



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

ARAGÓN

**LA NECESIDAD DE SUPRIMIR EL SEGUNDO
RECONOCIMIENTO ADUANERO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A N:
ALANIS JUAREZ PEDRO
Y
GARCÍA CAMACHO JUAN JOSE

ASESOR:
MTRO. MAURICIO SANCHEZ ROJAS



SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MÉXICO 2004.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO CAMPUS
"ARAGON" POR EL ORGULLO DE
SER UNIVERSITARIOS Y A QUIEN
DEBEMOS NUESTRA FORMACIÓN
PROFESIONAL; Y POR DARNOS LA
OPORTUNIDAD DE TERMINAR
NUESTROS ESTUDIOS.

GRACIAS A CADA UNO
DE LOS PROFESORES
QUE CONTRIBUYERON
EN NUESTRA FORMACIÓN
ACADEMICA.

A LOS CATEDRÁTICOS INTEGRANTES
DE NUESTRO SINODO, DEDICAMOS
ESTA TESIS, AGRADECIÉNDOLES
SU VALIOSO TIEMPO, SUS
CONOCIMIENTOS APORTADOS Y SUS
COMENTARIOS ATINADOS PARA
LA APROBACIÓN DE ESTE TRABAJO.

A NUESTRO ASESOR:

*Maestro Mauricio Sánchez Rojas
Por habernos brindado su apoyo
Y confianza profesional para
Llegar al término de un ciclo más
En nuestra preparación, por sus
Esfuerzos para hacer de nosotros
Unos profesionistas.*

A LA LICENCIADA:

*Flor Beatriz Aguirre Bujan por
Sus conocimientos compartidos y
Por brindarnos su confianza y
Apoyo en la realización de este
Trabajo de tesis.*

A MIS PADRES:

ELISEO ALANIS GARCIA (†)

MARIA TIBURCIA JUAREZ ARREGUIN (†)

*Por haberme brindado apoyo, amor y comprensión,
Y aunque hoy no puedan estar físicamente presentes
Compartiendo este gran momento de mi vida que
Significa un gran motivo y satisfacción el saber que
Todos sus esfuerzos no han sido en vano.*

A MIS HERMANOS:

*MARIA TERESA, JESÚS, ANTONIA,
ROSA MARIA, CARLOS, JOSEFINA
JUAN MANUEL, MARIA GUADALUPE,
RAUL RAFAEL, FERNANDO ERNESTO*

*Por haber tenido la dicha de crecer juntos;
Por compartir mis momentos de alegría y
Tristeza, y por ser los únicos amigos con
Los que siempre puedo contar.*

A MIS AMIGOS:

*En especial a todos aquellos que confiaron
En mi y me apoyaron en todo momento
Para seguir superándome en la vida.*

A MI MADRE:

TOMASA CAMACHO OROZCO (†)

*A mi gran madre por darme la vida,
Porque ha sido la fuente de mi
Inspiración, porque sus sueños son
Mi realidad, porque su luz ha sido
Mi camino, porque sus esfuerzos
No han sido en vano y donde
Quiera que se encuentre siempre
La recordare con gran amor, cariño
Y respeto.*

A MI PADRE:

SALVADOR GARCIA ALCARAZ

*Por darme la vida y ser el regalo
Más maravilloso que me ha dado dios.*

A MIS HERMANOS:

*SULEIVA ALEJANDRA,
SALVADOR Y ANA
CLAUDIA.*

*Gracias por su apoyo moral y
Económico, por sus atenciones,
Sus consejos y por la confianza
Que me han brindado durante
El trayecto de mi carrera.*

A MIS AMIGOS:

*Agradezco los momentos en que me
Apoyaron, por sus alicientes que
Me ayudaron en su momento
Para seguir en este duro camino.*

*Ya todas aquellas personas que a pesar de
No haberlas mencionado no son menos
Importantes, las cuales han influido en
Nuestra vida espiritual, emocional y
Académica, a quienes junto con los
Demás les damos mil gracias.*

LA NECESIDAD DE SUPRIMIR EL SEGUNDO RECONOCIMIENTO ADUANERO.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

HISTORIA DEL DERECHO ADUANERO EN MEXICO.

Pág.

1.1 Historia del Derecho Aduanero en México.....	1
1.2 Concepto de Derecho Aduanero.....	14
1.3 Concepto de Aduana.....	17
1.4 Naturaleza Jurídica.....	19
1.5 La Aduana Como Recinto Fiscal.....	20
1.6 La Aduana Como Autoridad.....	20

CAPITULO II

LAS ACTIVIDADES DE LA ADUANA.

2.1 Las Actividades de la Aduana.....	23
2.1.2 Actividad Económica.....	25
2.1.3 Actividad Social.....	28
2.1.4 Actividad Fiscal.....	31
2.1.5 Actividad de Vigilancia.....	32
2.1.6 Actividad de Cooperación.....	32

CAPITULO III

ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA ADUANERO.

3.1 Organización y Estructura del Sistema Aduanero.....	34
3.2 Facultades del Ejecutivo Federal.....	34
3.3 Facultades de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.....	35

3.4 Servicio de Administración Tributaria.....	37
3.4.1 Organización y Estructura del Servicio de Administración Tributaria.....	40
3.5 Función y Organización de la Administración General de Aduanas.....	44

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO.

4.1 Marco Jurídico.....	51
4.2 Ley Aduanera.....	56
4.3 Reglamento de la Ley Aduanera.....	63
4.4 Miscelánea de Comercio Exterior.....	67
4.5 Legislaciones Aplicables Supletoriamente.....	68

CAPITULO V

EL RECONOCIMIENTO ADUANERO.

5.1 El Reconocimiento Aduanero.....	73
5.2 Concepto de Reconocimiento Aduanero.....	74
5.3 Casos especiales en los que se practica el Reconocimiento Aduanero.....	84
5.4 La Actitud de la Autoridad Aduanera en caso de detectar irregularidades en el Reconocimiento Aduanero.....	85

CAPITULO VI

EFFECTOS JURIDICOS DE LA CANCELACIÓN DE LA CONCESIÓN DEL SEGUNDO RECONOCIMIENTO.

6.1 Efectos Jurídicos de la Cancelación de la Concesión del Segundo Reconocimiento.....	92
6.2 Concepto de Concesión.....	95

	Pág.
6.3 Naturaleza Jurídica.....	97
6.4 Fundamento Constitucional.....	98
6.5 Elementos de la Concesión.....	99
6.6 Obligaciones del Concesionario.....	100
6.7 Efectos Jurídicos.....	101
6.7.1 Obligatoriedad de Practicarse el Primer Reconocimiento.....	101
6.7.2 Supresión del Semáforo Fiscal.....	103
6.7.3 Casos en los que no se Practica el Reconocimiento Aduanero.....	104
6.8 Soluciones al Problema.....	106
Conclusiones.....	108
Bibliografía.....	111

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis consta de seis capítulos en el cual se abordan temas de gran importancia en materia de Comercio Exterior.

El Capítulo I contiene la Historia del Derecho Aduanero en nuestro País, su concepto, así como el concepto de Aduana y su naturaleza jurídica.

El Capítulo II se enfoca primordialmente a las actividades que realiza la Aduana como es la económica, social, fiscal, de vigilancia y de cooperación.

En el Capítulo III se explicará la Organización y Estructura del Sistema Aduanero en México, las Facultades del Ejecutivo Federal y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de Comercio Exterior, la Organización y Estructura del Servicio de Administración Tributaria, sus antecedentes y la Función y Organización General de Aduanas.

En el Capítulo IV analizaremos el Marco Jurídico de nuestro Derecho Aduanero Mexicano, siendo de mayor importancia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Aduanera y su Reglamento.

En el Capítulo V mencionaremos en que consiste el Reconocimiento Aduanero, los casos especiales en los que se practica y la actitud de la autoridad aduanera en caso de detectar irregularidades.

Y por último, en el Capítulo VI es donde desarrollamos nuestro tema principal que es la Cancelación de la Concesión del Segundo Reconocimiento Aduanero, con la finalidad de que exista un sólo Reconocimiento Aduanero y que este sea practicado por la Autoridad Aduanera y no por un particular.

CAPITULO I HISTORIA DEL DERECHO ADUANERO EN MEXICO

1.1 Historia del Derecho Aduanero en México.

La historia del Derecho Aduanero se desarrolla a través de las diversas disposiciones dictadas por España en razón del descubrimiento de América.

En el año de 1494, el Papa Alejandro VI concedió a los Reyes Católicos la Bula denominada "Inter Caetera" el 4 de mayo de 1494, en la cual se establecía una línea que pasaba las 100 leguas de las Islas Azores y del Cabo Verde con dirección de norte a sur, "estableciéndose que todo lo que pasaba al Occidente de dicha línea sería considerado español y lo que estuviera al Oriente portugués".¹ Así mismo, se consideraba como parte de España, "todas aquellas islas y tierras encontradas y que se encontraran descubiertas y por descubrir con todos sus dominios, ciudades y fortalezas, lugares, derechos y jurisdicciones y con todas sus pertenencias".² Quedando prohibido que todo ciudadano comercializara o especulara sin autorización de los Reyes Españoles en la zona delimitada mencionada anteriormente.

