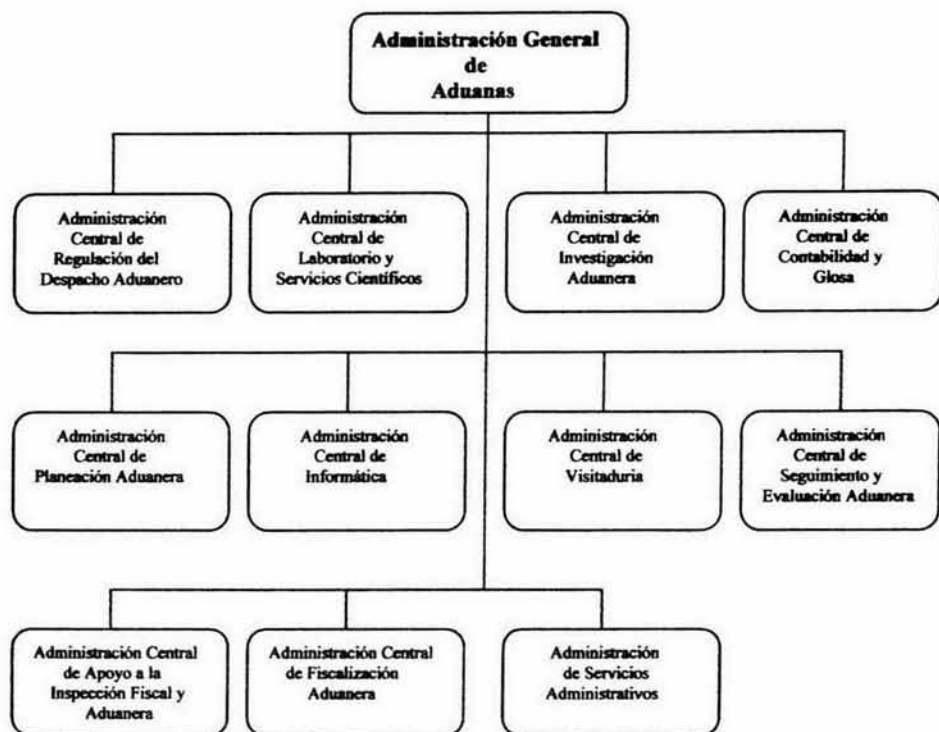
La Administración General de Aduanas, sus unidades centrales y las aduanas ejercerán las facultades señaladas en el presente reglamento respecto de todos los contribuyentes, inclusive aquellos que son competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes."

Como se desprende del artículo antes transcrito, las atribuciones que tiene la Administración General de Aduanas son bastantes, con el fin de tener un control de todas las actividades que se realizan dentro de las aduanas.

1.2.5.4 Estructura interna de la Administración General de Aduanas

La estructura Interna de la Administración General de Aduanas se encuentra integrada por las siguientes Administraciones:⁴¹

⁴¹ www.aduanas.sat.gob.mx/



Con todo lo antes expuesto, sobre los antecedentes de la aduana, así como de los impuestos aduaneros, desde su aparición en las primeras civilizaciones, hasta nuestros días, se espera haber dado una perspectiva histórica suficiente de lo que ha sido y es la referida figura, así como tratar de demostrar los orígenes de algunas instituciones actuales que son de gran importancia para el sistema aduanero.

CAPÍTULO II

CONCEPTOS GENERALES DEL SISTEMA ADUANERO MEXICANO

2. CONCEPTOS GENERALES DEL SISTEMA ADUANERO MEXICANO

La realización de un capítulo que contenga los conceptos generales del sistema aduanero mexicano, se debe a que el Derecho Aduanero posee un lenguaje técnico propio, y dentro del cual hay palabras que ameritan una explicación adecuada, esperando que con esto se pueda tener una mejor percepción de la materia aduanera, así como tratar de que el presente trabajo de investigación sea más entendible, ya que muchas veces los conceptos que se manejan no son usuales a todos, por lo que enseguida se tratara de explicar a los que se cree son mas importantes.

2.1 Aduana.

La Aduana es la representación física del estado nacional y el punto que separa en algunos casos una frontera nacional de otra, ya que también existen aduanas marítimas, así como las interiores que no precisamente se encuentran establecidas en los límites fronterizos. Por su parte el autor Felipe Acosta Roca, da su definición de aduana, y nos dice que éstas son las unidades administrativas de la administración pública centralizada, que dependen de la Dirección General de Aduanas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria.⁴²

En el Glosario de Comercio Exterior, se establece que la aduana es la unidad administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se encarga de cumplir y hacer cumplir la legislación nacional e internacional relativa a la

⁴² ACOSTA ROCA, Felipe. Trámites y Documentos en Materia Aduanera, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 17.

tenencia y al intercambio de bienes.⁴³ Asimismo, El Consejo de Cooperación Aduanera define a la Aduana, como: "Los servicios administrativos especialmente encargados de la aplicación de la legislación relativa a la importación y la exportación de las mercancías y a la percepción de los ingresos públicos provenientes de los derechos e impuestos que se aplican a las mercancías."⁴⁴

También Carlos Anabalón Ramírez, jurista chileno y autoridad en la materia, nos define a la Aduana como: "El organismo estatal encargado de intervenir en el tráfico internacional de mercancías, vigilando y fiscalizando su paso a través de las fronteras del país, aplicando las normas legales y reglamentarias relativas a la importación, exportación y demás regiones aduaneras; formando las estadísticas de este tráfico; determinando y percibiendo los tributos que lo afectan u otorgando las exenciones o franquicias que lo benefician; y cumpliendo con las demás funciones, que las leyes le encomiendan."⁴⁵

Después de haber visto algunos conceptos sobre la aduana, podemos decir que ésta es la oficina del gobierno encargada de la cobranza de los impuestos que percibe el Fisco por la exportación o importación de mercancías, así como el órgano encargado de aplicar la legislación correspondiente, siendo éstos los lugares autorizados para la entrada o la salida del territorio nacional de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen. Por lo que respecta a las funciones⁴⁶ principales que tiene la Aduana, estas son el controlar y fiscalizar el pago de las contribuciones al comercio exterior; y las funciones colaterales a las básicas se pueden enunciar como:

1. Recaudar los tributos aduaneros.
2. Recaudar las cuotas compensatorias.

⁴³ ACOSTA ROCA, Felipe, Glosario de Comercio Exterior, grupo editorial ISEF, México 2000, p. 10.

⁴⁴ ACOSTA ROCA, Felipe, Trámites y Documentos en Materia Aduanera, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 17.

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 19.

3. Formar las estadísticas del comercio exterior.
4. Prevenir y reprimir las infracciones y delitos aduaneros.
5. Prevenir y reprimir el tráfico de drogas y estupefacientes.
6. Registrar los controles sanitarios y fitosanitarios.
7. Registrar el cumplimiento de las restricciones o regulaciones no arancelarias.
8. Verificar los certificados de origen de mercancías con preferencias arancelarias.
9. Controlar el uso de las mercancías bajo los regímenes aduaneros suspensivos del pago de contribuciones al comercio exterior.
10. Impedir el tráfico de desperdicios y residuos tóxicos en cumplimiento de las legislaciones ecológicas nacionales e internacionales.

2.1.1 Aduana fronteriza

Las aduanas fronterizas son aquellas que se encontraran establecidas dentro de la franja fronteriza, cuya circunscripción territorial se delimitara por una franja de veinte kilómetros paralela a la línea divisoria internacional; excepto cuando expresamente se ha señalado una circunscripción territorial distinta. Así, las llamadas aduanas fronterizas se ocupan del despacho de las operaciones de comercio exterior que al realizarse por tráfico terrestre, arriban o salen del propio territorio nacional a través de las líneas o demarcaciones fronterizas que nuestro país tiene con las naciones vecinas, principalmente con Estados Unidos de América.⁴⁷

El tráfico terrestre,⁴⁸ sólo podrá efectuarse con mercancías y pasajeros, en las horas hábiles; en los casos de trenes que conduzcan correspondencia y pasajeros en las horas previamente determinadas en los itinerarios; cuando se trate de trenes especiales se podrá permitir su paso aún en horas no hábiles,

⁴⁷ ARRIJOA VIZCAÍNO, Adolfo, Derecho Fiscal, décima sexta edición, editorial Themis, México 2002, p. 419.

⁴⁸ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 359.

siempre y cuando se haga del conocimiento de la autoridad aduanera previamente la hora en que pasarán dichos trenes; cuando se trate de convoyes de auxilio o de reparación o vehículos vacíos que no lleven o traigan consigo mercancías a cualquier hora del día o de la noche.

Dentro de las aduanas terrestres⁴⁹ tenemos a: Matamoros, Tamaulipas.; Cd. Reynosa, Tamaulipas.; Cd. Miguel Alemán Tamps.; Cd. Camargo, Tamps.; Nuevo Laredo, Tamps.; Colombia, N.L.; Piedras Negras, Coah.; Cd. Acuña, Coah.; Ojinaga, Chih.; Cd. Juárez, Chih.; Puerto Palomas, Chih.; Agua Prieta, Son.; Naco, Son.; Nogales, Son.; Sonoyta, Son.; San Luis Río Colorado, Son.; Mexicali, B. C.; Tecate, B.C.; Tijuana, B.C.; Cd. Hidalgo, Chis.; Subteniente López, Q. Roo.; Dos Bocas, Tab.

2.1.2 Aduana aeroportuaria

Son las que se encuentran establecidas en todas aquellas ciudades del país que cuentan con aeropuertos internacionales, siendo su misión la de encargarse del despacho de todas las importaciones y exportaciones que se realizan a través del tráfico aéreo.⁵⁰ El Reglamento de La Ley Aduanera en sus artículos 24, 25 y 26 nos habla del tráfico aéreo;

"Artículo 24. En el caso de aeronaves que conduzcan pasajeros y equipajes, podrá efectuarse el tráfico aéreo internacional durante las horas inhábiles, cuando oportunamente las autoridades competentes notifiquen a la autoridad la hora en que se efectuará el aterrizaje o despegue correspondiente."

"Artículo 25. Las autoridades de aeronáutica de los aeropuertos internacionales del país, notificarán oportunamente a las autoridades aduaneras respecto de los vuelos del mismo carácter, y no autorizaran el despegue de aeronaves a las que no se les haya practicado la visita de inspección aduanera de salida."

⁴⁹ Ibidem, p. 188.

⁵⁰ ARRIJOA VIZCAÍNO, Adolfo, Ob cit, p. 419.

"Artículo 26. Las aeronaves con destino al interior del país que salgan de la franja o región fronteriza, así como las mercancías y equipajes que transporten, serán sometidas al mecanismo de selección aleatoria por la autoridad aduanera a su salida."

Dentro de las aduanas aéreas⁵¹ tenemos dos, una que se encuentra establecida en el Aeropuerto Internacional "Benito Juárez", de la Ciudad de México, de la cual dependen las secciones aduaneras denominadas "Satélite", para importación y exportación por vía aérea, misma que esta ubicada en el lado sur de las instalaciones del Aeropuerto, y la del "Centro Postal Mecanizado", por vía postal y por tráfico aéreo, ubicada en el lado norte del mismo aeropuerto; y la que esta ubicada en Guadalajara, Jalisco.,

2.1.3 Aduana marítima

Las aduanas marítimas son las que se encargan del despacho de las mercancías que arriban o salen de los puertos mexicanos habilitados para el tráfico naviero internacional, tanto en las costas del Golfo de México como en las del Océano Pacífico, que forman parte integrante del territorio nacional.⁵² Estas se encargan obviamente del tráfico marítimo, el cual se podrá dar de tres formas que son el de altura, cabotaje y mixto, y el artículo 11 del Reglamento a la Ley Aduanera nos dice en que consisten.

"Artículo 11. El tráfico marítimo puede ser de altura, cabotaje o mixto.

I. Se entiende por tráfico de altura:

- a) El transporte de mercancías que lleguen al país o se remitan al extranjero, y
- b) La navegación entre un puerto nacional y otro extranjero o viceversa;

II. Se entiende por tráfico de cabotaje, el transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos del país situados en el mismo litoral, y

III. Se entiende por tráfico mixto:

- a) Cuando una embarcación simultáneamente realiza los de altura y cabotaje con las mercancías que transporta, y

⁵¹ ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, grupo editorial ISEF, México 2000, p. 183.

⁵² ARRIJOA VIZCAÍNO, Adolfo, Ob cit., p. 419.

b) El transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos de la costa nacional situados en distinto litoral o, en el mismo, si se hace escala en puerto extranjero."

Dentro de las aduanas marítimas⁵³ tenemos 16, siendo éstas las siguientes: Ensenada, Baja California; La Paz, Baja California Sur; Guaymas, Son.; Mazatlán, Sin.; Manzanillo, Col.; Lázaro Cárdenas, Mich.; Acapulco, Gro.; Salina Cruz, Oax.; Altamira, Tamps.; Tampico, Tamps.; Tuxpan, Ver.; Veracruz, Ver.; Coatzacoalcos, Ver.; Cd. del Carmen, Camp.; Progreso, Yuc.; Cancún, Q. Roo.

2.1.4 Aduana interna

Con el objeto de facilitar el creciente tráfico de mercancías de importación y exportación, que nuestro país ha experimentado en los últimos años como consecuencia de la política de apertura comercial y de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica celebrado con Estados Unidos y Canadá, ha sido necesario habilitar y desarrollar las llamadas "Aduanas Interiores", que se establecen en diversas ciudades de la República que se encuentran ubicadas en el interior del territorio nacional y que, por lo tanto, no son ni fronteras ni puertos donde éstas se ubican.⁵⁴ Por otro lado, dentro de las aduanas interiores se encuentran: la de México D.F.; la de Torreón.; la de Monterrey.; la de Querétaro.; la de Toluca.; la de Chihuahua.; la de Aguascalientes; la de Puebla.⁵⁵

2.2 Agente aduanal

Dentro de la actividad aduanera participan varias personas como pueden ser los importadores, exportadores y autoridades aduaneras entre otras, pero hay

⁵³ Cfr. ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, grupo editorial ISEF, México 2000, pp. 183-184.

⁵⁴ ARRIJOJA VIZCAÍNO, Adolfo, Ob cit, p. 419.

⁵⁵ Cfr. ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, grupo editorial ISEF, México 2000, pp. 183-184.

unas cuya función es la de representar a los importadores y exportadores, en el despacho de las mercancías, siendo éstos los Agentes Aduanales y los Apoderados Aduanales; y en este punto nos ocuparemos del estudio del primero, y en el siguiente punto lo del apoderado aduanal.

Para la doctrina aduanera el Agente Aduanal "es la persona física que a través de una patente, personal e intransferible, otorgada por la autoridad hacendaria, interviene ante una aduana para despachar mercancías en cualesquiera de los regímenes aduaneros en virtud de los servicios profesionales que presta."⁵⁶ Por su parte en la Ley de la materia, dentro de su artículo 159 establece que el Agente Aduanal: "es la persona física autorizada por la Secretaría, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta ley."

En estos dos conceptos, podemos ver que la definición que nos dan de lo que es el Agente Aduanal, es prácticamente lo mismo, el cual deberá de ser persona física, tener una patente otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para poder intervenir en las aduanas en representación de los importadores o exportadores en el despacho de mercancías, en cualquiera de los diferentes regímenes aduaneros.

Para obtener la patente de Agente Aduanal que otorga la Secretaría de Hacienda, se necesita cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 159 de la Ley Aduanera que enseguida se transcriben:

I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.

II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas.

III. Gozar de buena reputación personal.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 112.

IV. No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.

V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.

VI. Tener título profesional o su equivalente en los términos de la Ley de la materia.

VII. Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.

VIII. Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

IX. Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

Cubiertos los requisitos, la Secretaría otorgará la patente al interesado en un plazo no mayor de cuatro meses. La patente es impersonal e intransferible.

La Secretaría podrá expedir, a petición del interesado, patentes de agente aduanal que legitimen a su titular para promover únicamente el despacho de mercancías cuyas fracciones arancelarias se autoricen en forma expresa. Para obtener dicha patente se deberá cumplir con los requisitos a que se refiere este artículo."

Una vez que el Agente Aduanal obtiene su patente, adquiere una serie de obligaciones y derechos que debe cumplir de manera fiel y oportuna, ya que de lo contrario estará sujeto a sanciones como pueden ser la suspensión temporal e incluso la cancelación de la patente. Las obligaciones del Agente Aduanal las encontraremos dentro del artículo 162 de la Ley en cita, siendo estas las siguientes:

"I. En los trámites o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal.

II. Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.

III. Rendir el dictamen técnico cuando se lo solicite la autoridad competente.

IV. Cumplir el encargo que se le hubiere conferido, por lo que no podrá transferirlo ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre, sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó.

V. Abstenerse de retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente, a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.

VI. Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado.

VII. Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la Secretaría y con los siguientes documentos: a) Copia de la factura comercial; b) El conocimiento de embarque o guía aérea revalidados, en su caso; c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias; d) La comprobación de origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda; e) La manifestación del valor en aduanas de las mercancías; f) El documento en que conste la garantía a que se refiere el inciso e), fracción I del artículo 36 de la ley aduanera, cuando se trate de mercancías con precio estimado establecido por la Secretaría; g) Copia del documento presentado por el importador a la Administración General de Aduanas que compruebe el encargo que se le hubiere conferido para realizar el despacho aduanero de las mercancías.

VIII. Presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, en los términos previstos en esta ley, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría para mercancías que sean objeto de subvaluación.

IX. Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras, para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas.

X. Solicitar la autorización de las autoridades aduaneras para poder suspender sus actividades, en los casos previstos en esta ley.

XI. Manifestar en el pedimento o en la factura, el número de candado oficial utilizado en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho promuevan.

XII. Presentar aviso al Servicio de Administración Tributaria, dentro de los quince días siguientes a aquél en que constituya una sociedad de las previstas en la fracción II del artículo 163 de la ley aduanera.”

Dentro de los derechos que tiene el Agente Aduanal, los cuales se encuentran establecidos en el artículo 163 del mismo ordenamiento, tenemos los siguientes:

*I. Ejercer la patente.

II. Constituir sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios. La sociedad y sus socios, salvo los propios agentes aduanales, no adquirirán derecho alguno sobre la patente, ni disfrutaran de los que la ley confiere a estos últimos.

III. Solicitar el cambio de adscripción a aduana distinta, siempre que tenga dos años de ejercicio ininterrumpido y concluya el trámite de los despachos iniciados.

IV. Designar hasta tres mandatarios cuando realice un máximo de trescientas operaciones al mes; si excede de este número podrá designar hasta cinco mandatarios.

V. Cobrar los honorarios que pacte con su cliente por los servicios prestados.

VI. Suspender voluntariamente sus actividades, previa autorización de las autoridades aduaneras.

VII. Designar, por única vez, a una persona física ante el Servicio de Administración Tributaria, como su agente aduanal adscrito, para que en caso de fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario, éste lo sustituya, obteniendo su patente aduanal para actuar al amparo de la misma en la aduana de adscripción original y en las tres aduanas adicionales, que en su caso le hubieren sido autorizadas en los términos del artículo 161 de la Ley aduanera. El agente aduanal adscrito, no podrá a su vez, designar a otra persona física que lo sustituya en caso de su fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario, en este caso el Servicio de Administración Tributaria tendrá la facultad de designarlo a solicitud expresa. La designación y revocación de agente aduanal adscrito, deberá presentarse por escrito y ser ratificadas personalmente por el agente aduanal ante el Sistema de Administración Tributaria.”

2.3 Apoderado aduanal

El Apoderado Aduanal, es otro de los participantes de la actividad aduanera que la legislación permite intervenga como representante de otra persona en el

despacho de mercancías; el glosario de comercio exterior expone que el Apoderado Aduanal es la persona física que tiene relación laboral con una persona física o moral y que es nombrado apoderado, para obtener la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para promover en nombre y representación de su representado los actos y las formalidades del despacho aduanero de las mercancías.⁵⁷

También el artículo 168 de la Ley Aduanera, nos da la definición de Apoderado Aduanal refiriendo que: "tendrá el carácter de apoderado aduanal la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre que obtenga la autorización de la Secretaría. El Apoderado Aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable por los actos de aquél."

La persona que quiera obtener la autorización para actuar como Apoderado Aduanal tendrá que cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 168 de la Ley Aduanera, y que son los siguientes:

I. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso, ni haber sufrido la cancelación de su autorización, en caso de haber sido apoderado aduanal.

II. Tener relación laboral con el poderdante y que el mismo le otorgue poder notarial.

III. Gozar de buena reputación personal.

IV. No ser servidor público ni militar en servicio activo.

V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción.

VI. Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

⁵⁷ ACOSTA ROCA, Felipe, Glosario de Comercio Exterior, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 12.