Posteriormente, el 7 de junio de 1494, España y Portugal se vieron en la necesidad de firmar el "Tratado de Tordesillas" con la finalidad de evitar controversias, extendiendo la línea original a 370 leguas de las Islas Azores.

Si bien es cierto, estos documentos sirvieron de base legal en la política comercial de España, dando origen a lo que podríamos llamar Sistema Aduanero Mexicano.

Máximo Carvajal Contreras menciona que algunos documentos que regulaban a las colonias eran las Cédulas Reales, entre ellas la de mayo de 1497 denominada "Carta de Burgos en la que se liberaba el pago de impuestos de almojarifazgo a las personas y frailes que vinieran a poblar las tierras

¹ CUE CANOVAS, Agustín. Historia Social y Económica de México (1512-1854). 9ª Edición, Editorial Trillas. México, 1985. Pág. 18.

² Ibidem. Pág. 19.

recientemente descubiertas, de los objetos de su pertenencia que trajeran consigo”.³

La Corona Española regulaba el comercio de sus colonias por medio de Cédulas Reales, las cuales “fueron marcadas con el espíritu mezquino que dominaba en aquella época, pues además de restricciones que contenían respecto del modo en que había de hacerse el comercio con las colonias trasatlánticas y de las personas que únicamente podían tomar parte en él, limitaban la facultad de hacerlo directamente a las ciudades de Sevilla y Cádiz para lo cual se estableció en la primera, la gran casa de Contratación de Indias y en la segunda, un juez dependiente de aquella oficina principal con el objeto de hacer allí los registros y evitar todo fraude”.⁴

En este orden de ideas, la Nueva España estableció una disposición en la cual autorizaba a los Puertos de Veracruz a comercializar con España y a Acapulco con las Filipinas, esta situación trajo como consecuencias un comercio ilícito durante mucho tiempo.

Posteriormente, se dieron ordenes de que todos los barcos destinados a comercializar con América deberían ser fabricados en España y tripulados por españoles, expidiéndoseles permisos para poder comercializar; además, tenían que pasar por la Casa de Contratación de Indias, la cual daba permisos y expedía autorizaciones con la finalidad de recaudar impuestos tanto de importación como de exportación.

Tomando en consideración los momentos por los que pasaba la Nueva España, se le impusieron diversos impuestos tales como:

1.- Derecho de Avería, que se cobraba a los dueños de las mercancías, era del 14%, con la finalidad de cubrir los gastos que escoltaban a las flotas, posteriormente se redujo al 12%, dejándose de pagar a mediados del siglo XVIII.

³ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, Derecho Aduanero, 15ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1995. Página 56.

⁴ LERDO DE TEJADA, Miguel. Comercio Exterior de México desde la Conquista hasta Hoy. 2ª Edición, Banco Nacional de Comercio Exterior, México. 1953. Pág. 6.

2.- Derecho de Almirantazgo, consistía en cobrar un marco o cien reales por cada cien toneladas, tanto a la carga como descarga de mercancías de los buques.

3.- Derecho de Almojarifazgo, este pago consistía por la entrada o salida de las mercancías para cubrir la tranquilidad a la Corona, repercutiendo en la Aduana de Veracruz hasta en un 20% y en un 33.5% en la Aduana de Acapulco.

4.- Derecho de Tonelaje, creado en 1608, siendo variable según al puerto donde se dirigía. Miguel Lerdo de Tejada dice que "este impuesto consistió en un principio en real y medio de plata por cada tonelada y la media anata que sobre esta se estableció. En 1632, se agravó de tal manera que las mercancías que venían de Veracruz pagaban por cada tonelada, según este impuesto: 1406 reales el Vellón de Palmeo, los abarrotes, los enjuques, y 671 reales las frutas".⁵

5.- Derecho de Alcabala, consistía en gravar la circulación de las mercancías de acuerdo al precio de la cosa vendida, y este se dividía en tres formas que eran: la "fija" que pagaban los residentes por transacciones locales; la "del viento" que pagaban los forasteros por operaciones realizadas en los mercados locales; y la "de altamar" que pagaban los puertos secos (aduanas en tierra) y los puertos mojados (aduanas marítimas).

Este derecho fue obstaculizado en el desarrollo del comercio novohispano, tanto en el comercio interior como en el exterior, pagando inicialmente el 6% del valor de las mercancías en su venta de primera mano.

6.- Derecho de Anclaje, el cual se cobraba a las embarcaciones mayores en cuota de 10 pesos 6 reales por arribar al Puerto de Veracruz.

Si bien es cierto, es importante señalar que el comercio entre la metrópoli y la Nueva España se practicaba por medio de expediciones aisladas las cuales salían de Sevilla o de los puertos americanos habilitados para poder realizar el comercio en la Península. Sin embargo, debido al peligro por los diversos

⁵ LERDO DE TEJADA, Miguel. *Op. Cit.* Pág. 8.

ataques de los corsarios y piratas, obligó a España a organizar un sistema de flotas, autorizando solo dos por año.

En el Puerto de Acapulco, el tráfico comercial se llevaba a cabo mediante esporádicas ordenanzas y cédulas reales; en 1702 se elaboró el primer reglamento para el tráfico comercial entre Filipinas y la Nueva España.

El Virrey Casafuerte expidió en 1728 una cédula a fin de que ninguna de las mercancías que ingresaban al puerto de Veracruz pudiera bajarse a tierra sin el consentimiento del oficial de justicia o regidor. La pena por incumplimiento era el decomiso de los productos.

El establecimiento de la Real Aduana del puerto de Acapulco se verificó alrededor del año 1776.

Carlos III, el 12 de octubre de 1778 decreta la "Ordenanza o Pragmática del Comercio Libre", en la cual se suprimió el sistema de flotas, destruyéndose el monopolio que por tanto tiempo había disfrutado Cádiz y Sevilla, así como también, los impuestos anteriormente señalados, dicha ordenanza tuvo vigencia en la Nueva España hasta febrero de 1789.

Se creía que el México Independiente pudiera convertirse prontamente en una nación industrial debido a sus grandes riquezas nacionales y a su sistema de protección arancelaria, pero su finalidad no fue muy clara ni precisa, careciendo de un propósito eminentemente comercial.

El primer documento legal del México Independiente fue "El Arancel General Interino para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio", publicado el 15 de diciembre de 1821. En este documento se designaron por puertos habilitados para el comercio, se especificó el trabajo que debían realizar los administradores de las aduanas, los resguardos y los vistas; además se plantearon las bases para la operación del arancel, estableciendo que los géneros, las mercancías de importación prohibida y las libres de gravamen quedaban a criterio de los administradores de las aduanas.

En 1821, la Sección de Aduanas se encontraba adscrita a la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda.

El 13 de enero de 1824 al formarse el Poder Ejecutivo Provisional, se establecieron las primeras reformas al arancel mercantil, las cuales consistían en abrir diversos puertos al comercio internacional y así poder evitar el contrabando.

Posteriormente, el 20 de mayo de 1824 el Soberano Congreso de la República decretó prohibiciones arancelarias por considerar al citado arancel mercantil liberal, estableciéndose de esta manera un sistema prohibicionista que continuó utilizándose en la política comercial del México Independiente.

Con la intervención de Guadalupe Victoria, el 16 de noviembre de 1827 decretó un nuevo arancel cuyo nombre era "Arancel para las Aduanas Marítimas y de Frontera de la República Mexicana", sustituyendo al anterior, trayendo como beneficios la regulación de las aduanas Fronterizas terrestres.

En el año de 1831, México firmó un tratado de amistad con los Estados Unidos, uno de sus primeros convenios en materia de comercio internacional.

"El Arancel de Aduanas Marítimas y Fronterizas" de fecha 11 de marzo de 1837, no sufrió cambio alguno en relación con el de 1827, ejerciéndose el comercio exterior en las siguientes aduanas: Sisal, Campeche, Tabasco, Veracruz, Santa Ana de Tamaulipas y Matamoros en el Seno Mexicano. Acapulco y San Blas, en el Mar del Sur. Guaymas, en el Golfo de California. Monterrey, en el Mar de Alta California. Comitán, Tonalá y Chiapas, en la Frontera sur. Nacogdoches, Texas, Taen, Nuevo México, Paso del Norte, San Francisco, San Carlos, Chihuahua y Sacramento, en la Frontera Norte.

Este arancel señalaba los derechos que deberían cobrarse sobre los tejidos de algodón, lana y seda, de fabricación nacional. Debido a que este arancel no fue correctamente elaborado, se vieron en la necesidad de hacer aclaraciones, mismas que fueron solicitadas por los Administradores marítimos y terrestres.

El 30 de abril de 1843, bajo el Gobierno de Antonio López de Santa Ana, se estableció el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, el cual por primera vez en la historia, contaba con una exposición de motivos, dividido en 13 secciones y 159 artículos"⁶, eliminando algunas prohibiciones existentes del Arancel anterior, trayendo como consecuencia resultados favorables para la industria mexicana.

El 26 de septiembre de 1843, fecha en que se expidió un nuevo arancel, en el cual se habilitaron tres puertos más en el Seno Mexicano: Matagorda, Velasco y Galvestón, teniendo vigencia hasta el 4 de octubre de 1845, misma fecha en la que se dictó un nuevo Arancel, teniendo las mismas ideas, variando únicamente en las sanciones.

En el mes de enero de 1853, se reformó el arancel y el día 1° de junio de 1853 se expidió el "Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", mismo que continuó con la "Junta de Aranceles" establecida en la disposición de 1845.

"El arancel de 1853 fue sustituido por la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana, de fecha 31 de enero de 1856, la cual estaba formada por 35 artículos y liberaba del pago de derechos a 34 productos, con un criterio encaminado a estimular la importación de productos que directamente beneficiaran y fomentaran la industria, la agricultura y los transportes; con un amplio sentido proteccionista pero sin recurrir a la prohibición".⁷

Con la promulgación de la Constitución de 1857 queda prohibido para los Estados gravar de manera directa o indirecta el tránsito de personas o cosas que atravesasen su territorio, gravar la entrada o salida de mercancías nacionales o extranjeras, en este orden de ideas, el único que tenía facultades para expedir aranceles era el Poder Legislativo; y este a su vez, facultaba únicamente a la Federación para gravar mercancías que se importen, exporten o transiten por el territorio nacional. Tomando en cuenta que estos principios fueron letra muerta durante la segunda mitad del siglo XIX.

⁶ DUBIAN MANUEL Y LOZANO, José María. Legislación Mexicana. Tomo IV. Edición Oficial, México, 1878. Pág. 160.

⁷ DUBIAN MANUEL Y LOZANO, José María. Op. Cit. Pág. 463.

"El 1 de enero de 1872 dentro del espíritu liberalista existente y bajo el régimen del Presidente Juárez, fue publicado un nuevo arancel llamado Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, el cual contenía la exposición de motivos y 112 artículos distribuidos en 25 capítulos, sobresaliendo de los anteriores por ser el primer esfuerzo coherente para acabar con las alcabalas en el país".⁸

Con este arancel se publicó un reglamento denominado "De Aduanas Marítimas y Fronterizas", integrado por 19 capítulos y estos a su vez contenían 213 artículos, debido a esta duplicidad de ordenamientos legales, se separó la tramitación aduanera del propio funcionamiento de las aduanas.

Durante el mandato de Porfirio Díaz, el 8 de noviembre de 1880 entró en vigor "El Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas", integrado por 26 capítulos y 113 artículos, estableciéndose el estudio de las zonas libres y el control aduanero del buceo y la pesca, tomando en consideración que estas actividades eran importantes para el país.

Por disposición presidencial se creó la Aduana de México en 1884 y se instaló el 8 de mayo en el Antiguo edificio de la Casa de Contratación y de la Real Aduana en la Plaza de Santo Domingo.

"El 25 de marzo de 1884 se expidió la ley para regular el tráfico y despacho de las mercancías que conduzcan los Ferrocarriles Nacionales de la República, con la cual nacieron en nuestro país las aduanas interiores o despacho, siendo las primeras la de Ciudad Victoria, Monterrey, Saltillo, Chihuahua y Ciudad de México".⁹

La "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas del 24 de enero de 1885 deroga la de 1880, reduciendo considerablemente la lista de mercancías libres de derechos de importación, dejando solo 21 productos

⁸ Ibidem. Pág. 464.

⁹ SIERRA, Carlos J. Y MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Historia y Legislación Aduanera de México. Dirección General de Prensa. Memoria, bibliotecas y Publicaciones. Ediciones del Boletín Bibliográfico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1977. Pág. 195.

libres. Esta ordenanza contenía 15 capítulos y anexa venía la tarifa general de derechos así como el vocabulario para la aplicación de la tarifa".¹⁰

Así mismo, la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas" de 1887 suprimió algunos errores de la anterior, aumentando notoriamente los productos libres, el vocabulario adjunto y disminuyendo algunas cuotas y estableciéndose nuevos pagos por derechos de tonelaje y anclaje.

En la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas"¹¹ publicada el 12 de junio de 1891, se dividía a las mercancías según su materia, se estableció una tabla de equivalencias de las diversas monedas extranjeras con las cuales se comercializaban las mercancías. Con esta última ordenanza termina la etapa del México Independiente.

El 17 de octubre de 1913 se firmó el decreto por el cual se crearon ocho Secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos, entre ellas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, impuestos federales y otros conceptos.

Ahora bien, con el triunfo de la revolución mexicana, y con el Presidente Constitucionalista Venustiano Carranza se modificó el arancel de 1891, en el cual el único producto prohibido era el opio; se redujeron los gravámenes a los artículos de primera necesidad y se aumentaron para los artículos de lujo, trayendo como resultado la entrada de maquinaria a nuestro País.

En el año de 1917, fecha en la que se promulgó nuestra Carta Magna de Querétaro, en el artículo 73 fracción IX, se le otorgaban facultades a la Federación y al Congreso de la Unión para regular el comercio exterior, así como para expedir aranceles y para impedir el comercio entre Entidades Federativas.

¹⁰ DUBIÁN MANUEL Y LOZANO, José María, *Op. Cit.* Pág. 116.

¹¹ Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas. Edición Oficial. Nueva edición. México, 1899. Pág. 10

En el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en el año de 1917, se concedía facultades privativas a la Federación para poder gravar mercancías de importación o exportación que pasaran por el territorio nacional, también regulaba o prohibía la circulación de las mercancías independientemente de la procedencia de las mismas.

Como nos menciona Humberto Olivo Amorós, la primera ley que reguló las funciones del Agente Aduanal fue la del "15 de febrero de 1918 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 del mismo mes y año".¹²

El 18 de abril de 1928, se decretó una nueva ley aduanera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 del mismo mes y año, sin embargo nunca entró en vigor.

No obstante lo anterior, el 1° de enero de 1930, se estableció una Nueva Ley Aduanera, cuyo principal objetivo era facilitar las operaciones practicadas en las aduanas, simplificando los trámites y procedimientos, por primera vez en esta ley se incluye la intervención de los Agentes Aduanales definiéndolos de la siguiente manera: "los individuos a quienes el Ejecutivo Federal por conducto de la Dirección General de Aduanas autoriza mediante la patente respectiva para ocuparse habitual y profesionalmente, y siempre por cuenta ajena, en la gestión de las operaciones de que trata la ley". También se implementaron las facultades y obligaciones de la Dirección General de Aduanas para poder realizar infracciones y sanciones, entre otras cosas.

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 y Crédito Público. En su artículo 3 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.

¹² OLIVO AMOROS, Humberto. El Agente Aduanal en México. Facultad de Derecho UNAM. Tesis Profesional. México 1966. Pág. 24 y 25.

Con la entrada en vigor de una Nueva Ley Aduanera el 19 de agosto de 1935 y su reglamento publicado en el mes de diciembre, regulaba el tráfico de mercancías que ingresaban al territorio por las vías marítimas, terrestres, aéreas o postales, también regulaba las operaciones temporales, el tránsito internacional, el depósito fiscal, así como las operaciones en las Secciones Aduaneras y en la Dirección General de Aduanas, facultaba a los administradores para poder aplicar multas a los que cometieran alguna infracción por no proporcionar la información necesaria a la autoridad. Esta ley tuvo vigencia hasta el año de 1951, siendo abrogada por el Código Aduanero.

En 1951 se publicó el Código Aduanero, señalaba los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías, los casos de excepción para comercializar con los países, los requisitos especiales, las prohibiciones y la documentación para la operación; así como los productos sujetos a contribuciones aduaneras.

En virtud de que este Código Aduanero es el antecedente inmediato de la actual legislación aduanera, muchas de las figuras jurídicas, terminologías y disposiciones con que cuenta, sirvieron de base para la ley de 1982 y su reglamento.

Se establecía que las mercancías desde el momento en que cruzaban la línea divisoria y se introducían en aguas nacionales o en el espacio aéreo mexicano, estaban sujetas a las disposiciones del Código Aduanero, así como a las tarifas que regulaban el comercio internacional, con la excepción de que las naves militares, marítimas o aéreas y las dedicadas a los servicios oficiales de los gobiernos extranjeros estarían exentas de dichas tarifas.

Así mismo, se contemplaban las siguientes operaciones aduaneras: Importación definitiva, temporal y especial; exportación definitiva, temporal y especial, tránsito internacional por territorio nacional y por el extranjero, entre otras operaciones.