VII. Aprobar el examen de conocimientos que practiquen las autoridades aduaneras y un examen psicotécnico. En el caso de empresas pertenecientes a una misma corporación, podrán en cualquier momento, llevar a cabo la transferencia de autorizaciones de sus apoderados aduanales entre las empresas del propio grupo, sin que sea necesario cumplir nuevamente con lo dispuesto en esta fracción.

Cuando haya personas morales que se encarguen del despacho de mercancías de comercio exterior a través de apoderado aduanal, además de los requisitos señalados anteriormente, se requerirá tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia y contar con experiencia en materia aduanera, mayor de tres años. El impedimento consistente en ser servidor público no se aplicará cuando el poderdante sea una entidad pública. La Federación, las entidades federativas y los municipios, así como los estados extranjeros no estarán obligados a otorgar poder notarial. Cuando termine la relación laboral con el poderdante o éste revoque el poder notarial, el poderdante deberá solicitar a la Secretaría que revoque la autorización del apoderado aduanal. La revocación de la autorización surtirá efectos a partir de que el poderdante lo solicite a la Secretaría."

Asimismo, la persona que haya obtenido la autorización por parte de la Secretaría, para tener el carácter de Apoderado Aduanal, tendrá que cubrir los siguientes requisitos establecidos en el artículo 169 de la misma ley, para que pueda operar, y que son los que a continuación se transcriben:

"I. Proporcionar a las autoridades aduaneras, en la forma y con la periodicidad que éstas determinen, la información estadística de los pedimentos que formule, grabada en un medio magnético.

II. Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función. El apoderado aduanal deberá firmar en forma autógrafa la totalidad de los pedimentos originales y la copia del transportista.

III. Realizar los actos que le corresponda, en el despacho de las mercancías, empleando el sistema electrónico y el número confidencial que le asigne la Secretaría.

IV. Utilizar los candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías cuyo despacho promueva, de conformidad con lo establezca la Secretaría mediante reglas, así como evitar que los candados fiscales que adquiera de los importadores o fabricantes autorizados, se utilicen en contenedores o vehículos que transporten mercancías cuyo despacho no hubiere promovido."

Ahora veremos las diferentes clases que tiene la figura del Apoderado Aduanal, las cuales son: A) Apoderado Aduanal uniempresa: el cual su ámbito de actuación se limita a representar a una sola empresa por los despachos ante una sola aduana. Aquí se permite que las empresas pertenecientes a una misma corporación en el extranjero, puedan en cualquier momento, llevar a cabo la transferencia de autorizaciones de sus apoderados aduanales entre las empresas del mismo grupo, sin que sea necesario cumplir con el trámite de autorización respectivo. B) Apoderado Aduanal uniempresa nacional, en esta modalidad las autoridades aduaneras podrán autorizar que el Apoderado Aduanal pueda actuar en aduanas distintas a la que le corresponda, o para que el poderdante pueda nombrar apoderados aduanales que actúen en dos o más aduanas. C) Apoderado Aduanal común, éste será representante no de una empresa sino de varias; y D) Apoderado Aduanal colectivo, este podrá despachar las mercancías en representación de múltiples empresas.⁵⁸

2.4 Dictaminador aduanero

Los Dictaminadores Aduaneros, serán los encargados de realizar el segundo reconocimiento (más adelante se explicara en que consisten los reconocimientos aduaneros), éstos no son funcionarios o empleados de la aduana, sino profesionistas calificados, los cuales son contratados por las empresas privadas concesionarias por la SHCP para la operación de dicho reconocimiento de las mercancías,⁵⁹ éstos serán los responsables de las irregularidades que se cometan en el dictamen que elaboren, y se les aplicará una sanción equivalente de 300 a 400% de las contribuciones que se dejen de cubrir, por las irregularidades detectadas por las autoridades aduaneras.⁶⁰

⁵⁸ Cfr. ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, grupo editorial ISEF, México 2000, pp. 171-172.

⁵⁹ Cfr. ROHDE PONCE, Andrés, Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, grupo editorial ISEF, México 2002, p. 350.

⁶⁰ LOPÉZ VILLA, Juan Raúl, Fundamentos y Práctica del Comercio Exterior y Derecho Aduanero, editorial SICCO (Sistema de información contable y administrativa computarizados S. A de C.V), México 1997., p. 296.

Cuando a un Dictaminador se le hayan sancionado en tres ocasiones, se cancelará su autorización para actuar como tal.

La Secretaría de Hacienda será la encargada de otorgar la autorización de Dictaminador Aduanero a las personas que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 174 de la Ley Aduanera, los cuales se transcriben a continuación:

I. Ser ciudadano mexicano.

II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional que merezca pena corporal.

III. Gozar de buena reputación personal y ser de reconocida probidad y honradez.

IV. No ser servidor público ni militar en servicio activo, ni haber prestado sus servicios en la Administración General de Aduanas.

V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado, y en colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad con el administrador de la aduana donde preste sus servicios.

VI. Presentar y aprobar el examen psicotécnico que practiquen las autoridades aduaneras.

La autorización antes mencionada tendrá vigencia por un año.

El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en las fracciones anteriores será causa de cancelación de la autorización para ejercer como dictaminar aduanero."

2.5 Pedimento

El Pedimento aduanero es uno de los documentos principales del Despacho Aduanero, éstos estarán constituidos por las formas oficiales aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deben de contener los datos referentes al régimen aduanero al que se pretendan destinar las mercancías de importación o exportación, así como todos los elementos necesarios para la determinación y pago de las contribuciones al comercio exterior.

A continuación se describen los diversos datos, requisitos y anexos que obligatoriamente debe de contener el pedimento, los cuales son⁶¹:

A. los datos del pedimento exigidos por la Ley.

Los datos y la información que los Agentes o Apoderados aduanales deberán manifestar en el pedimento de conformidad con los artículos 36 fracción I inciso g) 81, 91, 107 y 116 de la Ley Aduanera son los siguientes:

- a) La descripción de las mercancías;
- b) La identificación de las mercancías;
- c) La clasificación arancelaria;
- d) El valor en la aduana de las mercancías;
- e) El método de valoración utilizado y en su caso las vinculaciones;
- f) El origen y procedencia de las mercancías;
- g) El régimen aduanero determinado;
- h) El cumplimiento de las obligaciones y formalidades del régimen aduanero;
- i) La determinación y liquidación de las contribuciones;
- j) La firma electrónica de los permisos previos de importación y exportación;
- k) la finalidad y el lugar en los regimenes temporales;
- l) Los descargos en las operaciones maquiladoras;
- m) Los datos electrónicos.

B. Los datos del pedimento exigidos por el formato oficial y su instructivo de llenado.

⁶¹ Cfr. ROHDE PONCE, Andrés, Regimenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, grupo editorial ISEF, México 2002, pp. 320-326.

Además de los datos exigidos directamente por la ley, la forma oficial y su instructivo de llenado ordenan que se manifiesten otros datos o informes adicionales. Del artículo 31 del Código Fiscal de la Federación se desprende la obligación de proporcionar esos datos e informes exigidos por la forma oficial, dada la naturaleza de declaración que tiene el pedimento. Por ejemplo, en el pedimento de importación, los datos adicionales que exige la forma oficial son los siguientes:

1. Fecha de pago.
2. Aduana o sección.
3. Fecha de entrada.
4. Reexpedición de terceros.
5. Tipo de cambio.
6. Transporte.
7. Peso de la mercancía.
8. Forma de Facturación y números de facturas.
9. Número fiscal (tax number) del proveedor extranjero.
10. Conocimientos de embarque, guías aéreas o vehículos.
11. Fletes.
12. Observaciones, campo libre para anotar las particularidades que desee el contribuyente.

C. Los anexos del pedimento

El artículo 36 de la Ley Aduanera enumera los documentos que se deben acompañar al pedimento tanto a la importación como a la exportación, siendo diferentes en ambos casos.

a) Los anexos a la importación.

1. La factura comercial.

2. El conocimiento de embarque o guía aérea, según el caso, ambos revalidados por la empresa porteadora o sus agentes consignatarios.
3. Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones no arancelarias a la importación.
4. El documento con base en el cual se determine la procedencia y el origen de las mercancías.
5. El depósito en cuenta aduanera de garantía de mercancías sujeta a precio estimado, cuando proceda.
6. El certificado de peso o volumen en mercancías a granel en tráfico marítimo.
7. La información que permita la identificación, análisis y control de las mercancías.

b) Los anexos a la exportación.

1. La factura comercial o, en su caso, cualquier documento que exprese el valor comercial de las mercancías.
2. Los documento que comprueben el cumplimiento de las restricciones no arancelarias a la exportación.

D. Los tipos de pedimento.

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

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

Dentro de diferentes tipos de pedimento tenemos los siguientes:

1. El pedimento definitivo.
2. El pedimento provisional.
3. El pedimento de tránsito.
4. El pedimento de rectificación.
5. El pedimento consolidado.
6. El pedimento parcial de importación o exportación.

Como puede verse, los pedimentos tienen como finalidad básica la de constituir los documentos oficiales que acreditan de manera fehaciente el debido despacho de las mercancías de importación y exportación; y tratándose de las primeras, sirven además para comprobar la legal estancia en el país de las propias mercancías, lo cual a su vez, permite que muchas de dichas mercancías se puedan comercializar libremente en territorio nacional y, en general, destinarse al fin para el cual se efectuó la importación definitiva.

2.6 Despacho aduanero

El Consejo de Cooperación de Bruselas en su glosario define el Despacho como el "cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para poner las mercancías importadas a la libre disposición o para colocarlas bajo otro régimen aduanero, o también para exportar mercancías."⁶² Fernández Lalanne, afirma que el Despacho Aduanero es "El conjunto de trámites y procedimientos

⁶² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 366.

que, con arreglo a las disposiciones en vigor, se siguen ante las dependencias aduaneras, y por medio de los cuales se asegura la correcta verificación de las declaraciones comprometidas y la determinación de los valores de los efectos que se presentan para su ulterior ingreso a la plaza, asegurando en esa forma la percepción de la renta fiscal.⁶³

Asimismo, la Ley Aduanera en su artículo 35, anuncia por Despacho "el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores de las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los Agentes o Apoderados Aduanales."

Después de haber visto algunos de los conceptos del Despacho Aduanero, puede decirse que éste se encontrara constituido por los diferentes trámites que deben de realizar los interesados para poder llevar a cabo la operación de importación y exportación de las mercancías.

2.7 Reconocimiento aduanero

Una de las formalidades más importantes del Despacho Aduanero es el Reconocimiento Aduanero de las mercancías, que no necesariamente se practicara en todos los casos, pues la ley contempla la posibilidad de que el mecanismo de selección automatizado determine que el despacho se lleve a cabo sin que se practique. Pero en los casos en los que el mencionado mecanismo determinó "rojo", esto es, que se practique el Reconocimiento Aduanero de las mercancías, adquiere una importancia vital, pues de acuerdo

⁶³ Cit. Apud. ROHDE PONCE, Andrés, Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, grupo editorial ISEF, México 2002, p. 307.

con la naturaleza de las formalidades del despacho (ordenadas, concatenadas, condicionadas, sucesivas, continuas, formales y regladas), para la continuación y culminación del despacho se requerirá el desahogo forzoso del citado reconocimiento de las mercancías.⁶⁴

El Reconocimiento Aduanero consiste en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado en el pedimento correspondiente, respecto de los siguientes conceptos: a) Las unidades de medida, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía; b) La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías; y c) Los datos que permitan la identificación de las mercancías.⁶⁵

El Reconocimiento Aduanero es una formalidad que sólo existe jurídicamente en la materia aduanera, con la realización del Despacho Aduanero, siempre y cuando el mecanismo de selección automatizado determine que debe practicarse dicho reconocimiento por la autoridad aduanera, el cual podrá terminar bajo tres hipótesis distintas⁶⁶ las cuales son:

1. "Con la activación nuevamente del mecanismo de selección automatizado," ya que una vez concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el citado mecanismo.

2. "Con la entrega de las mercancías," esto es cuando no se detectaron irregularidades en el segundo reconocimiento que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se deberán de entregar las mismas de inmediato.

⁶⁴ Ibidem, pp. 342-343.

⁶⁵ ARRIJOA VIZCAÍNO, Adolfo, Ob cit, p. 422.

⁶⁶ Cfr. ROHDE PONCE, Andrés, Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, grupo editorial ISEF, México 2002, pp. 346-347.

3. "Con la notificación del acta circunstanciada", cuando con motivo del reconocimiento aduanero las autoridades aduaneras tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar en acta circunstanciada que para tal efecto se levante, misma que deberá ser notificada al interesado.

2.8 Valoración aduanera

Una cuestión que cobra especial importancia dentro del régimen fiscal de las contribuciones al comercio exterior, es el relativo a la determinación del valor de las mercancías, toda vez que es con base en dicho valor que se hace el cálculo de los impuestos correspondientes. En tales condiciones, la recaudación de estos tributos federales dependerá en gran medida de una correcta y justa valuación de las propias mercancías, que tome en consideración el precio que efectivamente se pagó por las mismas; esta situación es particularmente sensible tratándose de operaciones de importación, ya que en el pasado se observaron los anteriormente mencionados fenómenos de "subfacturación" o "subvaluación", por virtud de los cuales el proveedor extranjero y el importador nacional se ponían de acuerdo para establecer un precio o valor en factura significativamente bajo con el único propósito de reducir, al máximo de lo posible, el costo fiscal derivado del pago del impuesto general de importación.⁶⁷

Cabe recordar que dentro de las diferentes formas por medio de las cuales pueden establecerse los impuestos (generales de importación y exportación) en materia de comercio exterior, existen básicamente dos, en forma "específica" los cuales se fijan y determinan con base en una cantidad pagadera por unidad de peso o medida; en tanto que en la segunda forma será *Ad valorem*, donde se establece como base impositiva un porcentaje en función del valor de la mercancía, es decir, sobre el valor de las mismas.⁶⁸

⁶⁷ ARRIJOJA VIZCAÍNO, Adolfo, Ob cit, p. 428.

⁶⁸ LOPÉZ VILLA, Juan Raúl, Ob cit., p. 164.

La valoración en aduana de las mercancías se funda, en principio, conforme al artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés, *General Agreement Trade of Commerce*, hoy Organización Mundial del Comercio; al cual pertenece México desde 1986).⁶⁹ El cual tiene la finalidad de establecer normas legales aceptadas internacionalmente, de obligado cumplimiento para las administraciones de aduanas y para los compradores, con objeto de determinar uniformemente el valor en aduana o base imponible de los derechos arancelarios con motivo de las importaciones.

Actualmente el Código de Valoración, que técnicamente se denominó Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio del GATT, es aplicado por más de ochenta países, incluidos Japón, la Unión Europea, Estados Unidos de Norte América, Canadá, etc.; México suscribió y ratificó este Código el 25 de abril de 1988 y solicitó un plazo de cinco años para su aplicación, con reservas en las aduanas del país. Asimismo el Código ordena que el valor en aduana se debe basar, en la medida de lo posible, en el precio efectivamente pagado o por pagar —generalmente indicado en la factura comercial— por las mercancías que se valoran. Este precio, que se denomina valor de transacción, si no existiese, o si el precio pagado o por pagar no pudiera aceptarse como la base de valoración, el acuerdo prevé otros cinco procedimientos.⁷⁰ Asimismo, el criterio principal de valoración y los secundarios son los siguientes:

- Valor de transacción de las mercancías que se valoran.
- Valor de transacción de mercancías idénticas.
- Valor de transacción de mercancías similares.
- Procedimiento sustractivo.
- Procedimiento basado en el costo de producción.

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ Cfr. WITKER, Jorge; *Introducción a la Valoración Aduanera de las Mercancías*, editorial Mc Graw-Hill, México 1998, pp. 11-13.

- Procedimiento llamado el "último recurso."

2.9 Regímenes aduaneros

Los Regímenes aduaneros son aquellas figuras a las cuales podrán ser destinadas las mercancías tanto de importación como de exportación; para el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, el régimen aduanero es "la destinación que puede recibir según las leyes y reglamentos aduaneros, las mercancías sujetas al control de la aduana."⁷¹ La Asociación Latinoamericana no dice que el régimen aduanero es "el tratamiento aplicable a las mercaderías sometidas al control de la aduana, de acuerdo con las leyes y reglamentos aduaneros, según la naturaleza y objetivos de la operación."⁷²

Asimismo Hugo Opazo Ramos instituye que el régimen aduanero "está constituido por los tratamientos legales y reglamentarios que la aduana dé a las mercancías, de acuerdo con la naturaleza y objetivos de las distintas destinaciones aduaneras conocidas."⁷³ Por consiguiente podemos decir que los regímenes aduaneros serán figuras establecidas por la legislación aduanera, que los particulares podrán seleccionar para sus mercancías, en donde deberán de cumplir con las obligaciones establecidas por el régimen escogido.

La clasificación de los regímenes aduaneros la encontramos en el artículo 90 de la Ley Aduanera el cual se transcribe a continuación:

"Artículo 90. Las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo, podrán ser destinadas a alguno de los regímenes aduaneros siguientes:

- A Definitivos.**
- I De importación.

⁷¹ ROHDE PONCE, Andrés, Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, grupo editorial ISEF, México 2002, p. 25.

⁷² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 423.

⁷³ Cit. Apud., Ídem.

- II De exportación.
- B Temporales.**
- I De importación.
 - a) Para retornar al extranjero en el mismo estado.
 - b) Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.
- II De exportación.
 - a) Para retornar al país en el mismo estado.
 - b) Para la elaboración, transformación o reparación.
- C Depósito Fiscal.**
- D Tránsito de mercancías.**
- I Interno.
- II Internacional.
- E Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.**
- F Recinto fiscalizado estratégico.”**

2.9.1 Definitivos de importación y exportación

Los regímenes definitivos se sujetarán al pago del impuesto general de importación o exportación denominado también impuesto al comercio exterior y, en su caso, cuotas compensatorias, así como al cumplimiento de las demás obligaciones en materia de restricciones no arancelarias y de las formalidades para su despacho.

Régimen de importación definitiva: mediante este régimen las mercancías de procedencia extranjera entrarán al territorio nacional para permanecer en él por tiempo indeterminado. La Ley Aduanera lo define en su artículo 96 como: “La entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.”

En todo momento el importador deberá conservar la documentación correspondiente a través de la cual pueda acreditar, ante la autoridad aduanera, la legal estancia de la mercancía en territorio nacional. En caso de que las mercancías de importación resulten defectuosas o de especificaciones distintas

a las convenidas, el importador tendrá la posibilidad de efectuar el retorno de las mismas al extranjero sin el pago del impuesto general de exportación, dentro de un plazo máximo de tres meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera realizado el despacho para su importación definitiva. Asimismo, el retorno al extranjero de las mercancías con especificaciones distintas a las convenidas o defectuosas tendrá por objeto la sustitución de éstas por otras de la misma clase, a efecto de que se subsanen los defectos o especificaciones; por lo mismo las mercancías sustituidas deberán de llegar a territorio nacional en un plazo de seis meses (contados a partir del retorno de las sustitutas) y pagarán únicamente las diferencias cuando el impuesto general de importación que causen sea mayor que el de las retomadas.⁷⁴

Régimen de exportación definitiva: este tipo de régimen consiste en la salida de mercancías de forma definitiva de lo que es el territorio nacional para ser destinadas a algún lugar del extranjero por tiempo indeterminado. En el artículo 102 de la Ley de la materia, lo define de la siguiente manera: "El régimen de exportación definitiva consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado."

Efectuada la exportación definitiva de las mercancías nacionales o nacionalizadas, se podrá retornar al país sin el pago del impuesto general de importación, siempre que no haya sido objeto de modificaciones en el extranjero ni transcurrido más de un año desde su salida del territorio nacional. Las autoridades aduaneras podrán autorizar la prórroga de dicho plazo cuando existan causas debidamente justificadas y previa solicitud del autorizado con anterioridad al vencimiento del mismo.

Cuando el retorno se deba a que las mercancías fueron rechazadas por alguna autoridad del país de destino o por el comprador extranjero, en consideración a que resultaron defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas, se

⁷⁴ LOPÉZ VILLA, Juan Raúl, Ob cit, p. 212.

devolverá al interesado el impuesto general de exportación que hubiera pagado. En ambos casos antes de autorizarse la entrega de las mercancías que retoman se acreditará el reintegro de los beneficios fiscales que se hubieran recibido con motivo de la exportación.⁷⁵

2.9.2 Temporales de importación y exportación

Estos regímenes tienen una característica común, que implican dos movimientos en sentido opuesto; tratándose del temporal de importación, las mercancías introducidas al país requieren su salida posterior del mismo, y al contrario, cuando se trata de los temporales de exportación, las mercancías que son sacadas del territorio nacional es obligatorio su posterior reingreso a dicho territorio.