Las operaciones que se practicaban con las mercancías son de importación y de exportación. La primera se iniciaba cuando las naves entraban en las aguas nacionales o cuando las aeronaves cruzaban la línea divisoria o espacio aéreo mexicano, concluyendo con la tramitación fiscal y una vez que quedaban a disposición de los interesados, en tanto que, la segunda se iniciaba en el momento en que las mercancías eran presentadas para su despacho en las oficinas aduanales, concluyendo con la salida del país.

Así mismo, en este código el "Despacho" se dividía en dos partes: en la primera se establecían todos los trámites relacionados con las labores que realizaba el porteador o conductor de las mercancías, en tanto que, en la segunda, todos aquellos trámites en los que intervinieran los remitentes, consignatarios o destinatarios de las mercancías.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; el 29 de diciembre de 1976, se publicó un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 23 de mayo de 1977, quedando integrada por la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público; la Subsecretaría de Ingresos, la Subsecretaría de Inspección Fiscal, a la que se encontraba adscrita la Dirección General de Aduanas, la Oficialía Mayor, la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Tesorería de la Federación.

Con la publicación de la Ley Aduanera en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1981, misma que entró en vigor el 1° de julio de 1982, abrogó el Código Aduanero, dejando únicamente vigentes los Decretos del 25 de mayo de 1939 y del 23 de junio de 1972, en los que se crearon las zonas libres de los Estados de Baja California, Norte y parcial del de Sonora, Baja California Sur y Quintana Roo, así como los decretos del 27 y 29 de junio de 1981.

Esta ley contenía la terminología simplificada internacionalmente; se simplificó la estructura de los recursos administrativos, remitiéndose a los previstos en el Código Fiscal de la Federación y se regía por un nuevo principio de confianza en el contribuyente, a través de la autodeterminación del impuesto; se recopilaban las normas de valoración de las mercancías; se promovía la

industria maquiladora y se definieron los regímenes aduaneros que conocemos actualmente.

Toda vez que esta ley en comento es la base de nuestra actual legislación aduanera; y debido a las constantes reformas que ha tenido, al efecto mencionaremos las de mayor trascendencia.

Para el año de 1983 se reforman y adicionan entre otros artículos el 115 y 116, en los que se establecían atribuciones para el Ejecutivo Federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia aduanera, otro de los artículos fue el 129 en el que se mencionaban las sanciones e infracciones para el caso de que se diera el contrabando de mercancías.

El 28 de diciembre de 1989, tiene reformas muy importantes, ya que por primera vez fue creado el mecanismo de selección aleatoria, con la finalidad de poder determinar si debe de practicarse o no el reconocimiento aduanero a las mercancías.

Tomando en consideración la reforma antes citada, para el 26 de diciembre de 1990, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorga autorizaciones a los particulares para que lleven a cabo la prestación de servicios a través de licitaciones públicas, teniendo cambios de nueva cuenta el artículo 29 referente al reconocimiento aduanero y en el artículo 31 se suprime la verificación física de las mercancías, sin hacer cambio alguno a las atribuciones en materia aduanera que ya tenían el Ejecutivo Federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es el caso que, para el 20 de diciembre de 1991, la multicitada ley, nuevamente tiene un cambio en lo que se refiere a las autorizaciones otorgadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los particulares para la realización de los servicios prestados, trayendo como consecuencia que ahora tuvieran una vigencia de veinte años prorrogables a partir del décimo octavo año, así como también, se establecían los requisitos para poderles otorgar nuevamente dicha autorización.

Posteriormente se adiciona el artículo 8-B de la Ley Aduanera, que establecía la autorización que otorgaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los particulares para realizar el Segundo Reconocimiento Aduanero de las mercancías.

Así mismo, el 20 de julio de 1992, el artículo 29 de la Ley Aduanera, se reforma en el sentido que se activará por segunda ocasión el Mecanismo de Selección Aleatoria, en el que se iba a determinar si las mercancías serían objeto de un Segundo Reconocimiento, a su vez se crea la figura del Dictaminador Aduanero, que sería la persona encargada de llevar a cabo dicho reconocimiento.

De acuerdo con lo anterior, el 26 de julio de 1993, surge una nueva reforma el artículo antes citado, con la finalidad de que solamente se hiciera la revisión documental y la verificación que coincidiera con los datos asentados en los pedimentos.

Tomando en consideración las diversas reformas que se habían venido dando en la Ley Aduanera, se requería aún de mayores cambios con el objetivo de hacer más fácil los trámites aduaneros a través de un despacho eficiente, rápido y sin mayores trámites para los contribuyentes.

Ahora bien, de acuerdo con lo anterior, se vio en la necesidad de hacer una reforma integral a la ley que venía regulando la operación aduanera, publicándose una Nueva Ley Aduanera el 15 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 1° de abril de 1996, reformada mediante publicación del 30 de diciembre del mismo año.

Los cambios consistieron en la introducción de mecanismos que permitían valorar la mercancía, así como el cambio del Sistema Aleatorio por un Sistema Automatizado (inteligente); se reforzaron los métodos para el control de los Agentes y Apoderados Aduanales, así como de sus representantes, registro para toma de muestras, desaparece el concepto de "zonas libres", entre otras.

En 1998 nuevamente se reformó la Ley en cita en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión del pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general el fraude aduanero que representa una competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecido y el erario público.

Para el año 2000 se hicieron algunas modificaciones, principalmente en el manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, el ingreso o extracción de mercancías por vía postal, el reconocimiento aduanero de mercancías, la valoración aduanera, la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías, los procedimientos administrativos y las infracciones aduaneras, el mecanismo de "Selección Automatizado" (antes Selección Aleatorio) entre otras.

1. 2 Concepto de Derecho Aduanero.

Con el propósito de entender lo que es el Derecho Aduanero, es necesario tomar en cuenta los conceptos de varios autores tanto nacionales como extranjeros, los cuales mencionaremos a continuación:

Pedro Fernández Lalanne define al Derecho Aduanero como "las normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual deben someterse los importadores, exportadores, agentes marítimos, despachantes de aduanas y, en general, quienes realicen operaciones con mercaderías a través de las fronteras de la República, por las vías marítimas, aéreas, terrestres y postales".¹³

Efraín Polo Bernal afirma que el Derecho Aduanero "entraña un conjunto de normas jurídicas, instituciones y principios de Derecho Público que se aplican en el tráfico y desempeño de los bienes, mercancías o efectos que entran y

¹³ FERNANDEZ LALANNE, Pedro. Derecho Aduanero. Ediciones Roque de Palma. Buenos Aires, Argentina, 1966. Pág. 73.

salen de un país determinado, al gravamen, así como a su afectación económica y social".¹⁴

Para Manuel Ovilla Mandujano el Derecho Aduanero "es un conjunto de normas coactivas que regulan o se refieren a una serie de actividades encuadradas dentro del comercio exterior, que consisten básicamente en las operaciones que se realizan por importación y exportación de mercancías".¹⁵

Octavio Gutiérrez Carrasco manifiesta que el Derecho Aduanero "es el conjunto de normas legales que determinan el régimen fiscal a que deben someterse los intervinientes en el tráfico internacional de mercancías a través de las fronteras nacionales o aduaneras, por las vías marítima, terrestre, aérea y postal; que organizan el servicio público destinado a su control, le fijan sus funciones, señalan las clases y formalidades de las operaciones sobre tales mercancías y establecen por último, los tribunales especiales y el procedimiento de las causas a que dichos tráficos dieren lugar".¹⁶

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

¹⁴ POLO BERNAL, Efraín. Tratado Sobre Derecho Aduanero, Código Aduanero. 5ª Edición, Editorial Coparmex, México, 1978. Pág. 4.

¹⁵ OVILLA MANDUJANO, Manuel. Derecho Aduanero. Escuela Nacional De Capacitación Aduanera. México, 1978. Pág. 3.

¹⁶ GUTIÉRREZ CARRASCO, Octavio. Nociones de Derecho Chileno. 3ª Edición, Universidad de Chile, 1971. Pág. 31.

¹⁷ MUÑOZ GARCÍA, Fernando. Introducción al Derecho Aduanero. Pág. 166.

Jean Amphoux dice que el Derecho Aduanero "es la parte esencial de la legislación de un país sobre el comercio exterior, este sistema normativo también se refiere a las relaciones entre importadores y exportadores, ya sean personas físicas o jurídicas, con las autoridades administrativas y financieras".¹⁸

Santos Dattola, lo define: "se entiende por Derecho Aduanero el conjunto de los institutos y de las normas jurídicas que en relación con el intercambio comercial entre Estados, regulan el movimiento de las mercaderías a través de la línea aduanera, con el fin de percibir el tributo y proteger la economía nacional".¹⁹

Ricardo Xavier Basaldúa dice que "El Derecho Aduanero queda delineado como un conjunto de normas atinentes a la importación y exportación de mercaderías, cuya aplicación se encomienda a la aduana, para lo cual se regula la estructura y sus funciones; se determinan los regímenes a los cuales debe someterse la mercadería que se importa o exporta y se establecen diversas normas referidas a los tributos aduaneros, a los ilícitos aduaneros y a los procedimientos y recursos ante las aduanas".²⁰

Andrés Rodhe Ponce dice que "El derecho aduanero es el conjunto de instituciones y principios que se manifiestan en normas jurídicas que regulan la actividad aduanera del Estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, la infracción a esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado".²¹

Para Máximo Carvajal Contreras el Derecho Aduanero "es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráficos en que se conduzcan y las

¹⁸ AMPHOUX, Jean, señalado por Hugo García González. Naturaleza Jurídica del Impuesto General de Importación. Pág. 44.

¹⁹ DATTOLA, Santos, citado por Ricardo Xavier Basaldúa. Derecho Aduanero. Pág. 65.

²⁰ BASALDÚA XAVIER, Ricardo. Introducción al Derecho Aduanero. Editorial AbeledoPerrot. Buenos Aires, Argentina, 1988. Pág. 166.

²¹ RODHE PONCE, Andrés. Derecho Aduanero Mexicano. Fundamentos y Regulaciones de la Actividad Aduanera. Tomo 1. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México. Pág. 55.

personas que intervienen en cualquier fase de actividad o que violen las disposiciones jurídicas".²²

Ahora bien, con base a las definiciones anteriormente citadas, podemos decir que el Derecho Aduanero es un conjunto de normas jurídicas, procedimientos y mecanismos que regulan la actividad aduanera, abarcando las obligaciones y derechos de los sujetos que en ella intervienen; así como las instituciones que fueron creadas para que se lleve a cabo la legal importación y exportación de mercancías.

1. 3 Concepto de Aduana.

La aduana es una unidad administrativa e importante dentro del Derecho Aduanero, toda vez que es la encargada de controlar la entrada y salida de mercancías, recaudar los impuestos al comercio exterior y ejercer la vigilancia en materia de sanidad, migración y seguridad nacional; para lo cual es necesario mencionar algunos conceptos de varios tratadistas.

Para el Consejo de Cooperación de Bruselas las aduanas son "los servicios administrativos especialmente encargados de la aplicación de la legislación relativa a la importación y a la exportación de las mercaderías y a la percepción de los ingresos públicos provenientes de los derechos e impuestos que se aplican a las mercaderías".²³

Conforme al glosario de Términos Aduaneros Latinoamericanos la Aduana es "el organismo encargado de aplicar la legislación relativa a la importación y exportación de mercaderías y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los gravámenes que les sean aplicables y de cumplir las demás funciones que se les encomiendan".²⁴

Para Efraín polo Bernal el término Aduana, "es con el que se designa, en amplio sentido jurídico-administrativo, a las dependencias nacionales que intervienen en el tráfico de mercancías con el objeto de recaudar los tributos

²² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Op. Cit.* Pág. 4.

²³ VARGAS, Getulio. *Escuela Interamericana de Administración Pública*. Río de Janeiro. Brasil. 1969. Pág. 25.

²⁴ VARGAS, Getulio. *Op. Cit.* Pág. 1

que gravan a ésta a su entrada o salida de un país determinado y de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de carácter público o prohibitivas, así como el de las normas reglamentarias del comercio internacional".²⁵

Luis C. Labastida dice "que se entiende por Aduanas, las oficinas encargadas de percibir los derechos, impuestos sobre las mercancías a su entrada o salida del territorio nacional y exigir que se realice la importación o exportación en la forma prevenida por la Ley".²⁶

Máximo Carvajal Contreras dice que la Aduana "es el órgano de la Administración Pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generen y regulando la economía nacional".²⁷

Para Ricardo Xavier Basaldúa, "la aduana considera como institución, constituye un servicio administrativo encargado de controlar la importación y la exportación de la mercadería al o del territorio aduanero, aplicando a su respecto el conjunto de disposiciones que regulan el tráfico internacional de mercadería".²⁸

Pedro Fernández Lalanne afirma que "la Aduana constituye uno de los más importantes atributos de la soberanía de la Nación. Es el medio de ejercer el poder de la Policía Fiscal en todo cuanto se relaciona con la importación, exportación y tránsito de mercancías por sus fronteras".²⁹

²⁵ POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit. Pág. 337.

²⁶ C. LABASTIDA, Luis. Señalado por Isaac Chalet Volchansky. El Régimen Aduanero México-Norteamericano. Pág. 99.

²⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Las Aduanas en México. Facultad de Derecho UNAM. Tesis Profesional. México. 1967. Pág. 100.

²⁸ BASAULDÚA XAVIER, Ricardo. Op. Cit. Pág. 177.

²⁹ FERNANDEZ LALANNE, Pedro. Op. Cit. Pág. 184.

Rafael Bielsa dice que la Aduana "es el órgano de la Administración Pública que tiene por principal objeto percibir los derechos fiscales de importación y exportación y hacer cumplir las disposiciones prohibitivas y de reglamentación del comercio internacional".³⁰

De lo anterior concluimos que la Aduana es una oficina pública administrativa establecida en la frontera y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de las mercancías, así como los medios en que estas son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

1. 4 Naturaleza Jurídica.

Los antecedentes del Derecho Aduanero los podemos encontrar con los juristas romanos, como una rama del Derecho Público; ya que estos se basaban en una teoría del interés del juego, así como el criterio de la utilidad, de tal manera que mencionaban que las normas que tutelaban el interés de la mayoría formaba parte del Derecho Público, en tanto que las normas que defienden los intereses particulares o individuales son de Derecho Privado.

La doctrina denominada de la naturaleza de la relación o del plus valor divide al Derecho Público y Privado de la siguiente manera: estamos en presencia de normas de Derecho Público cuando las relaciones son de subordinación o integración jerárquica, y de Derecho Privado si las relaciones son de coordinación o de igualdad.

Por lo tanto concluimos que, el Derecho Aduanero pertenece al Derecho Público en virtud de que el sujeto esencial y dominante de la relación jurídica es el Estado, sus disposiciones son de orden público y no pueden ser modificadas por los particulares, con su cumplimiento esta comprometido el

³⁰ BIELSA, Rafael. Ciencia de la Administración. 2ª Edición. Ediciones Roque de Palma. Buenos Aires, Argentina. 1995. Pág. 184.

interés general por los fines y actividades de este Derecho; la naturaleza de sus normas son de integración y subordinación jurídica, existiendo una legislación especial que regula lo relacionado con este Derecho.

Tan es así que, el Derecho Aduanero siempre ha tenido su propia y especial legislación tales como las Ordenanzas de Aduanas, la Ley Aduanal de 1935, el Código Aduanero de 1952, la Ley Aduanera de 1982 y la Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de 1995 en vigor desde el 1° de abril de 1996, modificada por los decretos publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1996 y 31 de diciembre de 1998.

1. 5 La Aduana como Recinto Fiscal.

Esta significación se usa en la práctica cotidiana cuando se hace referencia a los recintos fiscales; así mismo, los diccionarios la definen como: "la oficina pública para el registro, en el tráfico internacional, de géneros y mercaderías que se importan y exportan, y para el cobro de los derechos que se adeudan".³¹

Ahora bien, al hablar de la aduana como recinto fiscal, nos estamos refiriendo al lugar o las instalaciones de la autoridad aduanera donde se realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías que entran o salen de nuestro país, así como el despacho aduanero de las mismas.

1. 6 La Aduana como Autoridad.

La Aduana como autoridad tiene su fundamento en el artículo 2° fracción II de Ley Aduanera, el cual nos menciona lo siguiente: "Para los efectos de esta Ley se considera: Autoridad o Autoridades Aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás

³¹ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas. Mayo Ediciones, S. de R. L., México, D. F. 1ª Edición, 1981, Pág. 52.

disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley Establece." ³²

De acuerdo con este artículo, la autoridad o autoridades aduaneras deben cumplir con dos requisitos fundamentales; el primero, que se encuentren comprendidas dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, el segundo, que estén facultadas o cuenten con la competencia necesaria derivada de la Ley para llevar a cabo las funciones que los propios ordenamientos legales les confieren.

Ahora bien, de conformidad con el "Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria"³³ la Administración General de Aduanas como Unidad Administrativa esta a cargo de un Administrador General, el cual es auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos adscritos, una pluralidad de Administradores Centrales y las diversas Aduanas del país. Cada una de esta Unidades tiene su propia competencia y facultades delimitadas en la Legislación Aduanera.

La Administración General de Aduanas, es el organismo estatal que administra y dirige a las aduanas del país y sus Unidades Administrativas adscritas, a través del establecimiento de políticas y programas que deben seguir, ejerciendo las facultades y competencias que le confieren tanto la Ley Aduanera, demás ordenamientos aplicables y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Entre las facultades que tiene el Administrador General de Aduanas es dirigir a las Aduanas del país, pues no solo las administra, sino que les establece las responsabilidades y pautas a seguir dentro del marco legal.