Régimen temporal de importación: para el Glosario de Términos del Consejo de Cooperación Aduanera, la importación o admisión temporal es "el régimen aduanero que permite recibir en el territorio aduanero, con suspensión de los derechos e impuestos a la importación ciertas mercaderías importadas con un fin determinado y destinadas a ser reexportadas en un plazo determinado sea en el mismo estado, sea después de haber sufrido una transformación, manufactura o reparación determinada."⁷⁶

El régimen temporal de importación según nuestra ley aduanera, podrá ser de dos formas, para retornar al extranjero en el mismo estado y para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación. En el primer caso la ley aduanera dentro de su artículo 106, expresa que "se entiende por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para

⁷⁵ ACOSTA ROCA, Felipe, Trámites y Documentos en Materia Aduanera, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 186.

⁷⁶ ROHDE PONCE, Andrés, Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, grupo editorial ISEF, México 2002, p. 89.

permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado.”

En el segundo caso la misma ley dentro en su artículo 108 no define al régimen, pero nos señala quienes podrá utilizarlo diciendo que “las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación”.

Por otro lado las mercancías que se encuentren bajo este régimen, se someterán a las disposiciones que establece el artículo 104 y 105 de la ley aduanera.

“Artículo 104. Las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetarán a lo siguiente:

- I. No se pagarán los impuestos al comercio exterior ni las cuotas compensatorias.
- II. Se cumplirán las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.”

“Artículo 105. La propiedad o el uso de las mercancías destinadas al régimen de importación temporal no podrán ser objeto de transferencia o enajenación, excepto entre maquiladoras, empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía y empresas de comercio exterior que cuenten con registro de esta misma dependencia, cuando cumplan con las condiciones que establezca el Reglamento.”

Régimen temporal de exportación: El Consejo de Cooperación Aduanera expresa que “es el régimen aduanero destinado a facilitar la reimportación total o parcialmente, libre de derechos e impuestos a la importación de mercaderías exportadas con suspensión, si fuera el caso, de los derechos e impuestos a la

exportación. Se puede exigir que las mercaderías sean exportadas con un fin definido y reimportadas dentro de un plazo determinado."⁷⁷

También en el caso del régimen de las exportaciones temporales, la ley lo dividió en exportaciones temporales para retomar al país en el mismo estado y exportaciones temporales para elaboración, transformación o reparación. En el primer caso se realiza cuando la salida de las mercancías nacionales, se destinaron a permanecer en el extranjero por tiempo limitado, con una finalidad específica, siempre y cuando retornen al país sin modificación alguna; en el segundo caso las mercancías serán exportadas temporalmente para que sean sometidas a una transformación, elaboración o reparación y sean retomadas al país.

Asimismo, las mercancías que estén bajo estos regímenes, deberán de someterse a las disposiciones establecidas por los artículos 113 y 114 de la ley reglamentaria.

"Artículo 113. La exportación temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas se sujetará a lo siguiente:

I. No se pagarán los impuestos al comercio exterior.

II. Se cumplirán las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen."

"Artículo 114. Los contribuyentes podrán cambiar el régimen de exportación temporal a definitiva cumpliendo con los requisitos que establezcan esta Ley y la Secretaría mediante reglas.

Cuando las mercancías exportadas temporalmente retornen a territorio nacional dentro del plazo concedido, se considerará que la exportación se convierte en definitiva a partir de la fecha en que se venza el plazo y se deberá pagar el impuesto general de exportación actualizado desde que se efectuó la exportación temporal y hasta que el mismo se pague."

⁷⁷ Ibidem, p. 115.

2.9.3 Depósito fiscal

Para la Asociación Latinoamericana es “el régimen aduanero en virtud del cual las mercancías nacionales o extranjeras permanecen bajo control de la aduana, en un lugar designado o habilitado al efecto —depósito de aduanas— con suspensión del pago de los derechos e impuestos que pudieran corresponderle con ocasión de su posterior desaduanamiento.”⁷⁸ Por su parte la ley de la materia en su artículo 119 indica que “el régimen de depósito fiscal consisten en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes generales de depósito que puedan prestar este servicio en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y además sean autorizados para ello, por las autoridades aduaneras.”

De igual forma en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito se establece, en su artículo 11, el objeto de los almacenes de depósito:

- El almacenamiento.
- Guarda o conservación de bienes y mercancías.
- La expedición de certificados de depósito y bonos de prenda.

En este sentido, únicamente los almacenes generales de depósito están facultados para expedir los certificados de depósito y bonos de prenda.⁷⁹ Dentro del artículo 120 de la Ley aduanera, indica las formas en que se podrán retirar las mercancías del depósito fiscal.

“Artículo 120. Las mercancías en depósito fiscal podrán retirarse del lugar de almacenamiento para:

- I. Importarse definitivamente, si son de procedencia extranjera.
- II. Exportarse definitivamente, si son de procedencia nacional.

⁷⁸ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 440.

⁷⁹ LOPÉZ VILLA, Juan Raúl, Ob cit, p. 257.

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

IV. Importarse temporalmente por maquiladoras o por empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía."

2.9.4 Tránsito de mercancías

El Glosario Latinoamericano entiende que es "el régimen aduanero, por el cual las mercancías que se encuentran sometidas al control aduanero son transportadas desde una aduana a otra dentro de un territorio aduanero, estén o no destinadas al extranjero".⁸⁰ Para nuestra legislación aduanera en su artículo 124, expone que el régimen de tránsito "consiste en el traslado de mercancías, bajo control fiscal, de una aduana nacional a otra."

Este tipo de régimen se regula en dos modalidades que son: el tránsito interno y el tránsito internacional. El tránsito interno será cuando la aduana de entrada envía mercancías de procedencia extranjera a otra aduana, la cual se encargará de realizar el despacho para la legal importación de las mercancías, o bien, cuando la aduana de despacho envía mercancías nacionales a una aduana de salida, para que se encargue de cumplir con la exportación correspondiente.

Los requisitos que deben cumplirse para realizar el tránsito interno a la importación según el artículo 127 de la legislación aduanera son los siguientes:

"I. Formular el pedimento de tránsito interno.

II. Determinar provisionalmente las contribuciones, aplicando la tasa máxima señalada en la tarifa de la Ley del impuesto General de Importación y la que corresponda tratándose de las demás contribuciones que se causen, así como las cuotas compensatorias correspondientes.

III. Anexar al pedimento la documentación que acredite el debido cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelaria, aplicables al régimen de importación.

⁸⁰ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 443.

Tratándose de las regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de los medios electrónicos, no se requerirá imprimir la firma electrónica que demuestre su descargo total o parcial en el pedimento de tránsito interno.

IV. Pagar las contribuciones, actualizadas desde la entrada de las mercancías al país y hasta que se efectúe dicho pago, así como las cuotas compensatorias que se causen, antes de activar el mecanismo de selección aleatoria en la aduana de despacho.

V. Efectuar el traslado de las mercancías utilizando los servicios de las empresas inscritas en el registro de empresas transportistas.”

Por su parte, el tránsito internacional será cuando la aduana de entrada envíe a la aduana de salida, mercancías de procedencia extranjera que lleguen a nuestro territorio nacional pero con destino al extranjero, o bien cuando las mercancías nacionales o nacionalizadas se trasladen por territorio extranjero para ser reingresadas al territorio nacional. Para realizar el tránsito internacional de mercancías se deberá de cumplir con los requisitos establecidos por el artículo 132 de la Ley Aduanera, los cuales se citan a continuación:

“I. Formular el pedimento de tránsito internacional.

II. Determinar provisionalmente las contribuciones, aplicando la tasa máxima señalada en la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, y la que corresponda tratándose de las demás contribuciones que se causen, así como las cuotas compensatorias.

III. Efectuarse por las aduanas autorizadas y por las rutas fiscales que para tal efecto establezca la Secretaría mediante reglas.”

2.9.5 Recinto fiscalizado

Este régimen consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales a los recintos fiscalizados para su elaboración, transformación o reparación, para después ser retornadas al extranjero o en el caso de las que son nacionales exportarlas definitivamente.

Únicamente podrán retirarse del recinto fiscalizado las mercancías destinadas a este régimen, para su retorno al extranjero o para su exportación. Las autoridades aduaneras podrán autorizar, previa solicitud del interesado, para que las mercancías almacenadas puedan ser objeto de elaboración, transformación o reparación. En el caso de las mercancías nacionales que se destinen a este régimen se consideraran exportadas al momento de ser destinadas bajo este tipo de régimen aduanero. Las mermas resultantes de estos procesos de elaboración o reparación no causarán el impuesto general de importación; de igual forma los desperdicios no retornados, no causaran dicho impuesto, siempre que se demuestre que éstos han sido destruidos. Podrán introducirse al país a través de este régimen, la maquinaria y el equipo que se requiera para la elaboración, transformación o reparación de mercancías, siempre que cumplan las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a este régimen.⁸¹

2.9.6 Recinto fiscalizado estratégico

Este tipo de régimen aduanero, se creo con la reforma a la Ley Aduanera de diciembre de 2002, publicado en el diario oficial el 30 de diciembre del mismo año. Este es un régimen aduanero suspensivo, que consisten en introducir mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, por tiempo limitado, a un inmueble que esté dentro o colindante con un recinto fiscal, fiscalizado o portuario, con la finalidad de que las mercancías puedan ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución o sujetarse a un proceso industrial de elaboración, transformación o reparación.⁸²

Dentro de sus características de este régimen tenemos: no se causaran los impuestos de importación o exportación, ni cuotas compensatorias, salvo las que estuvieren en un programa de diferimiento o devolución de aranceles;

⁸¹ Cfr. LOPÉZ VILLA, Juan Raúl, Ob cit, pp. 272-273.

⁸² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 446.

tampoco cumplirán con las regulaciones y restricciones no arancelarias y normas oficiales mexicanas, se exceptúan las que obligan su cumplimiento en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional; las mermas no causaran contribución ni cuota compensatoria, siempre y cuando sean destruidas; las mercancías nacionales o nacionalizadas, se considerarán exportadas en definitiva, desde el momento en que se sujetan a este régimen.

El plazo para que las mercancías permanezcan en este recinto está limitado a dos años, a excepción de la maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones usadas en los procesos industriales; equipo y aparatos para el control ambiental, investigación, capacitación, seguridad industrial, telecomunicación, cómputo, laboratorio, medición y otros vinculados con el proceso productivo, donde el plazo no será mayor al previsto en la ley de Impuesto Sobre la Renta para su depreciación.

2.10 Reexpedición

Las mercancías de procedencia extranjera que sean internadas a la franja o región fronteriza, no podrán ser introducidas al interior del país, sino mediante la reexpedición, en el artículo 138 de la Ley Aduanera, indica que "se entiende por reexpedición, la internación al resto del país de mercancías de procedencia extranjera importadas a la franja o región fronteriza". Asimismo en ese artículo indica los casos en que podrá realizarse la reexpedición, que son los siguientes:

I. cuando se trate de mercancías importadas en forma temporal o definitiva a la franja o región fronteriza, y en este último caso se hubieran cubierto las contribuciones aplicables al resto del país.

II. Cuando se trate de mercancías importadas que hayan sido objeto de procesos de elaboración o transformación en la franja o región fronteriza.

III. Cuando las mercancías importadas se internen temporalmente al resto del país para ser sometidas a un proceso de transformación, elaboración o reparación.”

Por otro lado las personas que deseen efectuar la reexpedición de mercancías deberán de cumplir por lo señalado en el artículo 39 de la misma ley, que es:

“I. Cubrir en su caso, las diferencias que correspondan al impuesto general de importación y demás contribuciones que se causen de conformidad con los ordenamientos respectivos.

II. Cumplir con los requisitos en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación aplicables al resto del territorio nacional.

Además de los requisitos establecidos en el artículo 36 del mismo ordenamiento, en lo que respecta a la importación.”

2.11 Impuestos aduaneros

El Estado para poder llevar a cabo sus actividades, requiere de manera imprescindible de un sustento económico, para lo cual debe de allegarse de recursos mediante ingresos, para poder satisfacer dichas actividades. Los ingresos del Estado se clasifican en I) **Ingresos Tributarios** que consisten en a) Impuestos; b) aportaciones de seguridad social; c) derechos; d) contribuciones especiales e) tributos o contribuciones accesorias, y II) **Ingresos Financieros** los cuales se integran por a) empréstitos; b) emisión de moneda; c) emisión de bonos de deuda pública; d) amortización y conversión de la deuda pública; e) moratorias y renegociaciones; f) devaluaciones; g) revaluaciones; h) productos y derechos; i) expropiaciones; j) decomisos; k) nacionalizaciones; l) privatizaciones.⁸³

⁸³ ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo, Ob cit, p. 82.

De toda esa gran variedad de ingresos que tiene el Estado, solamente se vera lo referente a los impuestos, siendo estos "las contribuciones que conforme a la ley, exige el Estado, con carácter general, obligatoria e impersonal, a todas las personas físicas y morales, cuya situación coincide con el hecho generador del tributo, y que lleva como destino cubrir el gasto público, sin esperar una compensación o beneficio directo, los sujetos pasivos."⁸⁴

En el aspecto aduanero, para Archille Cutrera, el impuesto aduanero es "un pago en dinero debido al Estado por todo aquel que transporte, hacia un lado u otro de la frontera, una mercancía sometida a derecho y destinada a ser consumida en el interior o exterior del territorio aduanero del Estado."⁸⁵ Por su parte Polo Bernal los define "como una prestación pecuniaria que deben pagar las personas físicas o morales que hacen pasar mercancías a través de las fronteras, costas o límites de un país determinado, sean nacionales, nacionalizadas o extranjeras, destinadas a ser consumidas, respectivamente dentro del territorio nacional (impuestos de importación) o fuera de dicho territorio (impuestos de exportación)."⁸⁶

2.11.1 Elementos constitutivos de la obligación aduanera

1. Sujeto Activo: El Estado será quien sea el sujeto activo, ya que es éste quien impone la obligación tributaria aduanera y exige el cumplimiento de ella, percibiendo la contribución.

2. Sujeto Pasivo: Son los contribuyentes que jurídicamente debe pagar la deuda tributaria por haberse colocado dentro de los supuestos de la norma aduanera. Los sujetos pasivos son: propietarios o poseedores destinatarios; remitentes; apoderados aduanales; agentes aduanales; depositarios; transportista o

⁸⁴ SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, tercera edición, editorial Porrúa, México 2003, p. 231.

⁸⁵ Cit. Apud, CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 337.

⁸⁶ Cit. Apud. Ídem.

porteador; otros (proveedores de abordaje; técnicos de reparaciones; proveedores de alimentos, etc.).⁸⁷

3. Hecho Generador: Esto es, "el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación."⁸⁸ Visto de otro modo es el acto de introducir mercancías o la extracción de las mismas al o del país, de acuerdo con el régimen aduanero a que se sujete la mercancía.

4. El objeto: el objeto del impuesto es la entrada o salida del territorio aduanero de mercancías aclarándose que no es sólo el movimiento material el que hace que nazca el objeto del impuesto al comercio exterior, se requiere que exista además, la declaración del sujeto pasivo señalando el régimen aduanero a que se sujetarán las mercancías con la intención integradora, así como la determinación de la cuota impositiva y de los requisitos a que estén sujetas las mercancías.⁸⁹

5. Base Gravable: Es la cantidad sobre la que se determina el impuesto. El impuesto de importación, será el valor en aduana de las mercancías (valor de transacción) o el que la ley estime aplicable; en el impuesto de exportación el valor comercial de las mercancías.⁹⁰

6. Cuota: Cuota o tasa, es también conocida como *Ad Valorem*, ya que se reflejan en porcentajes, es la cantidad que debe cubrirse de acuerdo con el porcentaje del valor de la mercancía.⁹¹

⁸⁷ WITKER Jorge. Derecho Tributario Aduanero, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 1995. pp. 61 y 62.

⁸⁸ *Ibidem*. p. 41.

⁸⁹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; *Ob cit.*, p. 378.

⁹⁰ MORENO CASTELLANOS, Jorge y otros. Comercio Exterior sin Barreras, segunda edición, grupo editorial ISEF, México 2002. p. 37.

⁹¹ *Ídem*.

7. La obligación aduanera: se traduce como el pago en dinero que el sujeto pasivo debe enterar al Estado en concepto de impuesto por la introducción o extracción de mercancías del territorio aduanero, una vez realizado el aforo y cumplido con los requisitos y formalidades del despacho aduanero.⁹²

2.11.2 Clasificación de los impuestos aduaneros

La clasificación de los impuestos aduaneros se dará por su finalidad, régimen aduanero, por su gravamen, por su naturaleza y por su pago.

Por su finalidad:

a) Fiscales: cuando el Estado los utiliza con el fin de tener un ingreso para el cumplimiento de sus objetivos.

b) Protectores: cuando el Estado busca la protección de su economía interna, protegiendo la industria, la planta productiva, su mercado de divisas, su balanza comercial.

Por su régimen aduanero:

a) Importación: cuando se causan por la introducción de mercancías a un territorio aduanero.

b) Exportación: cuando se perciben por la extracción de mercancías de un territorio aduanero.

Por su gravamen:

a) Específico: cuando el impuesto se determina por una cantidad monetaria fija según una medida aritmética.

b) Ad-valorem: cuando el impuesto se calcula en base a un porcentaje fijo del valor de las mercancías. Su base puede ser de cinco tipos:

1. Valor real o positivo: que es el efectivo de compra, al que se adquieren las mercancías.

2. Valor normal o teórico: que es el hipotético, el que deberá ser.

⁹² Ídem.

3. Valor según precio oficial estimado: que es el que el Estado determina como valor de la mercancía.

4. Valor comercial: que es el consignado en el documento comercial. El que tienen en el comercio las mercancías.

5. Valor de transacción: el realmente pagado o por pagar de las mercancías adquiridas, añadiéndose los gastos que hayan hecho el comprador hasta el lugar o puerto de importación.

c) Mixtos: cuando el impuesto se percibe por medio de combinaciones del específico y del Ad-valorem, pueden ser:

1. Acumulativos: cuando se sumen ambos impuestos.

2. Alternativos: cuando el Ad-valorem no excede de ciertos mínimos de percepción preestablecidos, se aplica en su lugar el específico.

d) Graduales: cuando el impuesto se determina en base a las diferentes calidades de una mercancía.

Por su naturaleza:

a) Autónomos o generales: cuando son determinados por disposiciones internas y su aplicación es para todas las mercancías.

b) Convencionales: cuando son establecidos a través de un convenio internacional entre algunos países y su aplicación es para determinadas mercancías y países contratantes.

Por su pago:

a) Definitivos: cuando las mercancías que han sido introducidas o extraídas de un país, van a ser consumidas o usadas.

b) Garantizado: cuando las mercancías retornen al extranjero o de él, ya sean en su mismo estado o después de un proceso industrial.

c) Suspensivo: cuando las mercancías se depositan en almacenes generales de depósito, o son para la industria automotriz.⁹³

⁹³ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, pp. 379-380.

2.12 Mercancía

Para efectos aduaneros todos los productos, artículos y cualesquiera otros bienes de cualquier índole o naturaleza, que sean susceptibles de importarse al territorio nacional o de exportarse del mismo, recibirán la denominación común y genérica de mercancías. Esto lo podemos comprobar con lo que nos dice el artículo 2º de la ley aduanera, dentro de su fracción III, en el cual se considera mercancías, "los productos, artículos, efectos, cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular". En el Glosario de Comercio Exterior nos dice que mercancías "es todo elemento, artículo o bien económico que se produce y ofrece en un mercado; productos, artículos, efectos y cualquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular."⁹⁴

2.12.1 Mercancías de importación

Las mercancías de importación, serán aquellas que se introducen a un territorio aduanero. Esto es que las mercancías extranjeras que ingresen al territorio nacional, bajo cualquier régimen aduanero, serán consideradas como mercancías de importación y deberán de contar con los documentos siguientes:⁹⁵

- a) Documentación aduanera que acredite su legal importación: este documento será un pedimento que destine la mercancía a algún régimen aduanero; un formato oficial que ampare la importación temporal; una constancia de exportación o una declaración de pasajeros.

- b) Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal o documento que acredite su entrega por la SHCP: estos documentos se expedirán en aquellos casos en

⁹⁴ ACOSTA ROCA, Felipe, *Glosario de Comercio Exterior*, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 78.