Cada Aduana tiene como titular un Administrador y cuenta con Unidades Administrativas que funcionan armónicamente entre si acordes con las necesidades de cada Aduana. Generalmente, las Aduanas cuentan principalmente con subadministraciones o jefaturas de operación aduanera, de

³² Ley Aduanera 2003 y Reglamento Correlacionada, Ediciones Fiscales ISEF, México D. F., 24ª Edición, 2003, Pág. 2.

³³ Publicado en el D. O. F. del 22 de marzo de 2001.

trámites y asuntos legales, de contabilidad y glosa, entre otros, que coadyuvan con el Administrador de la Aduana en las funciones que tiene encomendado conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

"Los artículos Tercero y Cuarto del Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria"³⁴ señalan el nombre, la sede y la circunscripción territorial donde las Aduanas, Secciones Aduaneras y Aeropuertos Internacionales podrán realizar sus facultades de conformidad con la ley Aduanera, su Reglamento, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley del Servicio de Administración Tributaria y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Por otro lado, cabe señalar que la circunscripción territorial de las Aduanas Marítimas del país, tienen jurisdicción en las playas marítimas y en la Zona Federal Marítima Terrestre, así como en las aguas interiores, mar territorial y zona económica exclusiva, situada frente al litoral, incluyendo las islas adyacentes al mismo.

Dependen de las Aduanas Fronterizas, Interiores y de Tráfico Aéreo y Marítimo, las secciones aduaneras, aeropuertos internacionales, terminales ferroviarias y de autobuses, y demás puntos de revisión que se encuentren en los municipios que conforman su circunscripción territorial.

Del mismo modo, el artículo Tercero del citado Acuerdo de circunscripción territorial señala la sede y la circunscripción territorial de la Administración General de Aduanas y sus Administradores Centrales, la cual podrá ejercer sus facultades en todo el territorio nacional.

³⁴ Publicado en el D. O. F. del 27 de mayo de 2002, modificado mediante Acuerdos publicados en el D. O. F. el 24 de septiembre y 30 de octubre de 2002.

CAPITULO II LAS ACTIVIDADES DE LA ADUANA

2. 1 Las Actividades de la Aduana.

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

Las actividades de las aduanas que se encuentran dentro del territorio nacional, no se enfocan solamente a cobrar impuestos y a combatir el contrabando, sino que es mucho más amplia, porque se extiende hasta aspectos económicos que incumben a varios órganos del Estado y que interesan no solamente al Estado sino a todas aquellas personas que de cualquier manera participan o en su caso se ven afectados por las operaciones del Comercio Internacional.

Sin embargo a la actividad de las aduanas corresponde la ejecución de la política aduanera de nuestra nación, mediante la aplicación de las disposiciones respectivas.

Para Fernando Muñoz García la actividad aduanera "es aquella parte del Derecho objetivo que expone los principios y normas referentes a la organización aduanera en general y al establecimiento de unos territorios especiales en particular, denominados territorios aduaneros, que no tienen por qué coincidir con el territorio político de los Estados, y que, regula la entrada, salida, permanencia y tránsito de las cosas por dichos territorios, así como las relaciones jurídicas, que surgen en relación a dichas cosas entre el ente público (normalmente el Estado) titular de la soberanía (*imperium*) sobre ese

territorio y los particulares que ostentan la propiedad, posesión, el simple control o cualquier otra forma de dominio privado (dominium) sobre las cosas que entran, salen o permanecen en el territorio sobre el que se ejerce esa soberanía".³⁵

Las aduanas aéreas, marítimas, terrestres y férreas, es por donde sale un sin número de mercancías de nuestro país, su funcionamiento esta basado por un plan de carácter económico concebido por el Estado.

Las diversas actividades de la aduana están encaminadas al mejor desenvolvimiento de todas las actividades que se llevan a cabo en la aduana y los fines que esta persigue, tales como:

La actividad económica, que brinda el apoyo necesario para poder llevar a cabo un mejor desarrollo de todas las actividades de diversos sectores de la economía.

La actividad social, en esta encontramos la ayuda que ofrece la aduana para casos muy necesarios en beneficio de la población.

La actividad fiscal, es aquella que se encarga de recaudar y registrar los impuestos al comercio exterior.

La actividad de vigilancia, que como su nombre lo indica, se encarga de vigilar el cruce de personas y mercancías por las diversas aduanas de nuestro país.

La actividad de cooperación, es importante que las autoridades faciliten el desarrollo de múltiples funciones con la finalidad de proteger a nuestro comercio exterior.

³⁵ Carvajal. Idem. Página 3.

2. 1. 2 Actividad Económica.

Esta función se materializa cuando las disposiciones aduaneras son utilizadas como normas protectoras de la industria, el comercio y la agricultura nacional. De igual manera, cuando se crean una serie de estímulos o incentivos para promover la industria doméstica; como son los casos de cuotas bajas para la importación de mercancías necesarias para fomentar la industria, el régimen de importación temporal, el depósito industrial, los desarrollos portuarios, etc.

Así mismo, esta función económica sirve para combatir el desempleo del país, como es el caso del establecimiento del régimen de maquiladoras o industria automotriz.

"Nosotros sabemos que una de las maneras más sanas de obtener divisas es mediante las exportaciones; pero también es cierto que para poder exportar, en no pocas ocasiones, se hace necesario importar maquinaria, equipo y hasta insumos, sin lugar a dudas la aduana busca proteger nuestro mercado y a la vez fomentar la industria, dándole facilidades para que genere divisas vía promoción del comercio exterior, sin lesionar la reconstrucción de la reserva monetaria internacional del país".³⁶

Sin duda alguna lo que podemos exportar es lo que a otros países les conviene compramos, porque no lo tienen o lo tienen en cantidades insuficientes o a precios competitivos.

La actividad económica de las aduanas es cada día más importante, toda vez que el Estado que observa que es preciso desarrollar la industria, el comercio, la agricultura, para mejorar las condiciones de vida de la población generalmente creciente, que observa que hay áreas de la industria, el comercio o la agricultura donde las importaciones y exportaciones no benefician, sino al contrario perjudican; por lo tanto decide que es preciso atender a un sistema económico en relación con el comercio exterior; así mismo, hay casos en los que al Estado no le interesa cobrar tributos, sino impedir el paso de ciertas

³⁶ QUIJANO, José. Uno más Uno. Sección Económica. México 8 de julio de 1983.

mercancías, ya sea prohibiéndolas definitivamente, o controlando su entrada y salida mediante un sistema de licencias o permisos previos.

Cuando la economía nacional se ve seriamente afectada por la entrada o salida de las mercancías, se decretan las prohibiciones, o sea las órdenes de no permitir, ni con el pago de impuestos, ni con ningún permiso, la entrada o salida de mercancías; como es el caso de los metales preciosos o estratégicos, del oro en monedas, entre otros.

De esta manera, el Estado es el encargado de emitir leyes que regulen y protejan al mercado nacional; dentro de las regulaciones encontramos las siguientes:

1.- Las restricciones que se pueden definir como la sujeción de una operación aduanera al permiso previo de autoridad competente.

Las causas que pueden dar lugar a restricciones de las exportaciones de mercancías son las que a continuación mencionamos:

Asegurar el abastecimiento de productos destinados al consumo básico de la población, el abastecimiento de materias primas a la industria; ello de conformidad con las necesidades del mercado interno y las condiciones del mismo.

Dar cumplimiento a Tratados o Convenios Internacionales suscritos por México.

Cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico, arqueológico o valiosos por cualquier circunstancia; entre otros.

Por otro lado, señalaremos las restricciones a las importaciones de mercancías:

Cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional o disposiciones de orden público o de interés social.

Para dar cumplimiento a Tratados o Convenios Internacionales suscritos por México.

Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.

2.- Las exenciones cuyo efecto es librar a los causantes de la obligación de pagar impuestos de acuerdo con las disposiciones específicas mencionadas en la Ley.

Quedan exentas del impuesto al comercio exterior, todas aquellas mercancías que por no representar daño alguno a nuestra economía, dictaminan las autoridades correspondientes, buscando con ello una política hacia ciertas mercancías de exportación, con la finalidad de incentivar al industrial exportador.

Es tal el motivo de que el Estado Mexicano otorgue subsidios, estímulos fiscales y deje exentas a un sinnúmero de mercancías a la exportación con un gran sentido, el de obtener divisas, y son estas las que en cierto momento nos permitirán adquirir refacciones y accesorios para nuestra planta productiva y para la adquisición de maquinaria y tecnología.

3.- Los estímulos fiscales, los cuales consisten en la exención total o parcial de los derechos de importación y los impuestos internos que gravan a las materias primas y otros insumos que se utilizan en la elaboración de productos para la exportación y de los impuestos sobre el producto terminado.

4.- Las preferencias arancelarias, "siendo este punto una forma de promoción de nuestros productos y nuestro mercado, también México lleva a cabo negociaciones con otros países, por lo que concede tratamientos arancelarios preferenciales a la importación de mercancías originarias de aquellas; bajo este tratamiento se incluyen fracciones correspondientes de la tarifa del impuesto general de importación o en un apéndice adicional a la misma, que contenga

las mercancías negociadas, el tratamiento arancelario pactado por cada una de ellas y el país o países a los que se les otorga la preferencia arancelaria".³⁷

Dentro de estas negociaciones multilaterales y regionales, México debe entablar una política con un esquema propio hacia sus clientes y hacia sus proveedores, reconociendo las diferencias en el grado de desarrollo entre un país y otro, como es el caso entre México, Estados Unidos y Canadá.

2. 1. 3 Actividad Social.

Hay circunstancias en las que la aduana tiene que desempeñarse como protectora de los intereses de la sociedad; como es el caso de la creación de zonas francas, puertos libres, las cuales se han dado como una forma de desarrollo social más equilibrado de las comunidades que habitan dichas zonas y una redistribución más ordenada de la población.

Por lo que corresponde al Estado formular leyes y normas encaminadas a proteger a la ciudadanía en cualquier momento, principalmente en los casos de desastres, fenómenos naturales o de seguridad social y de salud, además ejerce un bien común, como sería agilizar los trámites de importación y exportación, dando además asesoramiento a las personas físicas y morales que vayan a llevar a cabo transacciones de comercio exterior. El máximo interés de la aduana es cumplir oportunamente, en todos los casos de su competencia como hasta en estos momentos lo ha hecho, al presentar ayuda incondicional a la población.

Otra forma en donde la actividad social tiene prioridad, son las importaciones que realizan organismos descentralizados del Estado, con el objeto de asegurar el abastecimiento de artículos de primera necesidad como: leche, maíz y frijol.

³⁷ Véase Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Subsecretaría de Comercio y Aranceles. Regla Once. México, 1982. Pág. 8 y 9.

La actividad social a que nos referimos se concreta de una manera general, en el régimen de franquicias y exenciones; como son: las franquicias concedidas a los habitantes de ciudades fronterizas para la importación de determinados artículos; las franquicias concedidas a los pasajeros, repatriados e inmigrantes; las exenciones de impuestos que se dan con fines culturales, de enseñanza, investigación, o servicio social, cuando permiten a Universidades y estudiantes el paso franco de equipo y libros, cuando distribuyen las mercancías secuestradas consistente en alimentos o ropa, entre menesterosos o Instituciones de Beneficencia; la importación de aparatos para minusválidos, entre otros, se cumplen también una función de tipo social.

Los medios para lograr las actividades sociales de la aduana son las siguientes:

1.- Las franquicias y exenciones.

Estas se dan preferentemente a los alimentos, productos de primera necesidad, equipaje de pasajeros, menajes de casa de repatriados, de inmigrantes, de asilados y equipo de deportistas, instrumentos de artistas, libros, material y aparatos científicos para instituciones de enseñanza e investigación.

La Resolución de Comercio Exterior en apego a la Ley Aduanera dispone que la ropa y otros objetos de uso personal de procedencia extranjera que traigan consigo los pasajeros no causen impuestos, precisamente en razón de la calidad transitoria del sujeto del impuesto, o sea, la calidad del pasajero.

Es por la vía de las franquicias y exenciones que la Ley Aduanera cumple buena parte de su actividad económica y social.

El término "franquicia" tiene una significación original de "paso franco por la aduana", es decir paso libre, que es un concepto muy amplio, puesto que significaría no solamente el no pago de impuestos, sino el no cumplimiento de los requisitos a que eventualmente la importación o exportación de mercancías esta sujeta. Desde este punto de vista el término "exención" quedaría reservado, dada su filiación fiscalista, al caso de no cobro de impuestos, lo que

colocaría a la franquicia y la exención en dos conceptos diferentes aunque relacionados, uno más amplio que otro, pero tanto la Ley Aduanera como otras leyes de la materia los utilizan como sinónimos.

2.- Las donaciones.

La aduana tiene facultades para donar mercancías, secuestradas, o abandonas, a Instituciones de Beneficencia, o ropa y comida a los necesitados.

A continuación explicaremos las formas como opera la Administración General de Aduanas cuando las mercancías pasan a propiedad del fisco federal.

"Primero.- Quedan abandonadas las que señala el artículo 32 de la Ley Aduanera. Las autoridades aduaneras notificarán al interesado que ha transcurrido el plazo de abandono y que cuenta con quince días para retirar los bienes previa la comprobación del cumplimiento de las obligaciones de la materia de restricciones y de requisitos especiales, así como el pago de los créditos fiscales causados".³⁸

Segundo.- Se adjudica ciertas mercancías la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tercero.- Se donan mercancías que son de utilidad a otras dependencias del Gobierno Federal.

Cuatro.- Se donan a Instituciones de Beneficencias Social que no persigan fines de lucro.

Quinto.- Posteriormente el resto de las mercancías pasan a remate.

3.- Las situaciones de emergencia.

Es cuando la autoridad aduanera permite el paso libre de mercancías, víveres y vestido para auxiliar zonas de desastre.

³⁸ Revista Aduanera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México 1995. Página 21.

En estas circunstancias la autoridad aduanera abre sus puertas para recibir todo apoyo que vaya destinado a las zonas afectadas, eximiendo de todo trámite a las mercancías con el objetivo de que vayan a ser empleadas por la población necesitada.

2. 1. 4 Actividad Fiscal.

Esta función la cumple el Estado cuando su objetivo consiste en la simple recaudación de las contribuciones al comercio exterior, como una forma de obtener ingresos para cumplir con sus fines.

Así mismo, se basa en la recaudación de los gravámenes que las mercancías causan al pasar por las fronteras de un Estado determinado.

“Pagar impuestos, es una obligación que todos debemos cumplir; es la forma en la que contribuimos proporcional y equitativamente a cubrir el gasto público.

Los impuestos al comercio exterior forman un renglón básico de la estrategia de ingresos adoptada por el Gobierno Federal, que ha hecho posible mejorar el financiamiento de los programas de gasto, que lleva a cabo el Estado”.³⁹

Nuestro Gobierno dentro de su política de saneamiento de las finanzas públicas, a tenido que adoptar medidas duras, una de ellas ha sido el aumento de precios y tarifas de bienes, así como de los servicios que produce o presta el sector público, tales como, tarifas al comercio exterior, derecho de almacenaje en la aduana, gasolina, electricidad, etcétera. Estos aumentos en ocasiones han sido fuertes; pero son consecuencia del rezago que había entre costos y precios.

Los impuestos que se recaudan en la aduana, como es sabido, son destinados a fortalecer las obras del Gobierno y a generar inversión, empleo y otros servicios.

³⁹ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Vol. 1, 15ª Edición. Editorial Porrúa, México, 1992. Pág. 224.

2. 1. 5 Actividad de Vigilancia.

Junto a las funciones que hemos mencionado anteriormente, las aduanas son utilizadas para cualquier otra función relacionada con el cruce de personas y mercancías por las fronteras terrestres o con el arribo de ambas a su salida, por aeropuertos o puertos de mar.

Para cumplir esta actividad, existe un cuerpo de tipo militar específico o propio del Derecho Aduanero, denominado "Policía Fiscal" el cual tiene como función no solamente vigilar el cumplimiento de las leyes aduanales sino el de un sinnúmero de normas de muy diversa naturaleza, principalmente de tipo migratorio y de salubridad pública, de protección a la fauna y a la flora, y aún, eventualmente para actuar en caso de guerra, de calamidad pública o de epidemias.

2. 1. 6 Actividad de Cooperación.

Es aquella que realiza la aduana en apoyo de otras dependencias oficiales dándoles intervención y prestando su colaboración para el cumplimiento de sus trabajos específicos, por lo que mencionaremos algunas de las actividades que lleva a cabo la aduana con las demás dependencias del Gobierno Federal.

A la Autoridad Sanitaria, dándoles vista sobre productos alimenticios, químicos, biológicos, medicinales, etcétera, y detectando el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, enervantes, narcóticas o tóxicas.

A la Autoridad Agropecuaria, en materia de piezas de caza, pesca, explotación forestal o plantas y animales vivos.

A la Autoridad Portuaria, para el control de las naves y su registro de tránsito, matrícula, seguridad, etcétera.

A la Autoridad Postal (Servicio Postal Mexicano), efectuando el despacho de todas las mercancías enviadas mediante el servicio de correos.

A la Autoridad Comercial, por lo que toca a normas de calidad, información, empaques, precios, pesos y medidas.

A la Autoridad Migratoria, en la atención de personas y aplicación del régimen aduanero correspondiente a sus pertenencias.

A la Autoridad Militar, cerrando el paso a cierto tipo de armas y explosivos no autorizados por ella, así como en la vigilancia de costas y fronteras.