⁹⁵ ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, grupo editorial ISEF, México 2000, pp. 528-529.

los cuales el fisco federal enajene, done o asigne el uso de las mercancías que previamente hayan pasado a su propiedad.

c) Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el registro federal de contribuyentes y que reúna los requisitos que señale el CFF.

d) Carta de porte y los documentos que establezca la SHCP: En los casos en que las mercancías sean transportadas fuera de la franja o región fronteriza por empresas porteadoras legalmente autorizadas (empresas transportistas), se podrá amparar con ese documento y con los que establezca esa secretaria.

2.12.2 Mercancías de exportación

Las mercancías de exportación, son aquellas que se extraen de un territorio aduanero para ser introducidas a otro diferente, en este caso son aquellas mercancías nacionales, que serán objeto de exportación, ya sea de forma temporal para después regresar al país en el mismo estado o someterse a un proceso de transformación, elaboración o reparación; o de forma definitiva.

2.13 Franja fronteriza

La Ley Aduanera en su artículo 136 establece que la franja fronteriza "es el territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de veinte kilómetros hacia el interior del país."

La franja fronteriza norte es el tramo comprendido entre el límite de la región parcial del Estado de Sonora y el Golfo de México, así como el municipio fronterizo de Cananea, Sonora; y la franja fronteriza sur es el tramo comprendido entre el municipio Unión Juárez y la desembocadura del río Suchiate en el Océano Pacífico, dentro del cual se encuentra ubicada la Ciudad

de Tapachula, en el Estado de Chiapas con los límites que geográficamente le corresponden.⁹⁶

Dentro de esta zona podrán introducirse diariamente mercancías para ser consumidas por los habitantes de las poblaciones fronterizas, las cuales se eximen del impuesto al comercio exterior. No se incluyen dentro de esta franquicia los cigarrillos, cigarrillos y bebidas alcohólicas.

Las mercancías de procedencia extranjera que sean introducidas a la franja fronteriza, podrán ser metidas al interior del país, siempre y cuando se de el respectivo pedimento de importación, se cubran las contribuciones que correspondan y en su caso las cuotas compensatorias, esto es mediante la figura de la reexpedición.

2.14 Región fronteriza

El mismo artículo¹³⁶ citado en el punto anterior indica que la región fronteriza "es el territorio que determine el Ejecutivo Federal", en esta zona tendrán el mismo régimen fiscal que en la franja fronteriza. La región Fronteriza en México comprende a los Estados de Baja California, Baja California Sur, Quintana Roo, y la región parcial de Sonora; la franja fronteriza sur colindante con Guatemala y los municipios de Caborca, Sonora, Comitán de Domínguez, Chiapas y Salina Cruz, Oaxaca.⁹⁷

2.15 Zona libre

La zona libre "consiste en un régimen especial, que se implanta sobre un determinado territorio con una finalidad socio-económica para desarrollar la economía y la cultura, en el sentido más amplio de esa región."⁹⁸ Por otra parte Ramón Ocegueda Gallardo establece que zona libre es "la extensión territorial

⁹⁶ www.aduanas.sat.gob.mx

⁹⁷ Ídem.

⁹⁸ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 189.

legalmente delimitada que puede comprender una o más entidades federativas o bien, parte de alguna de ellas, en donde por razones de índole geográfica, socio-económica y política, impera un régimen fiscal especial, que consiste, en la exención de impuestos de importación para las mercancías extranjeras siempre y cuando no sean similares a las producidas en dicha zona y en la exención de impuestos de exportación de aquellas mercancías que se produzcan, elaboren o transformen dentro de la misma.⁹⁹

Por otro lado, el glosario de la aduana de México establece que son determinadas regiones ubicadas fuera de los centros de distribución y abasto de insumos y bienes básicos nacionales, por lo cual se les exenta de impuestos en la compra de mercancías de procedencia extranjera necesarias para la producción y el consumo. Actualmente en México ya no existen zonas libres.¹⁰⁰

Como podemos ver las zonas libres, se establecieron con la finalidad de ayudar a las poblaciones que se encontraban muy distantes de las grandes ciudades, con el objeto de que en estas zonas se pudiera desarrollar una economía y de esta manera pudieran florecer estas sociedades.

Con esto se finaliza la manifestación de algunas figuras del sistema aduanero mexicano, las cuales son de mayor importancia para el presente tema, asimismo se espera haber manifestado lo más importante de cada una de éstas, ya que algunas son muy bastas en cuanto a su contenido. Por otro lado con esto se pretende proyectar de una forma generalizada una mejor comprensión de lo que es nuestro sistema aduanero.

⁹⁹ Cit. Apud, Ibidem, p. 190.

¹⁰⁰ www.aduanas.sat.gob.mx

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA ADUANERO MEXICANO

3. MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA ADUANERO MEXICANO

Debido a la apertura económica que se ha dado por parte de nuestro país con los mercados extranjeros, a raíz de su ingreso al GATT (hoy Organización Mundial del Comercio) en el año de 1986, así como de los diferentes tratados internacionales de los cuales es signatario México, nuestro sistema aduanero se encuentra relacionado a un conjunto de ordenamientos jurídicos de gran importancia, que tendrán que ver con la importación y exportación de mercancías, por lo que a continuación serán expuestos.

3.1 Artículo 131 Constitucional

El artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se erige como la principal fuente interna de donde se desprende la reglamentación del comercio exterior de nuestro país, ya que este establece lo siguiente:

"Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero 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. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de

cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.”

Como podemos ver, en el primer párrafo del artículo señala como materia exclusiva de la Federación gravar el comercio exterior. Esto se puede dividir a su vez en tres partes:¹⁰¹

- a) La de carácter eminentemente aduanal; se otorga facultad exclusiva a la Federación para gravar la importación, exportación o tránsito de mercancías.
- b) Regula el comercio interior y prohíbe a la Federación que el actuar como gobierno del Distrito Federal fije los impuesto alcabalatorios a que se refiere el artículo 117, fracciones VI y VII, de la Constitución Política de México; y
- c) La Federación puede reglamentar y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación de mercancías en territorio nacional.

En el segundo párrafo permite al Congreso de la Unión delegar en el Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar, siempre y cuando exista urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier propósito en beneficio del país.

3.2 Ley de Comercio Exterior

La Ley de Comercio Exterior (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993) reglamentaria del artículo 131 constitucional, y su reglamento (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993), esta ley tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía

¹⁰¹ MORENO CASTELLANOS, Jorge; Ob cit. p. 52.

mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.¹⁰²

De modo genérico, se describirá el contenido de la estructura de la ley, la cual es de la siguiente manera:

I. Disposiciones generales. Se establece el objeto, ámbito de aplicación y conceptos que maneja la ley.

II. Facultades del Ejecutivo Federal, de la Secretaría de Economía y de las Comisiones Auxiliares.

III. Origen de las mercancías. La finalidad de esto, es para aplicar preferencias arancelarias, marcado de país de origen, cuotas compensatorias y cupos; el origen de las mercancías se determinará conforme a las reglas que establezca la Secretaría de Economía.

IV. Aranceles y medidas de regulación y restricciones no arancelarias del comercio exterior. Los aranceles son los impuesto que las personas tendrán que pagar por importar o exportar mercancías, asimismo dentro de esta ley se establecen el Ad-valorem, Específicos y Mixtos; permitiendo la aplicación de algunos otros siendo los más frecuentes el arancel-cupo y el estacional.

Las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias tendrá por objeto la protección de una serie de situaciones que guardan estrecha vinculación con la economía del país, con la salud de la población y con la seguridad de la nación.

V. Prácticas desleales de comercio internacional. Aquí encontraremos lo que se considera como practicas desleales del comercio internacional que son las importaciones de mercancías que se realicen a un país bajo el sistema de discriminación de precios, o bien, que hayan sido objeto en su país de origen, de subsidios o subvenciones, que coloquen a éstas mercancías en condiciones desventajosas con las nacionales y que causen un daño serio o amenacen causarlos a la producción nacional.

¹⁰² WITKER, Jorge y Laura Hernández, Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México; segunda edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2002, p. 254.

VI. Medidas de salvaguarda. Serán los Instrumentos de regulación y control que tienen por objeto la restricción o prohibición de importación, exportación, circulación o el simple tránsito de mercancías, cuando el Ejecutivo lo estime urgente, con el fin de regular la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de la realización de cualquier otro objetivo que beneficie a la nación. Este tipo de medidas de salvaguarda tendrán que ser necesariamente temporales y sólo se podrán imponer, cuando la autoridad competente hubiere constatado que las importaciones (o las exportaciones) han aumentado en tal cantidad y condiciones que están causando o amenazan causar serio daño a la economía del país o bien un daño serio a la producción nacional (tratándose de importaciones).¹⁰³

VII. Procedimientos en materias de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda. Será el procedimiento de investigación administrativa en materia de prácticas desleales del comercio internacional cuando se tenga pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvenciones, del daño o de la relación causal; y será iniciado a petición de parte o en algunos casos especiales por la Secretaría de Economía. Y se iniciará la investigación administrativa en materia de medidas de salvaguarda, cuando se trate de mercancías de importación en cantidades y condiciones tales que causen o amenacen causar un daño serio a la producción nacional.

VIII. Promoción de exportaciones. Tendrá como objetivo incrementar la participación de los productos y servicios mexicanos en los mercados internacionales, asimismo estas actividades buscarán: aprovechar los logros alcanzados en negociaciones comerciales internacionales; Facilitar proyectos de exportación; resolver a la brevedad los problemas a los que enfrentan las empresas para concurrir a los mercados internacionales; proporcionar de manera expedita los servicios de apoyo al comercio exterior; asimismo el

¹⁰³ MARTINEZ VERA, Rogelio; *Legislación de Comercio Exterior*, segunda edición, editorial Mc Graw-Hill, México 2000, p. 117.

ejecutivo podrá establecer programas de promoción a través de la Secretaría de Economía.

IX. Infracciones, sanciones y recursos. Las infracciones serán las violaciones concretas y específicas a las disposiciones jurídicas reguladoras del comercio exterior, que pueden ser cometidas por los importadores, exportadores y cualquier otra persona vinculada a operaciones de comercio exterior, tales como agente, apoderados aduanales, comisionistas, fedatarios públicos, almacenistas o instituciones de crédito.¹⁰⁴ Las sanciones por infracciones a la Ley de Comercio Exterior tienen exclusivamente carácter pecuniario, es decir, en todos los casos serán multas que los infractores deberán cubrir.¹⁰⁵

Por su parte, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, desarrolla y concreta aquellos aspectos de la Ley, relativos a las medidas de regulación y restricción no arancelarias, procedimientos sobre prácticas desleales de comercio internacional, medidas de salvaguarda, determinación de cuotas compensatorias y promoción de exportaciones, así como los relacionados con la organización y funcionamiento de la Comisión de Comercio Exterior y de la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones.

3.3 Ley del Impuesto General de Importación y Exportación

La nueva Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación¹⁰⁶ (LIGIE), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 2002 y con entrada en vigor el 1o, de abril del mismo año, tiene sus antecedentes inmediatos en la Ley del Impuesto General de Importación (LIGI) y en la Ley del Impuesto General de Exportación (LIGE), conocidas como Tarifas, las cuales estuvieron vigentes hasta el 31 de marzo de 2002, en virtud de que la Ley de Impuesto General de Importación y Exportación abrogó la LIGI y LIGE, así

¹⁰⁴ Ibidem. p. 122.

¹⁰⁵ Ibidem. p. 126.

¹⁰⁶ Cfr. MORENO CASTELLANOS, Jorge; Ob cit. p. 54.

como cualquier otra disposición que se oponga a la misma, estableciendo una tarifa única.

Como podemos ver la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación sustituye y consolida a la LIGI y la LIGE en un solo instrumento jurídico con el fin de facilitar aún más las operaciones aduaneras, unificando las tarifas antes mencionadas, requiriéndose adicionar a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación (TIGI) una columna para asignar el arancel de exportación, con lo cual se eliminaron 5,295 fracciones de exportación, lo cual facilitará realizar estadísticas comparativas a la importación y exportación de productos de una misma fracción. Las 11,449 fracciones de importación y las 5,295 fracciones de exportación que existían anteriormente se unifican estableciéndose en 11,820 fracciones arancelarias contenidas en la nueva Ley del Impuesto General de Importación y Exportación. En esencia lo único que se hizo fue unificar dos instrumentos jurídicos en uno sólo con las mismas reglas de interpretación y de aplicación, constituida de 2 artículos.

Estructura de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

La Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación, clasifica las mercancías y determina los impuestos al comercio exterior o sus exenciones, tanto a la importación como a la exportación. La Ley del Impuesto General de Importación y Exportación se conforma por dos artículos, en el primero, se encuentra la Tarifa compuesta por la nomenclatura o Código del Sistema Armonizado, la descripción de la nomenclatura, las unidades de medida para cada Código y las columnas impositivas tanto a la importación como a la exportación; en el artículo 2º, se establecen las Reglas Generales y las Complementarias para la aplicación de la Tarifa.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Ídem.

La nomenclatura es la clasificación de todas las mercancías transportables que según su composición o función deben ubicarse en un código de identificación universal, a efecto de aplicarles el respectivo impuesto *ad valorem* al pasar las aduanas y poder circular legalmente en territorio nacional. Se trata de un lenguaje lógico y sistemático aceptado internacionalmente que promete hacer fluir de manera expedita los objetos materia de comercio internacional.¹⁰⁸ La nomenclatura incorporada a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación se basa en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías adoptado por el Consejo de Cooperación Aduanera, actualmente Organización Mundial de Aduanas (OMA), y vigente en la mayoría de los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El Sistema Armonizado se integra con un código numérico de seis dígitos, los cuales deben ser idénticos para todos los países miembros de la Organización Mundial de Aduanas. Cada país establece el nivel nacional de desglose conforme a sus necesidades de identificación, adicionando a dicho código los dígitos necesarios para formar sus propias subdivisiones. En el caso de México, la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación se estructura de la siguiente manera: 22 secciones, 38 notas legales, 98 capítulos, además de partidas, subpartidas, notas legales y notas de subpartidas. Este esquema se codifica en seis dígitos a partir de los cuales las legislaciones nacionales, como se dijo, pueden desglosar fracciones, según las necesidades de su comercio exterior. La fracción arancelaria que aplica únicamente para México, es una subdivisión para las mercancías de acuerdo a la política arancelaria de nuestro país y se integra por un séptimo y octavo número de la codificación.¹⁰⁹

¹⁰⁸ WITKER, Jorge y Laura Hernández, Ob cit, p. 267.

¹⁰⁹ MORENO CASTELLANOS, Jorge; Ob cit. p. 55.

Las reglas Generales, son normas jurídicas que establecen los principios generales que rigen el sistema de clasificación de las mercancías. Teniendo como objeto garantizar la correcta y uniforme aplicación del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías. Las Reglas Complementarias son válidas únicamente para nuestro país y como su nombre lo dice, completamente a las Reglas Generales en la aplicación de la tarifa respectiva.

Objetivos de la nueva Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.¹¹⁰

- Incorporar a las tarifas de los impuestos generales de importación y de exportación los recientes cambios y reformas del Sistema Armonizado propuestos por la Organización Mundial de Aduanas (OMA).
- Unificar las citadas tarifas en un solo instrumento, homologando el Código numérico de las fracciones de importación y exportación para efectos estadísticos y de operación en materia de comercio exterior.
- Homologar las unidades de medida de las tarifas de los impuestos generales de importación y de exportación.
- Armonizar el idioma español utilizado en la Nomenclatura.
- Corregir fracciones arancelarias mal ubicadas o duplicadas.
- Corregir fracciones arancelarias cuya redacción era confusa, incompleta o inexacta.

Reglas Generales de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.¹¹¹

El artículo 2 de la Ley de Impuesto General de Importación y Exportación establece las Reglas Generales para la clasificación de las mercancías, así

¹¹⁰ Ibidem, pp. 59-60.

¹¹¹ Ibidem, pp. 62-63.

como las Reglas Complementarias para la aplicación de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación. Las Reglas Generales son las siguientes:

1. Los títulos de las Secciones, de los Capítulos o de los Subcapítulos sólo tienen un valor indicativo, ya que la clasificación está determinada legalmente por los textos de las partidas y de las Notas de Sección o de Capítulo y, si no son contrarias a los textos de dichas partidas y Notas, de acuerdo con las reglas siguientes:

2. a) Cualquier referencia a un artículo en una partida determinada alcanza al artículo incluso incompleto o sin terminar, siempre que éste presente las características esenciales del artículo completo o terminado. Alcanza también al artículo completo o terminado, o considerado como tal en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presenten desmontado o sin desmontar todavía.

b) Cualquier referencia a una materia en una partida determinada alcanza dicha materia, incluso mezclada o asociada con otras materias. Asimismo, cualquier referencia a las manufacturas de una materia determinada alcanza también a las constituidas total o parcialmente por dicha materia. La clasificación de estos productos mezclados o de estos artículos compuestos se efectuará de acuerdo con los principios enunciados en la Regla 3.

3. Cuando una mercancía pudiera clasificarse, en principio, en dos o más partidas por aplicación de la Regla 2 b) o en cualquier otro caso, la clasificación se efectuará como sigue:

a) Las partidas con descripción más específica tendrá prioridad sobre las partidas de alcance más genérico. Sin embargo, cuando dos o más partidas se refieran, cada una, solamente a una parte de las materias que constituyen un producto mezclado o un artículo compuesto o solamente a una parte de los artículos, en el caso de mercancías presentadas en juegos o surtidos acondicionados para la venta al por menor, tales partidas deben considerarse igualmente específicas para dicho producto o artículo, incluso si una de ellas lo describe de manera más precisa o completa;

b) Los productos mezclados, las manufacturas compuestas de materias diferentes o constituidas por la unión de artículos diferentes y las mercancías presentadas en juegos o surtidos acondicionados para la venta al por menor, cuya clasificación no pueda efectuarse aplicando la Regla 3 a), se clasificarán según la materia o con el artículo que les confiera a su carácter esencial, si fuera posible determinarlo;

c) Cuando las Reglas 3 a) y 3 b) no permitan efectuar la clasificación, la mercancía se clasificará en la última partida por orden de numeración entre las susceptibles de tenerse razonablemente en cuenta.

4. Las mercancías que no puedan clasificarse aplicando las Reglas anteriores, se clasificarán en la partida que comprenda aquellas con las que tenga mayor analogía.

5. Además de las disposiciones precedentes, a las mercancías consideradas a continuación se les aplicarán las Reglas siguientes:

a) Los estuches para cámaras fotográficas, instrumentos musicales, armas, instrumentos de dibujo, collares y continentes similares, especialmente apropiados para contener un artículo determinado o un juego o surtido, susceptibles de uso prolongado y presentados con los artículos a los que estén destinados, se clasificarán con dichos artículos cuando sea de los tipos normalmente vendidos con ellos. Sin embargo, esta Regla no se aplica en la clasificación de los continentes que confieran al conjunto en su carácter esencial;

b) Salvo en lo dispuesto en la Regla 5 a) anterior, los envases que contengan mercancías se clasificarán con ellas cuando sean de los tipos normalmente utilizados para esa clase de mercancías. Sin embargo, esta disposición no es obligatoria cuando los envases sean susceptibles de ser utilizados razonablemente de manera repetida.

6. La clasificación de mercancías en las subpartidas de una misma partida está determinada legalmente por los textos de esta subpartida y de las Notas de subpartida así como, los cambios hechos por las Reglas anteriores, bien entendido que sólo pueden compararse subpartidas del mismo nivel. A efectos

de esta Regla, también se aplican las Notas de Sección y de Capítulo, salvo disposiciones en contrario.

Reglas Complementarias de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.¹¹²

El artículo 2º, de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación, establece las Reglas Generales para la clasificación de las mercancías, así como las Reglas Complementarias para la aplicación de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación. Las Reglas Complementarias son las siguientes:

1º. Las Reglas Generales para la interpretación de la Tarifa de la Ley de Impuesto General de Importación y Exportación son igualmente válidas para establecer dentro de cada subpartida la fracción arancelaria aplicable, excepto para la sección XXII, en la que se clasifican las mercancías sujetas a operaciones especiales.

2º. La Tarifa del artículo 1º, de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación, está dividida en 22 secciones que se identifican con números romanos, ordenados en forma progresiva, sin que dicha numeración afecte la codificación de las fracciones arancelarias.

Las fracciones arancelarias son las que definen la mercancía y el impuesto aplicable a la misma dentro de la subpartida que les corresponda, y estarán formadas por un código de 8 dígitos, de la siguiente forma:

a) El Capítulo es identificado por los dos primeros dígitos, ordenados en forma progresiva del 01 al 98.

b) El Código de partida se forma por los dos dígitos del Capítulo seguidos de un tercer y cuarto dígitos ordenados en forma progresiva.

c) La subpartida se forma por los cuatro dígitos de la partida adicionados de un quinto y sexto dígitos, separados de los de la partida por medio de un punto. Las subpartidas pueden ser de primer o segundo nivel, que se distinguen con

¹¹² Ibidem, pp. 64-65.

uno o dos guiones respectivamente, excepto aquellas cuyo código numérico de subpartida se representa con ceros (00).

- Son de primer nivel, aquellas en las que el sexto número es cero (0).
- Son de segundo nivel, aquellas en las que el sexto número es distinto de cero (0).

Para los efectos de la Regla General 6, las subpartidas de primer nivel a que se refiere este inciso c), se presentarán en la Tarifa de la siguiente manera:

- I) Cuando no existan subpartidas de segundo nivel, con 6 dígitos, siendo el último "0", adicionados de su texto precedido de un guión.
- II) Cuando existen subpartidas de segundo nivel, sin codificación, citándose únicamente su texto, precedido de un guión.

Las subpartidas de segundo nivel son el resultado de desglosar el texto de las de primer nivel mencionadas en el subinciso II) anterior. En este caso el sexto dígito será distinto de cero y el texto de la subpartida aparecerá precedido de dos guiones, y

d) Los seis dígitos de la subpartida adicionados de un séptimo y octavo dígitos, separados de los de la subpartida por medio de un punto, forman la fracción arancelaria. Las fracciones arancelarias estarán ordenadas del 01 al 99, reservando el 99 para clasificar las mercancías que no estén comprendidas en las fracciones con terminación 01 a 98.

3ª. Para los efectos de interpretación y aplicación de la Tarifa, la Secretaría de Economía, conjuntamente con la de Hacienda y Crédito Público, dará a conocer mediante Acuerdos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación las Notas Explicativas de la Tarifa arancelaria, así como sus modificaciones posteriores, cuya aplicación es obligatoria para determinar la partida y su subpartida aplicables, así como la fracción arancelaria que corresponda.

4ª. Con el objeto de mantener la unidad de criterio en la clasificación de las mercancías dentro de la Tarifa de esta Ley, la SHCP, previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior, expedirá mediante Circulares que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, los Criterios de Clasificación Arancelaria, cuya aplicación será de carácter obligatorio.

De igual forma, las diferencias de criterio que se susciten en materia de clasificación arancelaria, serán resueltas en primer término mediante procedimiento establecido por la misma SHCP.

3.4 Ley Aduanera y su Reglamento

La Ley Aduanera (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995) regula la entrada y salida de mercancías del territorio. El propósito primordial de esta ley es la modernización de la estructura aduanal para hacer eficientes los mecanismos de promoción y fomento al comercio internacional.¹¹³

En consecuencia aquí se establecen normas para la regulación de los diferentes tipos de operaciones aduaneras de importación o exportación que pueden realizar las personas; se menciona los diferentes medios de transportación o conducción de las mercancías, hasta llegar a la aduana. Así, se habla de tránsito marítimo, terrestre, aéreo y postal u otros medios de conducción de mercancías como ductos o cables.

Esta ley persigue los siguientes objetivos fundamentales:¹¹⁴

a) Proporcionar seguridad jurídica, lo cual se materializa al evitar dispersión de la normatividad aduanera en diversos ordenamientos jurídicos.

¹¹³ WITKER Jorge y Laura Hernández; Ob cit., p. 257.

¹¹⁴ WITKER Jorge y Gerardo Jaramillo; Comercio Exterior de México; marco jurídico y operativo, editorial Mc Graw-Hill, México 1996, p. 4.

b) Promover la inversión y las exportaciones. Este objetivo se consigue al pretender consolidar a las aduanas como un instrumento que facilite las exportaciones, así como la importación de insumos y bienes de capital necesarios para la realización de inversiones productivas.

c) Cumplir con compromisos internacionales. Lo que se obtiene al incorporar normas que sean consistentes con los tratados comerciales internacionales suscritos por México, básicamente la Organización Mundial del Comercio, y los tratados de libre comercio de los que es parte.

El contenido General de la Ley Aduanera.

I. Disposiciones Generales

Se define en forma expresa los que se entiende por "autoridades aduaneras", así como las facultades de éstas.

II. Control de Aduana en el Despacho

Establece las disposiciones para regular:

- la entrada, salida y control de mercancías,
- el depósito ante aduana y
- el despacho de mercancías.

III. Contribuciones, cuotas compensatorias y demás regulaciones y restricciones no arancelarias al comercio exterior

Define los principios para determinar los elementos fundamentales de los impuestos generales de importación y exportación; hechos gravados, contribuyentes y responsables, afectación de mercancías y exenciones, base gravable, así como la determinación y pago.

Este título resulta de gran importancia, pues da pauta para hablar de las leyes de Impuestos Generales de Importación y Exportación.

En su sección III "Restricciones a la devolución o exención del impuesto general de importación, conforme a lo previsto en los tratados internacionales", determina que quienes introduzcan mercancías al territorio nacional bajo un programa de diferimiento o de devolución de aranceles, estarán obligados al pago de los impuestos al comercio exterior que corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en los tratados de que México sea parte, en la forma que establezca la Secretaría mediante reglas.

IV. Los regímenes aduaneros

Dentro de los regímenes aduaneros mismos que ya fueron tratados en el capítulo precedente, tenemos a los siguientes:

A. Definitivos

1. De importación
2. De exportación

B. Temporales

1. De importación

-Para retorna al extranjero en el mismo estado

-Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

2. De exportación

-Para retornar al país en el mismo estado

-Para elaboración, transformación o reparación

C. Depósito fiscal

D. Tránsito de mercancías: interno e internacional

E. Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.

V. Franja y región fronteriza

Establece el concepto de franja y región fronteriza, así como el régimen jurídico aplicable a estas figuras.

VI. Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y de las autoridades fiscales

El Poder Ejecutivo Federal tendrá, además de las facultades que le confieren otras leyes, las siguientes (artículo 143, de la Ley aduanera):

- I. Establecer o suprimir aduanas fronterizas, interiores y de tráfico aéreo y marítimo, así como designar su ubicación y funciones.
- II. Suspender los servicios de las oficinas aduaneras por el tiempo que juzgue conveniente, cuando así lo juzgue el interés de la nación.
- III. Autorizar que el despacho de mercancías por las aduanas fronterizas nacionales pueda hacerse conjuntamente con las oficinas aduaneras de países vecinos.
- IV. Establecer o suprimir regiones fronterizas.

VII. Agentes aduanales, apoderados aduanales y dictaminadores aduanales.

Da la definición de cada uno de ellos, así como los requisitos que deben de cubrir para obtener la patente (agentes aduanales) o autorización (apoderados aduanales) por parte de la Secretaría de Hacienda, así como los derechos, obligaciones y sanciones que tendrán.

VIII. Infracciones y sanciones aduaneras

Se establecen, como el rubro lo indica, las infracciones que pueden cometer las personas que realicen actos de los regulados por esta ley, así como las sanciones a que pueden hacerse acreedores.

IX. Recursos administrativos

En contra de todas las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras procederá el recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación, siendo optativa la interposición del mismo antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación.

3.5 Plan Nacional de Desarrollo¹¹⁵

El Plan Nacional de Desarrollo tiene su fundamento en el artículo 26 constitucional, en cual prevé que "el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación."

Asimismo, en base a este artículo, fue expedida la Ley de Planeación (publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de enero de 1983), que tiene entre otros objetivos establecer las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública. Así que, según este ordenamiento, se le otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la atribución de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la administración pública que se funden por los grupos sociales interesados. Asimismo, se prevé la existencia de planes estatales, regionales y sectoriales, los cuales deben adecuarse al Plan Nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo es un documento preparado por el Ejecutivo Federal para normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales, así como para guiar la concertación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los órdenes estatal y municipal del gobierno. Deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

¹¹⁵ Cfr. WITKER, Jorge y Laura Hernández, Ob cit., pp. 270-273.

Este plan contiene lineamientos relativos a diversas temáticas, tales como las de salud, procuración e impartición de justicia, desarrollo urbano, ciencia y modernización de transporte, del turismo, de la minería y desde luego del comercio exterior. Aunque en el reciente Plan 2000-2006, su contenido y lineamientos cambiaron un poco, a diferencia de los anteriores.

El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 publicado en el Diario Oficial el 30 de mayo de 2001, establece en un primer plano, un diagnóstico de la situación actual del país en diversos sectores: político, económico, social, cultural, etc. Define un periodo de veinticinco años, como lapso para lograr una nación plenamente democrática, con alta calidad de vida que habrá logrado reducir los desequilibrios sociales externos y que ofrecerá a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo integral y convivencia, basadas en el respeto a la legalidad y en el ejercicio real de los derechos humanos. Con un liderazgo en el entorno mundial, con un crecimiento estable y competitivo y con un desarrollo incluyente y en equilibrio con el medio ambiente. Sustentada en sus raíces pluriétnicas y multiculturales.

En materia de comercio exterior, reconoce que la globalización impone un nuevo tipo de competencia basado en la especialización de los procesos productivos, propiciando el rompimiento de las cadenas productivas que afectó sobre la pequeña y mediana empresa y aquellos sectores que no tenían relación con el exterior, o que por sus características no les era factible mejorar su eficacia para competir. A fin de enfrentar este problema, propone la reintegración de las cadenas productivas en el ámbito industrial bajo una nueva lógica de segmentación y subcontratación. El acceso a insumos importados deberá aprovecharse para identificar los sectores o ramas que demande el nuevo mercado interno y ajustarse rápidamente a la tendencia internacional, incorporando dentro de este proceso a la pequeña y mediana empresa.

La política de integración de cadenas debe tener una sólida visión por regiones y sectores, en función de las posibilidades de crear nuevos polos de desarrollo en diversas zonas del país. Además, se tendrá que ofrecer a la empresa costos de servicios similares a los de los competidores, principalmente en el del dinero y el del los energéticos, y no mediante la vía de subsidios, sino con el desarrollo de estructuras ya rebasadas como el transporte y el esquema impositivo.

La competitividad emerge como un criterio importante para el desarrollo económico del país, que busca crear las condiciones necesarias para que las empresas grandes y pequeñas puedan desarrollarse y transformarse de acuerdo con el ritmo que marcan los rápidos cambios, especialmente en la tecnología, en los nuevos procesos productivos y en la revolución digital. Por ello se ampliarán las oportunidades, la capacitación, el acceso al crédito, para que de esta manera los sectores, las regiones y los grupos que han estado excluidos de las oportunidades del desarrollo, sean competitivos en este nuevo escenario económico.

Dentro del Plan Nacional, no se menciona en forma expresa un programa referente a la política industrial o de comercio exterior, por el contrario, se dividen en siete rubros que abarcan los diversos problemas políticos, económicos, sociales y culturales, siendo la parte económica de nuestro interés, pues dentro de ellos se abarca algunos aspectos referentes al comercio exterior, destacando los siguientes:

- Promover el desarrollo y la competitividad sectorial, a través de un marco institucional que contemple un ambiente político y económico estable, con regulaciones actualizadas y simples que ofrezcan seguridad jurídica para el establecimiento, promoción, desarrollo y mantenimiento de las empresas, especialmente de las micro, pequeñas y medianas.

- Una nueva cultura empresarial basada en la eficiencia, en la eliminación de prácticas anticompetitivas y de restricciones al buen funcionamiento de los mercados para así contrarrestar el poder sustancial de los agentes económicos en determinados mercados importantes.
- Promover una inserción ventajosa del país en el territorio internacional. México como parte de una red internacional de acuerdos comerciales y de inversión, participa en foros comerciales multilaterales y regionales, que representa una amplia gama de oportunidades de comercio e inversión. Para aprovecharlas cabalmente es necesario promover la diversificación productiva, así como, la expansión de los mercados externos para nuestros productos, garantizando un total acceso, en condiciones de reciprocidad, a los principales mercados del mundo y la prevención de disputas comerciales, y la creación de un entorno favorable a la inversión nacional y extranjera.
- Promoción del comercio exterior y de la inversión. Es fundamental que el marco jurídico administrativo y reglamentario al que se enfrentan los exportadores mexicanos y los inversionistas potenciales incluya consideraciones de competitividad que promuevan el comercio exterior y la capacidad de la inversión extranjera. Por ello el Ejecutivo federal aplicará una estrategia integral para la promoción del comercio exterior y la inversión que contemple la facilitación de los procesos, y que al mismo tiempo, asegure el cumplimiento de la normatividad vigente.
- Se debe de fortalecer la cooperación internacional para concretar acuerdos trilaterales energéticos con América del Norte en 2002, así como con los socios del Plan Puebla-Panamá a fin de integrar mercados energéticos regionales que faciliten el intercambio de energía eléctrica e hidrocarburos.
- Promover el uso y aprovechamiento de la tecnología y de la información. La incorporación y aprovechamiento de los últimos avances científicos y tecnológicos debe basarse en la aplicación de una estrategia coherente que incluya los siguientes puntos: fomento de la

tecnología local y adaptación de la tecnología extranjera; incorporación de las tecnologías de la información (computación, telecomunicación y telemática) al desarrollo de la cultura empresarial, etcétera.

- Consolidar e impulsar el marco institucional y la mejora regulatoria que simplifique la carga administrativa de las empresas. El marco institucional dará seguridad jurídica al establecimiento, promoción, desarrollo y mantenimiento de las empresas, y promoverá y protegerá los derechos del consumidor, asegurando condiciones de calidad y competencia en las relaciones comerciales.
- Promover mayores flujos de inversión extranjera directa.
- Instrumentar una política integral de desarrollo empresarial.

3.6 Ley de Inversión Extranjera¹¹⁶

La Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, persigue complementar la actividad del comercio internacional a través de la flexibilización en las políticas de control y aceptación de la inversión extranjera productiva en las empresas mexicanas, con el objeto de incrementar el intercambio comercial en el exterior.

Esta ley tiene por objeto determinar las reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional, estableciendo funciones específicas reservadas de manera exclusiva al Estado, entre las que destacan el petróleo y demás hidrocarburos, la electricidad, telégrafos, correos, emisión de billetes, acuñación de moneda, minerales radioactivos y generación de energía nuclear. Asimismo, establece que el transporte terrestre y los servicios de radiodifusión están reservados a mexicanos, mientras que determina porcentajes máximos de participación de inversión extranjera en empresas tales como transporte aéreo, bancos, televisión por cable y algunas otras.

¹¹⁶ Cfr. WITKER Jorge y Gerardo Jaramillo; Ob cit., pp. 9-10.

Se mantiene la participación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que es un órgano intersecretarial facultado para dictar los lineamientos de política en este tipo de inversión, así como para resolver la procedencia de la participación de la inversión extranjera en actividades con regulación específicas. Asimismo, persiste la obligación de recabar permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de empresas, así como de solicitar una inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras cuando las sociedades tengan participación de inversión extranjera en su capital social. Un aspecto que destaca de la legislación es la eliminación de los requisitos de desempeño que anteriormente se imponían a los inversionistas extranjeros (es decir, creación de empleos, generación de divisas, etc.).

3.7 Ley del Impuesto al Valor Agregado

La Ley del Impuesto al Valor Agregado fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978 y entro en vigor el 1º de enero de 1980. Este impuesto sustituyó al impuesto sobre ingresos mercantiles que había estado vigente desde el año de 1948.¹¹⁷ Es considerado como un impuesto indirecto, pues grava actos de consumo. Su pago recae sobre el consumidor final, lo cual establece su principal característica: es un impuesto que se traslada, es decir, su pago no es realizado por el productor o por el distribuidor de bienes o servicios, sino que éstos lo cargan a la persona que los consume.

En relación con nuestra materia, están obligadas al pago de este impuesto las personas físicas y las morales que importen bienes o servicios. Las tasas aplicables a los actos gravados por esta ley son: 0%, 10% y 15%. Está gravada con una tasa 0% la exportación de bienes y servicios, tratándose de la importación a la región fronteriza, la tasa aplicable será del 10%, siempre que

¹¹⁷ ORDÓÑEZ RENGEL, Javier, El Impuesto al Valor Agregado (I.V.A) y El Comercio Exterior, editorial Guma S. A de C. V, México 1982, p. 1.

los bienes y servicios sean enajenados y prestados en tal región. El impuesto trasladado al contribuyente correspondiente a los gastos efectuados con motivo de la importación se podrá acreditar en la proporción en que sea acreditable el impuesto pagado en esa importación (artículo 4, LIVA).

Para efectos de esta ley, se considera importación de bienes o de servicios (artículo 24, LIVA):

- La introducción al país de bienes.
- La adquisición por personas residentes en el país de bienes intangibles enajenados por personas no residentes en él.
- El uso o goce temporal, en territorio nacional, de bienes intangibles proporcionados por personas no residentes en el país.
- El uso o goce temporal en territorio nacional, de bienes tangibles cuya entrega material se hubiera efectuado en el extranjero.
- El aprovechamiento, en el territorio nacional, de servicios tales como seguros, afianzamiento, asistencia técnica y otros, cuando se presten por residentes en el país.

Existen varias operaciones y actos exentos del pago de este impuesto (artículo 25, LIVA).

- Las que, en los términos de la legislación aduanera, no lleguen a consumarse, sean temporales, tengan el carácter de retorno de bienes exportados temporalmente o sean objetos de tránsito o transbordo.
- Las de equipajes y manajes de casa a que se refiere la legislación aduanera.
- Las de bienes cuya enajenación en el país y las de servicios por cuya prestación en territorio nacional no den lugar al pago del impuesto al valor agregado o cuando esté gravado con tasa 0%.
- Las de bienes donados por residentes en el extranjero a la Federación, entidades federativas, municipios o cualquier otra persona que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Las de obras de arte que por su calidad y valor cultural sean reconocidas como tales por las instituciones oficiales competentes, siempre que se destinen a exhibición pública en forma permanente.
- Las de obras de arte creadas en el extranjero por mexicanos o residentes en territorio nacional, que por su calidad y valor cultural sean reconocidas como tales por las instituciones oficiales competentes, siempre que la importación sea realizada por su autor.
- Oro, con un contenido mínimo de dicho material del 80%.
- La de vehículos importados en franquicia cuando pertenezcan a gobiernos extranjeros con los que el gobierno mexicano tenga relaciones diplomáticas, embajadores extranjeros acreditados en el país y los pertenecientes a miembros del personal diplomático y consular extranjero, que no sean nacionales.

Para calcular el impuesto al valor agregado, tratándose de importación de bienes tangibles se considerará el valor que se utilice para los fines del impuesto general de importación adicionado con el monto de este último gravamen y de los demás que se tengan que pagar con motivo de la importación. El pago por este concepto tendrá el carácter de provisional y se hará conjuntamente con el impuesto general de importación; cuando se trate de bienes por los que no se esté obligado al pago del impuesto general de importación se pagará el IVA mediante declaración presentada ante la aduana correspondiente (artículo 28).¹¹⁸

En lo referente a las exportaciones de bienes o la prestación de servicios a empresas o personas residentes en el extranjero, pagarán los exportadores el IVA aplicando al valor de transacción de los bienes o servicios, la tasa del 0%. Esta situación se hace con el fin de que los exportadores adquieran el derecho de devolución del IVA que les hubiere sido trasladado por sus proveedores al momento de adquirir los insumos o bienes necesarios para producir el bien

¹¹⁸ WITKER, Jorge y Laura Hernández, *Ob cit.*, p. 276.

exportado o para prestar el correspondiente servicio personal.¹¹⁹ De esta manera los exportadores reciben un estímulo con la finalidad de fomentar las exportaciones.

Para efectos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se considera exportación de bienes o servicios (artículo 29):

- La que tenga el carácter de definitiva, en términos de la legislación aduanera, salvo las que se consideren como tales en los términos del artículo 108, penúltimo párrafo y 112 de la Ley citada.
- La enajenación de bienes intangibles realizada por una persona residente en el país a otra que resida en el extranjero.
- El uso o goce temporal, en el extranjero, de bienes intangibles proporcionados por personas residentes en el país.
- El aprovechamiento, en el extranjero, de servicios prestados por residentes en el país por concepto de asistencia técnica, operaciones de maquila para exportación, servicios portuarios, publicidad y comisiones entre otros.
- La transportación internacional de bienes prestada por residentes en el país.
- La transportación aérea de personas, prestada por residentes en el país.
- La enajenación de bienes importados temporalmente que hagan las empresas catalogadas como maquiladoras de exportación a otras empresas también catalogadas como maquiladoras de exportación, siempre que dichos bienes no cambien de régimen aduanero.
- La enajenación de bienes que realicen empresas con programa de importación temporal para producir artículos de exportación autorizada por la Secretaría de Economía, que haya estado vigente y cuando menos un año, y aquellas catalogadas como maquiladoras de exportación, a una empresa que opere con alguno de los programas señalados, siempre que tramiten simultáneamente en la misma aduana y por conducto del mismo agente o apoderado aduanal, los pedimentos

¹¹⁹ MARTINEZ VERA, Rogelio; Ob cit., p. 30.

correspondientes que amparen el retorno a nombre del enajenante y la importación temporal a nombre del adquirente, en los términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.

3.8 Código Fiscal de la Federación¹²⁰

El Código Fiscal de la Federación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, dentro de este importante ordenamiento jurídico se encuentran preceptos relacionados directamente con las contribuciones aduaneras y con los sujetos pasivos y responsables solidarios, con las características y demás elementos de las contribuciones aduaneras, con las visitas domiciliarias entre otros, a los propietarios y poseedores de mercancías de procedencia extranjera, y sobre todo, con todos los elementos y características de los llamados delitos aduaneros.

También Indica que el monto de las contribuciones se debe actualizar por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplica el factor de actualización correspondiente relacionado con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Este esquema se utiliza, para el cálculo de multas por infracciones en materia aduanera y para cambios de régimen de importación temporal a importación definitiva.

En el capítulo II del título IV de este código, contiene el tema de los delitos fiscales, y dentro de ellos se regula a los que deben considerarse propiamente aduaneros, tales como el contrabando y los actos asimilables a él, como es la posesión o tenencia ilegal de mercancías de procedencia extranjera. También se considera como delito aduanero, el consistente en la sustracción ilegal de mercancías materia de comercio exterior, de los recintos fiscales o fiscalizados.

¹²⁰ Cfr. *Ibidem*, p. 32.

Finalmente, se contemplan en este Código los procedimientos susceptibles de ser aplicados al procedimiento administrativo de ejecución por adeudos aduaneros, a los recursos administrativos interpuestos por los particulares, y a los juicios de carácter contencioso administrativo que se pueden interponer ante el Tribunal Fiscal de la Federación para dirimir las controversias en materia aduanera, que se puedan suscitar entre los particulares y las autoridades fiscales.

3.9 Ley Federal de Metrología y Normalización

La Ley Federal de Metrología y Normalización fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de julio de 1992, entrando en vigor 15 días naturales después de esa fecha, y modificada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de noviembre de 1996.¹²¹ La razón de esta Ley, fue para que México adecuó su legislación a las reglas del comercio mundial en lo que se refiere a sistemas de medición y de normalización, a raíz de que nuestro país se incorporó al Sistema Multilateral de Comercio. Debido a ello resulta indispensable que los productos nacionales cumplan determinadas especificaciones técnicas, por lo que deben cumplir obligatoriamente con la norma oficial mexicana.

De este modo, cuando un producto o servicio deba cumplir una determinada norma oficial mexicana, sus similares a importarse también deberán cumplir las especificaciones establecidas en ésta norma. Para tal efecto, antes de su internación al país, se deberá contar con el certificado o autorización de la dependencia competente para regular el producto o servicio correspondiente o de órganos reguladores extranjeros que hayan sido oficialmente reconocidos o de organismos de certificación acreditados.¹²²

¹²¹ ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, grupo editorial ISEF, México 2000, p. 286.

¹²² WITKER, Jorge y Laura Hernández, *Ob cit.*, p. 293.

Norma Oficial Mexicana

La Norma Oficial Mexicana "es la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades señaladas, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación así como aquéllas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación."¹²³

Se considera a las Normas Oficiales Mexicanas para efectos aduaneros como, regulaciones y restricciones no arancelarias, ya que en el Título IV "Aranceles y Medidas de regulación y Restricción No Arancelarias del Comercio Exterior", de la Ley del Comercio Exterior, las considera como tales al incluirlas dentro de dicho Título.

En el artículo 38 de la Ley Federal de Metrología y Normalización, establece que corresponde a las dependencias, según su ámbito de competencia, contribuir a la integración del Programa Nacional de Normalización con propuestas de NOM'S; expedir las que sean materia de su competencia y certificar, verificar e inspeccionar que los productos y procesos cumplan con las citadas NOM'S.

Asimismo, el proceso de creación de las NOM'S, se prevé en los artículos 44 y siguientes de la Ley Federal de Metrología y Normalización que dispone obligatoriamente:¹²⁴

1. La presentación de un anteproyecto por parte de la autoridad ante los Comités Consultivos Nacionales de Normalización.
2. La publicación del proyecto en el Diario Oficial de la Federación.

¹²³ MORENO CASTELLANOS, Jorge; Ob cit., p. 97.

¹²⁴ ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, grupo editorial ISEF, México 2000, p. 286.

3. La apertura de un plazo para que todo interesado pueda presentar comentarios al proyecto.
4. El estudio de los comentarios recibidos.
5. La publicación en el Diario de los cometarios y sus respuestas.
6. La aprobación de la de la NOM por parte del Comité Consultivo Nacional correspondiente.
7. La expedición de dicha NOM.
8. Su publicación en el citado Diario Oficial.

En casos de emergencia la dependencia competente podrá expedir una NOM de esa naturaleza, pero su vigencia no podrá ser mayor de seis meses, pudiendo ser prorrogada solamente por una ocasión, con un periodo igual, transcurridos los cuales perderá vigencia. Si la dependencia desea prorrogar su vigencia o hacerla permanente deberá observar los pasos antes numerados.

Se consideran materias reservadas a la normalización conforme al artículo 40 de la Ley Federal de Metrología y Normalización, cuando presenten algunas de las siguientes peculiaridades:

1. Que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas.
2. Que puedan dañar a la salud humana.
3. Que puedan dañar a la salud animal.
4. Que puedan dañar a la salud vegetal.
5. Que puedan dañar al medio ambiente.
6. Que se pretenda reservar los recursos naturales.

De tal suerte que cuando alguna mercancía sea susceptible de producir o amenazar producir algún tipo de daño de los arriba enumerados y la dependencia competente pretenda regular sus especificaciones de elaboración,

fabricación, o presentación, deberá hacerlo obligatoriamente a través de una NOM.¹²⁵

Las normas también aplican para características y especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad. Aplica también para los criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y los ecosistemas, la preservación de los recursos naturales; así como para determinar características y especificaciones que deban reunir los equipos, materiales, dispositivos, instalaciones industriales, comerciales, de servicios y domésticas para fines sanitarios, acuícolas, agrícolas, pecuarios, ecológicos, de comunicación, de seguridad o de calidad y cuando sean peligrosos. Las relacionadas con las características que deban reunir los aparatos, redes y sistemas de comunicación, así como vehículos de transporte, equipos y servicios conexos para proteger las vías generales de comunicación y la seguridad de sus usuarios.¹²⁶

3.10 INCOTERMS

En la actividad del comercio internacional existen herramientas muy importantes que se deben manejar con mucha destreza, toda vez que del manejo eficaz que se tenga de cada una de ellas dependerá la seguridad y oportunidad de comerciar con los máximos beneficios y menores riesgos. Dentro de estas herramientas tenemos a los "Términos de Compra Venta Internacional" (INCOTERMS) que la Cámara Internacional de Comercio dicta para que sean utilizados por los importadores o exportadores de la actividad comercial internacional.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 287.

¹²⁶ Cfr. MORENO CASTELLANOS, Jorge; *Ob cit.*, p. 98.

El origen de los INCOTERMS se encuentra en el desarrollo del comercio mundial, el cual al desenvolverse en el ámbito internacional facilitó la conceptualización progresiva de los acuerdos entre las partes contratantes. En el 1er Congreso de la Cámara de Comercio Internacional, realizado en París en 1920, se iniciaron los trabajos que resultarían en el estudio del derecho, usos y prácticas de más de 30 países, conclusiones que se editaron en 1928. Actualmente la referencia a una abreviatura (FOB, CIF, etc.), cuyo origen se remonta a las comunicaciones por telégrafo, donde su uso era básico atento a la brevedad de los textos transmitidos define, en los Incoterms, las principales obligaciones (entrega, riesgos, documentos, etc.) entre comprador y vendedor. La versión completa de los INCOTERMS se editó en 1936, sin embargo, en el Congreso de la Cámara de Comercio Internacional celebrado en Viena en 1953, se elaboró una nueva versión que fue adoptada por unanimidad. La misma se designó "Incoterms 1953", la cual fue modificada en los años 1967, 1976, 1980 y 1990.¹²⁷

Los Incoterms (términos de compra-venta internacional), son un conjunto de reglas aprobadas por la Cámara de Comercio Internacional, que tienen la finalidad de establecer las reglas internacionales para la interpretación de los términos más utilizados en el comercio internacional. Cada uno de ellos establece con mucha claridad, las obligaciones de cada una de las partes en la práctica normal del comercio internacional, es decir, deslindan con precisión las responsabilidades entre los operadores de comercio exterior (exportadores e importadores). Estos términos entraron en vigor a partir del 10 de julio de 1990, clasificándose en cuatro grupos, E (Entrega en el local del vendedor), F (Entrega de la mercadería en un medio de transporte contratado por el comprador), C (Entrega de la mercadería en un medio de transporte contratado por el vendedor) y D (El vendedor es responsable de la mercadería y debe

¹²⁷ Cfr. FRATALOCCHI, Aldo; INCOTERMS Contratos y Comercio Exterior; ediciones MACCHI, Buenos Aires Argentina, 1994, pp. 4-5.

abonar los gastos hasta llevar la misma al país de destino), como a continuación se describen:¹²⁸

Grupo	Siglas	En inglés	En español
E	EXW	Ex Work	En fábrica
F	FCA	Free Carrier	Libre transportista
	FAS	Free Along Side Ship	Libre al costado del barco
C	FOB	Free on Board	Libre a bordo
	CFR	Cost and Freight	Costo y Flete
	CIF	Cost Insurance and Freight	Costo seguro y flete
	CPT	Carriage Paid To	Porte pagado hasta
	CIP	Carriage and Insurance Paid To	Porte y seguro pagado hasta
D	DAF	Delivered at Frontier	Entregada en frontera
	DES	Delivered Ex Ship	Entregada sobre buque
	DEQ	Delivered Ex Quay	Entregada sobre muelle
	DDU	Delivered Duty Unpaid	Entregada, derechos no pagados
	DDP	Delivered Duty Paid	Entregada, derechos pagados

La finalidad de actualizar los Incoterms en 1990, fue para adaptar los términos al creciente uso de intercambio de datos electrónicos (EDI). Esta versión es posible cuando las partes facilitan varios documentos (facturas comerciales, documentos requeridos para el despacho aduanero o los documentos que prueben la entrega de la mercancía, así como los documentos de transporte).

¹²⁸ Cfr. ACOSTA ROCA, Felipe, Trámites y Documentos en Materia Aduanera, grupo editorial ISEF, México 2001, pp. 135-136.

Otra razón fue por los cambios en las técnicas de transporte internacional, principalmente en la utilización de contenedores, el transporte multimodal y el transporte roll-on/roll-off, con vehículos de carretera y vagones de ferrocarril en el transporte por mar a corta distancia. Asimismo el término FCA (Franco transportista.... Lugar convenido) ha sido adecuado para que pueda aplicarse a toda clase de transporte, no importando el medio o las combinaciones de modos distintos. Como consecuencia fueron suprimidos los términos FOR/FOT y FOB aeropuerto.¹²⁹

Los Términos de los Incoterms, fueron agrupados en cuatro categorías para su mejor comprensión, empezando con el término del grupo "E" (EXW), por el que el vendedor pone las mercancías a disposición del comprador en los locales, propios o no, del vendedor; seguido del Término del grupo "F" (FCA, FAS y FOB), en el que al vendedor se le encarga que entregue la mercancía en un medio de transporte, previamente seleccionado por el comprador; continuando con el grupo "C" (CFR, CIF, CPT Y CIP), según los cuales el vendedor ha de contratar el transporte, pero sin asumir el riesgo de pérdida o daño de la mercancía o de costos adicionales debido a hechos resultantes después de realizar la carga y despacho; y finalmente los Términos del grupo "D" (DAF, DES, DEQ, DDU Y DDP), en los que el vendedor debe soportar todos los gastos y los riesgos necesarios para hacer llegar la mercancía al país de destino.¹³⁰

A continuación se señalan los diferentes medios de transporte y el Incoterm 1990 adecuado.¹³¹

- Para cualquier medio de transporte, incluido el multimodal, tenemos los términos EXW, FCA, CPT, CIP, DAF, DDU y DDP, agregando al

¹²⁹ Cfr. ACOSTA ROCA, Felipe: INCOTERMS (Términos de Compra-venta Internacional); segunda edición, grupo editorial ISEF, México 2001, pp. 13-14.

¹³⁰ Cfr. ACOSTA ROCA, Felipe, Trámites y Documentos en Materia Aduanera, grupo editorial ISEF, México 2001, p. 138.

¹³¹ *Ibidem*, pp. 147-148.

final la mención, según sea el caso, "lugar convenido o lugar de destino convenido."

- Para el transporte aéreo tendremos el término FCA, adicionando la mención "lugar convenido."
- Para el transporte por ferrocarril tenemos el término FCA, adicionando la mención "lugar convenido."
- Para transporte por mar, vías de aguas terrestres se aplicarán los términos FAS, FOB, CFR, CIF, DES y DEQ, adicionando, según sea el caso, la mención "puerto de carga convenido" o bien "puerto de destino convenido".

INCOTERMS 2000

La Comisión de Prácticas Bancarias de la Cámara de Comercio Internacional aprobó en el mes de junio del año 1999 la versión definitiva de los INCOTERMS 2000 y el consejo mundial de la Cámara de Comercio Internacional, como órgano supremo, lo ratificó. En la versión vigente para el año 2000, se acentúa que el alcance de los términos se encuentra limitado a los derechos y obligaciones de las partes, en un contrato de compraventa, en relación con la entrega de mercancías vendidas en el sentido de bienes tangibles, por lo que no se incluyen los intangibles, como pueden ser el software de las computadoras. Asimismo la Cámara de Comercio Internacional ha dejado muy en claro que los Incoterms sólo se ocupan de la relación vendedores y compradores, en un contrato de compraventa, y sólo de algunos aspectos determinados, por lo que es esencial para los exportadores e importadores tomar en consideración la vinculación práctica entre los diversos contratos necesarios para realizar una venta internacional, en donde no sólo es necesario elaborar el contrato de compraventa, sino otros contratos, tales como el de

transporte, seguro o el de financiamiento; así, el acuerdo de las partes, al utilizar un determinado término, tendrá consecuencias para otros contratos. Es importante asegurarse que si las partes convienen incorporar el uso de los Incoterms en su contrato de compraventa, debe hacerse referencia expresa a la versión vigente, pues suele descuidarse fácilmente.¹³²

Uso apropiado de los INCOTERMS 2000 en el modo de transporte

Para cualquier forma de transporte

E	EXW	Ex Work	En Fábrica (... lugar de destino convenido)
F	FCA	Free Carrier	Libre Transportista (... lugar de destino convenido)
C	CTP	Carriage Paid To	Porte Pagado Hasta (... lugar de destino convenido)
	CIP	Carriage and Insurance Paid To	Porte y Seguro Pagado Hasta (... lugar de destino convenido)
D	DAF	Delivered at Frontier	Entregada en Frontera
	DDU	Delivered Duty Unpaid	Entregada, Derechos no Pagados (... lugar de destino convenido)
	DDP	Delivered Duty Paid	Entregada, Derechos Pagados (... lugar de destino convenido)

Para transporte por agua exclusivamente

F	FAS	Free Along Side Ship	Libre al Costado del Barco (... lugar de destino convenido)
	FOB	Free on Board	Libre a Bordo (... lugar de destino convenido)
C	CFR	Cost and Freight	Costo y Flete (... lugar de destino convenido)

¹³² Cfr. ACOSTA ROCA, Felipe; INCOTERMS (Términos de Compra-venta Internacional); segunda edición, grupo editorial ISEF, México 2001, pp. 26-27.

	CIF	Cost Insurance and Freight	Costo Seguro y Flete (... lugar de destino convenido)
D	DES	Delivered Ex Ship	Entrega Sobre Buque (... lugar de destino convenido)
	DEQ	Delivered Ex Quay	Entrega Sobre Muelle (... lugar de destino convenido)

Términos de INCOTERMS 2000¹³³

Términos del grupo E: Como se sabe es el término de menor obligación para el vendedor, ya que sólo tiene que poner las mercancías a disposición del comprador en el lugar previamente acordado; este local normalmente es del vendedor. El término en sí no sufrió ninguna modificación con respecto a los Incoterms 1990.

Términos del grupo F: En estos términos, el vendedor está obligado a entregar las mercancías para su transporte según las instrucciones del comprador, en el punto convenido por las partes; en el término FCA del año 2000 no se repiten las variantes para los diferentes modos de transporte que tenía el término FCA epígrafe V4 de los Incoterms 1990, y en el término FAS existe un cambio importante relacionado con la obligación de despachar las mercancías para la exportación, ya que al parecer en la práctica, esa obligación grava más al vendedor que al comprador.

Términos del grupo C: Estos términos obligan al vendedor a contratar el transporte en las condiciones acostumbradas y a sus expensas, por lo que necesariamente debe de hacerse constar, tras el respectivo término "C", el punto hasta en el que el vendedor ha de pagar los costos de transporte. En los términos "CIF" y "CIP", el vendedor también debe obtener y pagar la prima del seguro, ya que el punto de división de costos se refiere a un punto del país de

¹³³ Cfr, Ibidem, 32-38.

destino. En los términos CFR y CIF epígrafe V8 de los Incoterms 1990 obligaba al vendedor a proporcionar una copia de la póliza de fletamento (generalmente el conocimiento de embarque), siempre y cuando este documento hubiera contenido una referencia a la póliza de fletamento, pero debido a que originaba problemas, sobre todo en la relación con las transacciones con créditos documentarios, ha sido suprimida, así como la de otros documentos de transporte en los Incoterms 2000.

Términos del grupo D: Estos términos son distintos a los términos del grupo "C", ya que, según los términos del grupo "D", el vendedor responde hasta la llegada de la mercancía al lugar o punto de destino en la frontera, o bien, dentro del país de importación convenido, así como del total de los riesgos y los costos por hacer llegar la mercancía hasta ese destino, constituyendo así estos términos contratos de llegada, que no obligan a realizar los actos y las formalidades del despacho aduanero, excepto cuando se utiliza el término DDP. Normalmente, el vendedor se obliga a despachar, realizar los actos y las formalidades del despacho de las mercancías para la importación, según lo establece el término DEQ, ya que las mercancías debían ser desembarcadas sobre el muelle y llevadas al país de importación, pero por las adecuaciones que los países han realizado en sus procedimientos de despacho aduanero, resulta más apropiado en la actualidad que la parte domiciliada en el país afectado realice el despacho aduanero y pague los aranceles correspondientes y las demás cargas, razón por la cual se ha introducido un cambio en el término DEQ.

3.11 Ley Federal de Protección al Consumidor

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992. Tiene por objeto promover y proteger los derechos del consumidor y procurar que haya equidad y seguridad jurídica en las relaciones que se establezcan entre proveedores y consumidores. Esta ley se creó

fundamentalmente para proteger los derechos de éstos frente a la actividad realizada por los proveedores de bienes y servicios, ya sea que tengan el carácter de fabricantes, distribuidores, importadores, oferentes, vendedores, arrendadores o personas que simplemente concedan el uso o disfrute de bienes, productos o servicios.¹³⁴ Asimismo incluye a las entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y del gobierno del Distrito Federal que tengan el carácter de proveedores y consumidores.

Los principios básicos que rigen esta Ley se encuentran establecidos en su artículo 1º los cuales se transcriben a continuación:

- I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;
- II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;
- III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;
- IV. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;
- V. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, económica, administrativa y técnica a los consumidores;
- VI. El otorgamiento de información y de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos;
- VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios; y
- VIII. La real y efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios convencionales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados, y
- IX. El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento.

¹³⁴ MARTINEZ VERA, Rogelio; Ob cit., p. 27.

Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario; de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales del derecho, la analogía, la costumbre y la equidad."

Asimismo, en esta Ley se contemplan sistemas y procedimientos para que el consumidor ubicado en territorio nacional, pueda ejercer en contra del proveedor las acciones legales pertinentes, cuando éste incumpla con sus obligaciones. Así como verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley, y las de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como las normas oficiales mexicanas.

Con esto, podemos darnos cuenta de que los citados ordenamientos jurídicos regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de las mercancías, así como de los medios en que se transporten o conduzcan, determinan los impuestos que deben de pagar las mercancías ya sean de importación o exportación, así como los requisitos que deben cumplir las mismas para poder ser introducidas al país.

CAPÍTULO IV

LA FRANQUICIA ADUANERA DEL RESIDENTE FRONTERIZO EN MÉXICO Y SU RELACIÓN CON EL CONTRABANDO DE MERCANCÍAS HACIA EL INTERIOR DEL PAÍS

4. LA FRANQUICIA ADUANERA DEL RESIDENTE FRONTERIZO EN MÉXICO Y SU RELACIÓN CON EL CONTRABANDO DE MERCANCÍAS HACIA EL INTERIOR DEL PAÍS.

El contrabando de mercancías es un problema que se encuentra presente en nuestro país y que afecta seriamente a su economía, debido a esto, las autoridades correspondientes han buscado diversos métodos que ayuden a erradicar este tipo de problema; pero de igual manera los contrabandistas han buscado diferentes formas mediante las cuales puedan evadir a las autoridades, y así poder seguir introduciendo mercancías a nuestra nación en forma de contrabando, ya que resulta ser una actividad muy lucrativa para las personas que lo llevan a cabo.

Uno de los métodos utilizados por los contrabandistas para introducir mercancías a nuestro país sin realizar el pago de los impuestos correspondientes, es el que se da por medio de la franquicia aduanera que se otorga a los residentes fronterizos, cometiendo con esto infracciones así como conductas ilícitas.

4.1 La Franquicia

En nuestro sistema normativo aduanero, a esta figura se le da el término ya sea de franquicia o de exención, sin embargo la exención es un término amplio que se aplica a cualquier disposición de carácter fiscal; en cambio la franquicia es un concepto netamente aduanero que se aplica para eliminar restricciones cualitativas y cuantitativas.¹³⁵ Dentro del concepto de ésta figura, tenemos que

¹³⁵ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 396.

"La franquicia es el paso libre que se concede a una persona para no pagar contribuciones, ni cumplir con las regulaciones de carácter económico establecidas para las mercancías."¹³⁶ Con esto podemos ver que la franquicia aduanera del residente fronterizo es un beneficio que la ley aduanera otorga a los individuos que habitan dentro de la región y franja fronteriza en la importación de sus mercancías, las cuales estarán exentas de realizar los pagos respectivos por la importación.

4.1.2 Características

Dentro de las características que tiene la franquicia aduanera del residente fronterizo, podemos encontrar que no cualquier persona podrá gozar de este beneficio que otorga la ley, ya que sólo aquellas personas que se encuentren dentro del supuesto que establece este tipo de franquicia, podrán hacer uso de ella, por lo que solamente los sujetos que comprueben que residen dentro de la franja o región fronteriza podrán gozar de los beneficios de esta figura.

Otra característica, es que solamente podrán introducir mercancías que cumplan con las particularidades establecidas por la franquicia para poder gozar de la exención de impuestos, ya que si no son de los géneros establecidos, éstos tendrán que pagar los impuestos correspondientes. Asimismo el monto de las mercancías a importar por parte del residente fronterizo no tendrá que sobrepasar la cantidad establecida por la franquicia.

Dentro de las particularidades tenemos también, que las mercancías importadas por medio de la franquicia, no podrán ser enajenadas ni destinadas a propósitos distintos de los que motivaron el beneficio, y su enajenación únicamente procederá cuando no se desvirtúen dichos propósitos. Además tenemos que estas mercancías no podrán ser sacadas de la franja o región fronteriza para introducirlas al resto del país, claro que esto se podrá llevar a

¹³⁶ Ídem.

cabo siempre y cuando se paguen los impuestos correspondientes, de lo contrario se estaría cometiendo una infracción aduanera; aunque el objeto del beneficio es que esas mercancías permanezcan y sean consumidas en la franja o región fronteriza.

4.2 Infracciones aduaneras

Debido a que por medio de la franquicia del residente fronterizo se puede llegar a incurrir en infracciones aduaneras, debemos de ver en que consisten éstas y como se dan. Por consiguiente tenemos que la infracción aduanera es aquella conducta que tiene como fin o resultado la violación o transgresión de cualquier norma o disposición que se haya dictado como obligatoria en materia aduanera, que resulta punible conforme a la propia legislación aduanera, y es sancionada por la autoridad administrativa correspondiente.¹³⁷

Clasificación de las infracciones aduaneras

Las infracciones aduaneras se clasifican en graves y leves, las primeras serán las que estén directamente relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones para la entrada de las mercancías al país, esto es cuando se violan las disposiciones establecidas en la legislación aduanera.¹³⁸ Por su parte el autor Máximo Carvajal establece a éstas como "las que con pleno conocimiento volitivo de las personas, transgreden ordenamientos legales con el propósito de causarle un perjuicio pecuniario al fisco o eludir las restricciones o prohibiciones impuestas por las autoridades a las mercancías de comercio exterior, con el fin de proteger la economía nacional y a la sociedad."¹³⁹

¹³⁷ HERNANDEZ DE LA CRUZ, Arturo, Estudio Practico de las Infracciones y Sanciones Aduaneras; segunda edición, editorial ISEF, México 2003, p. 37.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 41.

¹³⁹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; *Ob cit*, p. 459.

Dado lo anterior podemos decir que las infracciones graves serán aquellas en donde los sujetos al realizar sus importaciones, tendrán toda la intención de obtener un beneficio a través del quebrantamiento de la legislación aduanera.

Las infracciones leves son los actos u omisiones del contribuyente que puede o no traer consigo la evasión de los impuestos o requisitos al comercio exterior, siendo siempre su sanción multa pecuniaria y no rebasando su aplicación la esfera administrativa de la autoridad aduanera.¹⁴⁰ Por su parte el autor Arturo Hernández, nos indica que las infracciones leves son aquellas que se generan por el incumplimiento de disposiciones que si bien es cierto que son obligatorias, no están directamente relacionadas con las disposiciones esenciales que regulan como tal la entrada y salida de las mercancías al país y su control por parte de la autoridad aduanera.¹⁴¹

Sanciones aduaneras

Por otro lado, todos los sujetos que cometan una infracción ya sea leve o grave, tendrán como consecuencia la imposición de una sanción por parte de la autoridad aduanera, dentro del concepto de sanciones aduaneras encontramos que son "aquellas disposiciones que conforme a sus facultades y a lo establecido en un ordenamiento legal aduanero, dictan las autoridades administrativas a una o varias personas que han sido encontradas como responsables de haber cometido una infracción, ante la inobservancia de un dispositivo legal.¹⁴² La imposición de las sanciones, es con el objeto de que el daño causado sea reparado y que las personas que incurrieron en una sanción, no vuelvan a incidir.

¹⁴⁰ Ibidem, p. 450.

¹⁴¹ HERNANDEZ DE LA CRUZ, Arturo, Ob cit; p. 41.

¹⁴² Ibidem, p. 42.

Las sanciones aduaneras pueden clasificarse en principales accesorias y subsidiarias:¹⁴³

Las sanciones principales son aquellas que se encuentran relacionadas con el acto ilícito realizado, es decir, las imponen como castigo por la violación de una norma que se ha transgredido. Dentro de las sanciones aduaneras principales tenemos a las multas que es una cantidad de dinero que deben de ser pagada por el infractor en forma adicional al pago de la prestación fiscal y de los intereses moratorios o recargos, esto cuando la infracción tiene que ver con la omisión de pago de contribuciones y aprovechamientos, lo que implica una cantidad adicional a aquélla con la que se repara el daño fiscal que se ha causado por la infracción a las disposiciones legales; y la imposición de intereses moratorios son los que recibirá el fisco federal, en virtud de que una persona no haya pagado algún crédito fiscal en la fecha o dentro del plazo señalado.

Las sanciones accesorias son las que recaen sobre los medios y objetos materiales con los que se realizó la comisión del ilícito, dentro de éstas tenemos el decomiso de mercancías, pérdida de concesiones, privilegios o prerrogativas y pérdida de empleos y retiro de la personalidad jurídica, mismas que se encuentran establecidas en la ley aduanera. Las sanciones subsidiarias son la que se tienen que imponer cuando la sanción principal no puede ser cumplida.

4.3 Conductas ilícitas

Dentro de las conductas ilícitas o también conocidos como delitos fiscales tendremos al contrabando y a la defraudación fiscal, los cuales se encuentran tipificados en el Código Fiscal de la Federación y serán sancionados por una autoridad judicial, que a diferencia de las infracciones aduaneras, éstas se

¹⁴³ Cfr. *Ibidem*, pp. 42-50.

encuentran tipificadas en la ley aduanera y serán sancionadas por una entidad administrativa.

4.3.1 Contrabando

Para Carlos Anabalón Ramírez contrabando es: "el hecho de introducir o extraer del territorio nacional mercancías, eludiendo el pago de derechos, impuestos, tasas y demás gravámenes que pudieran corresponderle o el ejercicio de la potestad que sobre ella tiene la aduana, con arreglo a las ordenanzas o arreglos."¹⁴⁴ Gonzalo Fernández de León define al contrabando como "el fraude cometido en detrimento del Estado, eludiendo las leyes fiscales que gravan la exportación, importación y tráfico de mercancías sujetas al pago de impuestos aduaneros."¹⁴⁵ Podemos ver que esto implica la idea de una operación generalmente clandestina, consistente en la importación o exportación de mercancías que evitan cumplir con las normas legales vigentes, perjudicando a la hacienda pública.

En el artículo 102 del Código Fiscal de la Federación se establece el delito de contrabando y el cual a continuación se transcribe:

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

- I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse;
- II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito, y
- III. De importación o exportación prohibida.

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

¹⁴⁴ Cit. Apud, CARVAJAL CONTRERAS, Máximo; Ob cit, p. 467.

¹⁴⁵ Cit. Apud, Ibidem, p. 468.

Los medios comisivos de este delito son:

a) La omisión del pago: I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse

El contrabando implica la idea de una conducta dolosa, de mala fe, que tiende a un solo resultado, producido éste por medio de la introducción de mercancías al país, hechas con mala fe o engaños, y se llegue a causar un perjuicio al fisco federal que dé como resultado la omisión total o parcial de los impuestos que debieron cubrirse.

La presencia de este medio exige un elemento lógico, a saber: que la mercancía que se saca o se introduce, está gravada con el pago de un impuesto y la necesidad de que la omisión de impuestos se haga deliberadamente,¹⁴⁶ esto quiere decir que la omisión en el pago de los impuestos aduanales, se hace con pleno conocimiento.

b) Sin el permiso: II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.

El permiso de importación es otro de los conceptos centrales dentro de la figura delictiva del contrabando, ya que éste, es la autorización que concede un órgano de autoridad para que se interne legalmente al país alguna mercancía específica, y esto se debe a una variedad de razones que pueden consistir en: protección a la industria nacional, salud pública, seguridad pública, economía, etc.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Cfr. URBINA NANDAYAPA, Arturo; Delitos Fiscales en México, Tomo II, editorial SICCO, México 1997, p. 139.

¹⁴⁷ Cfr. TORRES LÓPEZ, Mario Alberto; Teoría y Práctica de los Delitos Fiscales, segunda edición, editorial Porrúa, México 2001, p. 84.

c) El tercer elemento consiste en que la mercancía que se introduzca o extraiga del país sea de importación prohibida: III. De importación o exportación prohibida.

La mercancía de importación prohibida, es aquella que legalmente no puede internarse la país o no puede ser objeto de despacho aduanero, la prohibición puede estar prevista en algún ordenamiento jurídico o en un tratado, o bien, estar prohibida por el Ejecutivo Federal en uso de sus facultades,¹⁴⁸ un ejemplo de estas mercancías son las armas, drogas, explosivos, etc.

El delito de contrabando se comete asimismo por quienes internen mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto de país. En la actualidad ya no existen zonas libres en el país, ahora la ley aduanera contempla las denominadas regiones fronterizas. El último supuesto es el que se da por la extracción de mercancías de los recintos especialmente habilitados a la guarda y custodia de estas mercancías, sin autorización o entrega legal.

Respecto al contrabando el artículo 103 del Código Fiscal de la Federación contempla diversas presunciones acerca de que el delito fue cometido, sin embargo sólo se mencionará la fracción primera que es la que nos interesa, por ser el tipo de contrabando que se da por medio de la franquicia del residente fronterizo.

"Artículo 103. Se presume cometido el delito de contrabando cuando:

- I. Se descubran mercancías extranjeras sin la documentación aduanera que acredite que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la Ley Aduanera para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país."

Como podemos ver dentro de esta fracción se contempla que cuando se descubran mercancías de origen extranjero que traten de ser internadas al

¹⁴⁸ Ibidem, p. 86.

territorio nacional, y las cuales provengan de la franja o región fronteriza y no cuenten con la documentación aduanera que acredite que estos géneros, han cumplido con los requisitos para poder ser introducidos al resto del país, se estará dando la presunción de que el delito de contrabando se cometió. Un ejemplo de esto es cuando las personas introducen mercancías bajo una franquicia a la franja o región fronteriza, obviamente estos géneros no pagaron impuestos aduaneros, pero deberán permanecer en dichas zonas, ya que si quieren ser introducidas al resto del país deberán de pagar sus impuestos correspondientes, de lo contrario se estará en la presunción de haber cometido el delito de contrabando.

Penalidad del Contrabando

El artículo 104 del Código Fiscal de la Federación establece la pena de prisión con cuatro variantes para quienes resulten responsables de la comisión de este delito, las cuales son:

*Artículo 104. El delito de contrabando se sancionará con pena de prisión:

- I. De tres meses a cinco años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, es de hasta \$500,000.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas es de hasta \$750,000.00;
- II. De tres a nueve años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, excede de \$500,00.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas excede de \$ 750,000.00;
- III. De tres a nueve años, cuando se trate de mercancías cuyo tráfico haya sido prohibido por el Ejecutivo Federal en uso de las facultades señaladas en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En los demás casos de mercancías de tráfico prohibido, la sanción será de tres a nueve años de prisión, y
- IV. De tres a seis años, cuando no sea posible determinar el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas con motivo del contrabando o se trate de mercancías que requiriendo de permiso de autoridad competente no cuenten con el.

Para determinar el valor de las mercancías y el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas, sólo se tomarán en cuenta los daños ocasionados antes del contrabando.*

4.3.2 Defraudación fiscal

La defraudación fiscal es una especie del género de la evasión, pero en este caso el obligado a la tributación, en forma dolosa (intencional) incumple con sus obligaciones, sea porque realice acciones que den por resultado la evasión, o bien por medio de omisiones, dejando de cumplir con obligaciones tributarias a su cargo y beneficiándose ilícitamente con su incumplimiento.¹⁴⁹

Por su parte Adolfo Arrijo Vizcaino nos establece que el delito de defraudación fiscal es, en cuanto a su esencia, un ilícito que se manifiesta a través de una conducta típicamente dolosa. Es decir, se comete cuando el contribuyente con pleno conocimiento de lo que hace voluntariamente encauza su conducta, a través de maquinaciones o artificios tendientes ya sea a querer presentar hechos falsos como verdaderos o a tomar ventaja del error en el que eventualmente pudiere encontrarse la autoridad fiscal, hacia la omisión liberada y con anticipación del resultado a producirse, de las contribuciones que legalmente adeude, o bien, hacia la obtención de un beneficio indebido; todo ello en perjuicio del fisco federal.¹⁵⁰

Asimismo, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 108 nos establece el delito de defraudación fiscal:

*Artículo 108. Comete el delito de defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.

¹⁴⁹ ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto; El Delito de Defraudación Fiscal, editorial Porrúa, México 2001, p. 39.

¹⁵⁰ ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo, Ob cit, p. 458.

La omisión total o parcial de alguna contribución a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las disposiciones fiscales."

Elementos de la defraudación fiscal¹⁵¹

a) El engaño: consiste en hacer caer al sujeto pasivo en una situación falsa a la que se representa. Si bien es cierto que la conducta alude a la omisión del pago total o parcial de una contribución, dicho omitir debe consistir en engañar al sujeto pasivo haciéndole creer que la omisión de pago de la contribución es lícita.

b) El aprovechamiento del error: se trata de una modalidad de conducta que constituye una omisión, la cual desde el punto de vista de la exigencia de la defraudación se puede presentar en distintos supuestos o modalidades. Estos supuestos se dan principalmente en aquellos casos en que se obtiene una devolución equivocada por parte de Hacienda, y el sujeto no hace nada para sacarle del error.

c) La obtención de un beneficio indebido: este beneficio será siempre en perjuicio del fisco federal.

El delito de defraudación fiscal será sancionado con las penas que están establecidas dentro del artículo 108 del Código Fiscal las cuales se transcriben a continuación:

I. Con prisión de tres meses a dos años, cuando el monto de lo defraudado no exceda de \$500,000.00.

II. Con prisión de dos años a cinco años cuando el monto de lo defraudado exceda de \$500,000.00, pero no de \$750,000.00.

¹⁵¹ Cf. GONZALES-SALAS CAMPOS, Raúl; Los Delitos Fiscales, Pereznieta editores, México 1995, p. 69-79.

III. Con prisión de tres años a nueve años cuando el monto de lo defraudado fuere mayor de \$750,000.00.

Cuando no se pueda determinar la cuantía de lo que se defraudó, la pena será de tres meses a seis años de prisión.

Si el monto de lo defraudado es restituido de manera inmediata en una sola exhibición, la pena aplicable podrá atenuarse hasta en un cincuenta por ciento.”

4.4 Consecuencias del Contrabando y la Defraudación Fiscal

Dentro de las consecuencias del contrabando en la economía nacional, tenemos que se ven afectadas la industria ya que en el primer semestre del año 2003 cerraron cuatro mil setecientas empresas, resultado del contrabando, también otra de los efectos es que fomenta el comercio informal, pues es en éste donde se comercializa mercancía que entra de forma ilegal al país, y se estima que 15.7 millones de mexicanos están vinculados a la economía ilegal, y lo más grave es que esta actividad genera una cultura del no pago de impuestos. Asimismo en materia de empleo, en los años 2002-2003 en la cadena textil-confección se han cancelado 200 mil plazas laborales a causa del contrabando; en la industria del calzado, al menos en el año 2003, se han perdido diez mil fuentes laborales y en el sector del vestido se han perdido 40 mil empleos en el primer semestre del año 2003.¹⁵²

Por otro lado los efectos que se dan en la economía nacional a causa de llevar a cabo practicas de defraudación fiscal, tenemos entre otras, que México es uno de los países con porcentaje de ingresos más bajos por conceptos de impuestos en América, alrededor del 11% del Producto Interno Bruto, en comparación con otros países como Argentina o Brasil que tienen un porcentaje casi del doble. Otro efecto, es que la tributación en México recae sobre un reducido grupo de contribuyentes, que aportan para el gasto y servicios públicos que requieren cien millones de habitantes, generándose una profunda

¹⁵² Cfr. Becerril Isabel y Rogelio Varela “Cierran 13 empresas al día por causa de contrabando”. El Financiero, año XXIII, número 6417, diario, sección de economía, 7 de noviembre de 2003, México D. F., p. 13.

desigualdad ya que unos cumplen y otros incumplen con sus obligaciones tributarias.¹⁵³

4.5 Análisis del Artículo 61 fracción VIII de la Ley Aduanera.

La finalidad de tomar en cuenta al artículo 61 de la Ley Aduanera sólo en su fracción octava, es porque en dicha fracción se establece lo que se conoce como franquicia del residente fronterizo, que es el objeto principal de este trabajo de investigación, por lo que a continuación se transcribirá:

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

"VIII. Los que importen los habitantes de la franja fronteriza para su consumo, siempre que sean de la clase, valor y cantidad que establezca la Secretaría mediante reglas."

Primeramente vemos que este artículo establece los casos en que las mercancías que se traten de importar a nuestro territorio o exportar del mismo, no tendrán que pagar los impuestos de importación o de exportación, estableciendo dentro de su fracción octava a las mercancías que los residentes de la franja fronteriza importen para su consumo. Por lo que debemos de entender que la franquicia es para aquellas personas que residan en la franja fronteriza.

Por otro lado las mercancías que se importen por el residente fronterizo tendrán que ser primeramente "para su consumo personal" ya que si las mercancías a importar no tiene este fin, no podrán ser introducidas bajo esta franquicia, además de esto tendrán que ser de la "clase, valor y cantidad" que establezca la Secretaría de Economía mediante reglas, por lo que sin no cuentan con estos requisitos no gozaran del beneficio que otorga la franquicia. Siendo lo anterior

¹⁵³ Cfr. ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, Ob Cit. pp. 40-41.

pasaremos a ver la regla al comercio exterior, que regula la fracción octava del artículo en cita.

4.6 Reglas al Comercio Exterior que regulan la fracción VIII del artículo 61 de la Ley Aduanera

Dentro de las reglas de carácter general al comercio exterior, tenemos que la fracción octava del artículo 61 de la ley aduanera, se encuentra regulada en la regla 2.10.2, por lo que enseguida se transcribe:

"2.10.2. Para los efectos del artículo 61, fracción octava de la ley, las personas mayores de edad que sean residentes en franja o región fronteriza, por las mercancías que importen para su consumo personal, deberán cumplir con lo siguiente:

1. El valor de las mercancías no deberá de exceder diariamente del equivalente en moneda nacional o extranjera a 150 dólares de los estados Unidos de América.

2. Los residentes que ingresen a territorio nacional en vehículo de servicio particular y en él se transporten más de dos personas, el valor de las mercancías que importen en su conjunto, no deberá exceder del equivalente en moneda nacional o extranjera a 400 dólares de los Estados Unidos de América.

3. No podrán introducirse al amparo de esta regla, las siguientes mercancías:

a) Bebidas alcohólicas.

b) cerveza.

c) Tabaco labrado en cigarros o puros.

d) Combustible automotriz, salvo el que se contenga en el tanque de combustible del vehículo que cumpla con las especificaciones del fabricante.

4. Deberán acreditar, a solicitud de la autoridad aduanera, ser mayores de edad y su residencia en dichas zonas, mediante cualquiera de los documentos expedidos a nombre del interesado, en donde conste que el domicilio está ubicado dentro de dichas zonas:

a) Forma migratoria expedida por la Secretaría de Gobernación. En este caso, deberá acreditarse el domicilio con copia del último recibo telefónico, de luz o del contrato de arrendamiento, acompañado del último recibo del pago de renta que cumpla con los requisitos fiscales, previa identificación del interesado.

b) Visa o documento expedido por gobierno extranjero a los residentes fronterizos para ingresar al territorio del país que lo expide. En este caso, no será necesario que conste el domicilio.

c) Credencial para votar y copia del último recibo telefónico, de luz o del contrato de arrendamiento, acompañado del último recibo del pago de renta que cumpla con los requisitos fiscales.

La franquicia a que se refiere esta regla, no será aplicable tratándose de la importación de mercancías que los residentes en franja o región fronteriza pretendan deducir para efectos fiscales."

Como podemos darnos cuenta, esta regla en su número primero nos establece una cantidad, la cual no podrá ser rebasada por el valor de las mercancías que el residente fronterizo pretenda importar a la franja o región fronteriza, esto lo podrá hacer diariamente, y la cantidad es de 150 dólares americanos.

Por otro lado, en su segundo número, nos establece que si la introducción de mercancías se hace en un carro particular en donde vengan más de dos personas, esto es a partir de tres, el monto de la franquicia sube a 400 dólares, por lo que los individuos que vengan en el auto podrán internar mercancías cuyo valor no exceda de los 400 dólares, asimismo no determina cada cuando se podrá hacer uso de este monto, pero se entiende que es diariamente como lo indica el apartado precedente.

En el tercer número, nos detalla cuales son las mercancías que los residentes no podrán importar bajo esta franquicia, los cuales son bebidas alcohólicas, cerveza, tabaco labrado en cigarros o puros y combustible automotriz, por lo que si se importan deberán de pagar los impuestos correspondientes de importación. En su último numeral, establece los requisitos, con los cuales deberá de comprobar el residente fronterizo ante las autoridades aduaneras de su residencia en la franja o zona fronteriza, para que pueda realizar la importación de mercancías bajo la franquicia.

Como podemos apreciar en esta regla a diferencia de lo que dispone el artículo 61 fracción VIII, en relación a que en esta regla se deberá de establecer la clase, valor y cantidad de las mercancías que el residente fronterizo pretenda

importar, en ésta sólo se especifica el valor que deberán de tener las mercancías, el cual no podrá ser mayor a 150 dólares, y en el caso de que la importación se haga en carro particular por más de dos personas, el valor de los géneros será de 400 dólares, ya que por lo que respecta a la clase y cantidad no especifica nada. Sin embargo, como lo indica el artículo 61 en su fracción VIII, en esta regla se tiene que indicar la clase de mercancía que se pueden importar, esto es que se establezca una definición de los géneros que se consideran como mercancías de uso personal para la franquicia, asimismo indicar hasta cuantos productos con las mismas características pueden importarse bajo la franquicia.

4.7 La franquicia aduanera del residente fronterizo en México y su relación con el contrabando de mercancías hacia el interior del país.

Debido a que las autoridades aduaneras, han implantado diversos métodos para controlar el contrabando de mercancías que se da por la frontera norte en nuestro país, tanto las personas como los mismos contrabandistas, han utilizado la franquicia que la ley otorga a los residentes fronterizos, para poder internar mercancías a la franja o región fronteriza, con el propósito de burlar a las autoridades aduaneras para no pagar los impuesto de importación.

Muchas de estas mercancías son vendidas tanto en el comercio informal de la región, afectando a los comercios establecidos de esa zona los cuales si pagan sus impuestos a Hacienda; o por otro lado son sacadas de esta zona, introduciéndolas al interior del país sin el pago de los impuestos correspondientes y las cuales son vendidas dentro de los mercados informales.

En un artículo publicado por Manuel Villegas, nos explica como es que los contrabandistas de mercancías en cantidades menores, al verse afectados por los diferentes sistemas de vigilancia que implantaron las autoridades aduanales, hacen uso de la capacidad de compra que la ley les permite en franquicia de

150 dólares por persona, importando de esa manera artículos a la franja y región fronteriza.¹⁵⁴ Esto se debe a que la franquicia se puede utilizar diariamente, por lo que en tan sólo un mes, estas personas estarían introduciendo una cantidad de 4,500 dólares en mercancía sin el pago de impuestos de importación, cantidad que correspondería tan sólo a una persona.

Por lo regular el tipo de mercancía que los contrabandistas introducen por medio de esta franquicia son zapatos, tenis, ropa y juguetes. En el caso particular de Nuevo Laredo, los contrabandistas tienen establecidas bodegas en esa zona donde guardan la mercancía, para que de ahí sea distribuida a los mercados informales del centro del país.¹⁵⁵ Dentro de los cuales encontramos a Tepito, Plaza Meave y San Felipe de Jesús, el cual es considerado el nuevo gran centro de mercancía ilegal en la capital del país.

Este tipo de prácticas han afectado a la economía formal y al empleo, especialmente a la industria del calzado, ropa y juguetes, mismos que ante la gravedad del asunto, han solicitado a la Administración General de Aduanas suspenda las franquicias de importación.¹⁵⁶

Como podemos observar, esta franquicia a propiciado a que por medio de ella se introduzcan mercancías a la franja y región fronteriza, las cuales ya sea son vendidas dentro de comercio informal de la zona, o son introducidas en forma de contrabando al interior del país con el objeto de distribuir las en los mercados informales.

Debido a esto, se pretende que el monto de la franquicia del residente fronterizo sea solamente de 50 dólares, así como el monto de 400 dólares sea permitido solamente una vez al mes, como lo establecía la regla 3.10.2 de la resolución

¹⁵⁴ www.frontera.info

¹⁵⁵ www.almargen.com Cfr. ALVARADO Álvarez, Ignacio, "De Nuevo Laredo a Tepito, todas las rutas del contrabando"

¹⁵⁶ www.caaarem.com.mx

de 1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de ese año, ya que cuando la cantidad de la franquicia era de ese modo, no se daba tanto este tipo de problemas.

Por otro lado, se deben de especificar dentro de la regla, todas las mercancías que se consideren como de uso personal, para evitar que puedan ser importadas mercancías que tal vez no cumplan esta finalidad.

Asimismo, se debe de establecer dentro de la misma regla, la cantidad que de cada producto pueden importar los residentes fronterizos y cada cuando, ya que debido ha esta omisión en la regla, la cantidad permitida por la franquicia es utilizada para importar productos de una misma clase, como pueden ser ropa, zapatos o tenis.

Con esto, se pretende reducir este tipo de prácticas, las cuales afecta a todos los mexicanos, y que de alguna manera fomentan lo que es el comercio informal, y por el otro lado no perjudicar a los residentes fronterizos que en verdad utilicen esta franquicia que la ley aduanera les otorga, para beneficio personal, sin que busquen la obtención de un lucro a través de esta, perjudicando a nuestra economía nacional.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. La actividad aduanera aparece cuando los pueblos empiezan a realizar su comercio con otras sociedades, y se convierte en una práctica indefectible para las comunidades, ya que es utilizada para tener un control de la entrada o salida de mercancías, como una forma mediante la cual el gobierno obtenga ingresos o como formas proteccionistas para su comercio.

SEGUNDA. En los pueblos indígenas de México ya se daba un intercambio de mercancías, sin embargo es hasta la conquista española cuando en la Nueva España se implanta un sistema aduanero, con el fin de que España tenga un control sobre el comercio que realiza el territorio subyugado, así como para evitar que ingresen mercancías de otros lados a la colonia española. A partir de que México es independiente de España, comienza a construir su propio sistema aduanero, se establecen los puertos por los que se podía llevar a cabo el comercio de las mercancías, y mediante la realización de varios documentos se fueron indicando que mercancías se podían importar y cuales no, así como el tipo de impuestos que se debería de cobrar. Con la promulgación de la Constitución de 1917, el Congreso obtiene facultades para regular el comercio exterior, y años después se crea la Ley Aduanera que regula las actividades aduaneras.

TERCERA. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el órgano que tendrá facultades para otorgar los servicios y la recaudación de los impuestos aduanales, lo cual lo hará por medio de la Subsecretaría de Ingresos, pero para el año de 1997, se crea el Servicio de Administración Tributaria quien asumirá estas funciones con la finalidad de tener una mejor recaudación.

CUARTA. El Servicio de Administración Tributaria a través de la Administración General de Aduanas se encargará de vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías en nuestro país, así como aplicar los sistemas y métodos a los que

se sujetarán las aduanas, participar en proyectos de aranceles cuotas compensatorias, determinar los impuestos al comercio exterior.

QUINTA. Las Aduanas son unidades administrativas que dependerán de la Administración General de Aduanas, por medio de las cuales se cobrarán los impuestos por la importación o exportación de mercancías, además de ser los lugares autorizados por los cuales pueden pasar las mercancías que ingresen o salgan del país, y habrá aduanas en la frontera, puertos, algunos aeropuertos y en el interior del territorio.

SEXTA. El Agente Aduanal y el Apoderado Aduanal, son aquellas personas que está autorizadas para intervenir en representación de los importadores o exportadores, en el despacho de sus mercancías, con la diferencia de que al Agente Aduanal tiene una patente expedida por la Secretaría de Hacienda para ejercer esa actividad; y el Apoderado Aduanal deberá tener una relación laboral con la persona física o moral que lo designe para que pueda representarlo en el despacho de sus mercancías, el cual deberá de obtener una autorización de la Secretaría de Hacienda. Por otra parte, el Dictaminador Aduanero, sólo llevará a cabo el dictamen de las mercancías en el segundo reconocimiento aduanero, el cual también deberá de obtener autorización de la Secretaría de Hacienda.

SÉPTIMA. El Pedimento Aduanero es un documento de gran importancia, ya que sin la existencia de este, no se podrá llevar a cabo el Despacho Aduanero de mercancías, que es el acto mediante el cual se da la legal importación o exportación de las mercancías en nuestro territorio. Asimismo el reconocimiento aduanero, que es la inspección de las mercancías a importar o exportar, se realiza con la finalidad de comprobar que lo establecido en el pedimento sea correcto. Por su parte la valoración aduanera ayuda a determinar los impuestos al comercio exterior que deberán de pagar las mercancías, además de evitar que se cometa algún engaño hacia la autoridad para pagar menos impuestos.

OCTAVA. Los Regímenes Aduaneros, son figuras establecidas en la legislación aduanera, que son de gran ayuda a las autoridades para el control de la entrada y salida de las mercancías, mismos que podrán ser escogidos por las personas dependiendo de las características y finalidades de los productos a importar o exportar, ya que existen diferentes tipos de regímenes a los cuales pueden ser destinadas las mercancías. Por su parte, los impuestos aduaneros son de gran importancia, ya que contribuyen con el fisco federal para el sustento del Estado, y deberán ser cubiertos por las personas que se encuentren dentro del hecho generador, y solamente las mercancías que la ley establezca como exentas de impuestos, no los pagarán.

NOVENA. La Principal fuente del Comercio Internacional se establece en el artículo 131 de la Constitución Política, del cual surge la Ley del Comercio Exterior y su Reglamento que tendrán la finalidad de promover la actividad comercial con otros países. Asimismo se crea la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación para facilitar las operaciones aduaneras, además esta ley establece una clasificación arancelaria de las mercancías.

DÉCIMA. Por otra parte la Ley Aduanera da seguridad jurídica a las personas que pretendan importar o exportar mercancías, ya que en ésta se contempla las diferentes actividades relacionadas a la importación o exportación de productos. El Plan Nacional de Desarrollo, busca el crecimiento de la economía nacional, a través de establecer lineamientos que procuren el desarrollo de las diferentes áreas, entre ellas la del comercio exterior. Asimismo, la Ley de Inversión Extranjera busca incrementar la participación del capital extranjero en nuestro país con el objeto de acrecentar el intercambio comercial con otros países.

DECIMOPRIMERA. La Ley del Impuesto al Valor Agregado, grava la importación de bienes o servicios, pero establece una tasa diferente para la importación de mercancías a la franja y región fronteriza. Por otra parte, el Código Fiscal de la Federación contempla diversas normas relacionadas con

las contribuciones aduaneras, así como la regulación de los delitos aduaneros. La Ley de Metrología y Normalización, es de gran importancia en el comercio exterior, ya que establece sistemas de medida y de normalización que deberán de cumplir las mercancías nacionales y las similares que se quieran importar, a través de las Normas Oficiales Mexicanas.

DECIMOSEGUNDA. Los INCOTERMS, juegan un papel muy importante dentro del comercio internacional, ya que establecen las reglas para la interpretación de los términos más usados dentro del comercio internacional, evitando con esto muchos problemas para las partes contratantes, ya que además establece las obligaciones de cada uno de ellos. Por su parte la Ley Federal de Protección al Consumidor, protege los derechos de los consumidores ante algún incumplimiento por parte de los proveedores.

DECIMOTERCERA. La Franquicia aduanera, es una exención en el pago de impuestos por la importación de mercancías que la ley otorga a determinadas personas, las cuales deben de cumplir con los requisitos establecidos por la franquicia, de lo contrario no podrán hacer uso de esta, asimismo las mercancías que son importadas bajo alguna franquicia deberán de cumplir con la finalidad por la que fueron importadas, de lo contrario no se otorgará el beneficio de la exención.

DECIMOCUARTA. Las Infracciones aduaneras, como el contrabando y la defraudación fiscal son actividades que perjudican gravemente en la economía nacional, ya que a causa de este tipo de actividades, varios aspectos de la economía se ven afectados, como son la recaudación de impuestos aduaneros, el comercio bien establecido, además de afectar diferentes ramas de la industria, y de fomentar el comercio informal el cual no paga ninguna contribución.

DECIMOQUINTA. Las mercancías que sean importadas, por el residente fronterizo, estarán exentas de pagar los impuestos de importación, siempre y cuando estas sean para su consumo personal y permanezcan dentro de la Región y Franja Fronteriza. El valor de las mercancías que se importen podrá ser hasta de 150 dólares diarios por persona, o de 400 dólares cuando más de dos personas hagan la importación por medio de un auto particular.

DECIMOSEXTA. Debido a que el monto permitido por la franquicia del residente fronterizo es alta, y se puede gozar de ella diariamente, se presta a que por medio de ésta se introduzcan mercancías a la franja y región fronteriza, para que sean vendidas dentro del comercio informal de la zona o, sean introducidas en forma de contrabando al interior del país, además de que no se describen las mercancías de uso personal dentro de la regla al comercio exterior que regula la franquicia. Por eso se debe de tomar en cuenta este tipo de problemas, para que no se incremente, reduciendo el monto de la franquicia, especificando los artículos de uso personal dentro de regla, para evitar que otro tipo de productos puedan ser introducidos por medio de esta franquicia, además de especificar la cantidad que de un mismo artículo puedan introducir los residentes, para evitar que se le de un mal uso a este tipo de beneficios que otorga la ley aduanera.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.-ACOSTA ROCA Felipe, Glosario de Comercio Exterior; Grupo editorial ISEF México 2001.
- 2.-ACOSTA ROCA Felipe, INCOTERMS, Términos de compra-venta internacional; segunda edición, grupo editorial ISEF, México 2001.
- 3.-ACOSTA ROCA Felipe, Trámites y Documentos en Materia Aduanera; primera reimpresión, grupo editorial ISEF, México 2001.
- 4.-ARRIOJA VIZCAÍNO Adolfo, Derecho Fiscal; décima sexta edición, Editorial Themis, México 2002.
- 5.-CARVAJAL CONTRERAS Máximo, Derecho Aduanero; décima segunda edición, Editorial Porrúa, México 2004.
- 6.-COSIO VILLEGAS Daniel, La Cuestión Arancelaria en México / Historia de Política Aduanal; Facultad de Economía UNAM, México 1989.
- 7.-FRATALOCCHI Aldo, INCOTERMS, Contratos y Comercio Exterior, La Compraventa Internacional de Mercancías; ediciones MACCHI, Buenos Aires Argentina 1994.
- 8.-GARZA, Sergio Francisco de la, Derecho Financiero Mexicano; vigésima cuarta edición segunda reimpresión, editorial Porrúa, México 2002.
- 9.-GONZALES-SALAS CAMPOS Raúl, Los Delitos Fiscales; Pereznieto editores, México 1995.
- 10.-HERNANDEZ DE LA CRUZ Arturo, Estudio Practico de las Infracciones y Sanciones Aduaneras; segunda edición, Grupo editorial ISEF, México 2003.
- 11.-LOPEZ VILLA Juan Raúl, Fundamentos y Practica del Comercio Exterior y Derecho Aduanero; Editorial SICCO (Sistemas de información contable y administrativa computarizados S. A de C. V), México 1997.
- 12.-MARTINEZ VERA Rogelio, Legislación del Comercio Exterior; segunda edición, editorial Mc Graw-Hill, México 2000.
- 13.-MORENO CASTELLANOS Jorge y otros, Comercio Exterior sin Barreras; segunda edición, Grupo editorial ISEF, México 2002.
- 14.-ORDOÑEZ RENGEL Javier, El Impuesto al Valor Agregado (I.V.A) y El Comercio Exterior, Editorial Guma S.A de C.V, México 1982.

- 15.-ORELLANA WIARCO Octavio Alberto, El Delito de Defraudación Fiscal; editorial Porrúa, México 2001.
- 16.-ORTIZ WADGYMAR Arturo, Comercio Exterior de México en El Siglo XX; Grupo editorial Miguel Angel Porrúa, México 2001.
- 17.-ROHDE PONCE Andrés, Derecho Aduanero Mexicano; Grupo editorial ISEF, México 2000.
- 18.-ROHDE PONCE Andrés, Regimenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, grupo editorial ISEF, México 2002.
- 19.-SANCHEZ GOMEZ Narciso, Derecho Fiscal Mexicano; tercera edición, editorial Porrúa, México 2003.
- 20.-SIERRA Carlos Y Rogelio Martínez Vera, Historia y Legislación Aduanera de México; Dirección general de prensa, memoria, bibliotecas y publicaciones, México 1973.
- 21.-TORRES LOPEZ Mario Alberto, Teoría y Practica de los Delitos Fiscales; segunda edición, editorial Porrúa, México 2001.
- 22.-URBINA NANDAYAPA Arturo, Delitos Fiscales en México; tomo II, editorial SICCO (Sistemas de información contable y administrativa computarizados S. A de C. V), México 1997.
- 23.-WITKER Jorge y Gerardo Jaramillo; Comercio Exterior de México, Marco Jurídico y Operativo; Mc Graw-Hill, México 1996.
- 24.-WITKER Jorge y Laura Hernández, Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México; segunda edición, Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, México 2002.
- 25.-WITKER Jorge, Derecho Tributario Aduanero; Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1995.
- 26.-WITKER Jorge, Introducción a la Valoración Aduanera de las Mercancías; editorial Mc Graw-Hill, México 1998.

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Sista, México, 2003.

Ley Aduanera y su Reglamento, editorial Sista, México, 2004.

Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, editorial Isef, México 2003.

Código Fiscal de la Federación, editorial Sista, México, 2004.

Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento, editorial Sista, México 2003.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, editorial Isef, México 2002.

Ley Federal de Protección al Consumidor, editorial Isef, México 2004.

Ley Federal de Metrología y Normalización, editorial Sista, México 2004.

Ley del Impuesto al Valor Agregado, ediciones Delma, México 2002.

Diccionarios y Enciclopedias

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS; UNAM, Enciclopedia Juridica Mexicana, editorial Porrúa, México 2002.

Emerográfica.

Periódico "EI FINANCIERO"

Otras Fuentes.

www.aduanas.sat.gob.mx/

www.shcp.gob.mx

www.sat.gob.mx

www.frontera.info.

www.almargen.com

www.caaarem.com.mx