A la Autoridad Judicial, en la investigación de aquellos delitos cometidos por inobservancia de las leyes que rigen las actividades mencionadas y en la determinación y procesos de los culpables.

CAPITULO III ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA ADUANERO

3. 1 Organización y Estructura del Sistema Aduanero.

En este capítulo mencionaremos las dependencias gubernamentales encargadas de regular el sistema aduanero mexicano; así como también explicaremos las facultades y atribuciones de las autoridades aduaneras, las cuales están contempladas dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Aduanera, el Reglamento de la Ley Aduanera, el Código Fiscal de la Federación, el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (SAT), la Ley de Comercio Exterior, entre otras legislaciones.

3. 2 Facultades del Ejecutivo Federal.

El Poder Ejecutivo Federal, es representado por el Presidente de la República Mexicana, quien a su vez es la máxima autoridad administrativa en materia aduanera y cuyas facultades se encuentran contempladas en el artículo 89 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 143 de la Ley Aduanera, los cuales disponen lo siguiente:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: fracción XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación”.

“Artículo 143. Además de las que le confieren otras leyes, son atribuciones del Poder Ejecutivo Federal en materia 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 exija 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.”

3. 3 Facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A continuación mencionaremos las facultades más importantes que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene en materia aduanera:

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

La propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público 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 deben 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.

2.- 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 la Ley Aduanera.

3.- 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 de la Ley Aduanera, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento. Verificar y supervisar dicho reconocimiento, así

como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por éstos.

4.- 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.

5.- 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 el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronterizas.

6.- Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten.

7.- Verificar durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera, para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero.

8.- Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías declarado en el pedimento, u otro documento que para tales efectos autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cuando el importador no determine correctamente el valor, 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.

9.- 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 de Hacienda y Crédito Público podrá solicitar el dictamen que requiera, al agente aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito.

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

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

12.- Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal y mantener la custodia de las mismas en tanto procede a su entrega.

13.- Establecer marbetes o sellos especiales para las mercancías o sus envases, destinados a la franja o región fronteriza, que determine la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 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.

14.- 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.

15. Entre otras facultades que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3. 4 Servicio de Administración Tributaria.

El 1o. de julio de 1997, entra en funciones el Órgano Desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria y se publica su Reglamento Interior, este Órgano sustituye en sus funciones a la Subsecretaría de Ingresos; con su creación se eliminaron de su estructura básica la Dirección General de Política de Ingresos, la Administración General de Información, Desarrollo y

Evaluación y la Coordinación General de Administración y se crearon la Presidencia del propio Órgano, el Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, la Dirección General de Planeación Tributaria, la Dirección General de Tecnología de la Información, la Unidad de Comunicación Social y la Coordinación General de Recursos, así como las Coordinaciones Regionales y Locales de Recursos; cabe mencionar que también se integra a este Órgano, al Instituto Nacional de Capacitación Fiscal (INCAFI). Con estos cambios, la estructura Orgánica Básica del Servicio de Administración Tributaria, queda conformada de la siguiente manera:

Presidencia del Servicio de Administración Tributaria; Unidad de Comunicación Social; Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera; Dirección General de Interventoría; Dirección General de Planeación Tributaria; Dirección General de Asuntos Fiscales Internacionales; Dirección General de Coordinación con Entidades Federativas; Dirección General de Tecnología de la Información; Administración General de Recaudación; Administración General de Auditoría Fiscal Federal; Administración General Jurídica de Ingresos; Administración General de Aduanas; Coordinación General de Recursos; así como las Administraciones Regionales y Locales de las Administraciones Generales de Recaudación, Auditoría Fiscal Federal, Jurídica de Ingresos y Aduanas, y las Coordinaciones Regionales y Locales de Recursos dependientes de la Coordinación General de Recursos.

Con tal medida, este Órgano Desconcentrado sufre una reducción en su estructura orgánica básica, por lo que se realizaron los siguientes cambios:

Mediante la publicación del "10 de junio de 1998, se reforma el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público"⁴⁰, de esta manera, la estructura orgánica básica del Servicio de Administración Tributaria queda conformada por: Presidencia del Servicio de Administración Tributaria, Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, Contraloría Interna, Unidad de Comunicación Social, Dirección General de Tecnología de la Información,

⁴⁰ Publicado en el D. O. F. el 22 julio de 1998.

Administración General de Recaudación, Administración General de Auditoría Fiscal Federal, Administración General Jurídica de Ingresos, Administración General de Aduanas y la Coordinación General de Recursos.

Con el objeto de observar y asegurar la aplicación correcta y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación, el "3 de diciembre de 1999 se publica un nuevo Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria" ⁴¹, donde la estructura orgánica lleva a cabo los siguiente cambios:

Desaparece la Unidad de Comunicación Social del Servicio de Administración Tributaria y las Administraciones Regionales de Recaudación, de Auditoría Fiscal, Jurídica de Ingresos y de Aduanas, así como las Coordinaciones Regionales de Recursos.

Se crean las Administraciones Generales de Grandes Contribuyentes y de Coordinación y Evaluación Tributaria, las Administraciones Estatales y Metropolitanas y las Administraciones Locales de Grandes Contribuyentes.

Por tal motivo en el mencionado Reglamento Interior se refleja la estructura siguiente: Presidencia del Servicio de Administración Tributaria, Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, Contraloría Interna en el Servicio de Administración Tributaria, Administración General de Tecnología de la Información, Administración General de Grandes Contribuyentes, Administración General de Recaudación, Administración General de Auditoría Fiscal Federal, Administración General Jurídica de Ingresos, Administración General de Aduanas, Administración General de Recursos, Administración General de Coordinación y Evaluación Tributaria, así como las Administraciones Estatales, Metropolitanas y las Administraciones Locales y las Aduanas.

⁴¹ Publicado en el D. O. F. el 8 de enero de 2000.

Ahora bien, el Servicio de Administración Tributaria, tiene a su cargo, el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley del Servicio de Administración Tributaria y los distintos ordenamientos legales aplicables, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República Mexicana y los programas especiales y asuntos que el Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

Por otro lado, el Servicio de Administración Tributaria tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público, dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación, representar el interés de la Federación en controversias fiscales, vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras.

3. 4. 1 Organización y Estructura del Servicio de Administración Tributaria

1.- Presidencia

2.- Contraloría Interna

3.- Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

4.- Administración General de Tecnología de la Información

5.- Administración General de Grandes Contribuyentes

6.- Administración General de Recaudación

7.- Administración General de Auditoría Fiscal

8.- Administración Jurídica

9.- Administración General de Aduanas

10.- Administración General de Recursos

11.- Administración General de Coordinación y Evaluación Tributaria

12.- Administraciones Estatales y Metropolitanas

1. Presidencia

Se encarga de realizar la actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público, así mismo asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, y promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación.

2.- Contraloría Interna

Tiene como objeto vigilar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales, normas y lineamientos que regulen el funcionamiento de las Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria, así como las que aplican en materia de responsabilidades administrativas para los Servidores Públicos del Servicio de Administración Tributaria.

3.- Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

Se encarga de coordinar el diseño, elaboración, instrumentación, operación y evaluación del Servicio Fiscal de Carrera, de acuerdo a lo establecido en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, en el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera y en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

4.- Administración General de Tecnología de la Información

Tiene por objeto, diseñar y establecer los planes, las políticas, las normas y los programas, en materia de tecnología de la información, respecto al diseño, desarrollo, distribución, implantación, operación y mantenimiento de sistemas informáticos y de telecomunicaciones, que permitan a las Unidades

Administrativas del Servicio de Administración Tributaria, operar de manera eficiente y oportuna; así como, evaluar, adquirir y suministrar la infraestructura de cómputo y telecomunicaciones necesarias, con el propósito de que se cumpla con la misión, valores, planes, objetivos y metas del Servicio de Administración Tributaria.

5.- Administración General de Grandes Contribuyentes

Es el que realiza las funciones inherentes a la Administración Tributaria, respecto de los sujetos y materias de su competencia, tales como el establecimiento de la política, los programas y los criterios de interpretación y la normatividad sobre la aplicación de las disposiciones fiscales, la resolución de consultas que formulen los interesados sobre la aplicación de las mismas, así como las solicitudes respecto a las autorizaciones previstas en dichas disposiciones; autorizar el pago diferido o en parcialidades de los créditos fiscales, incluyendo los correspondientes a aprovechamientos, conforme a las disposiciones legales aplicables, verificar el saldo a favor a compensar, determinar y cobrar las cantidades compensadas debidamente, y en su caso, imponer las multas correspondientes y efectuar la compensación de oficio de cantidades a favor de devolución de cantidades pagadas indebidamente al fisco o cuando legalmente así proceda; verificaciones de origen y los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes responsables solidarios y demás obligados.

6.- Administración General de Recaudación

Tiene como propósito establecer la política y los programas en materia de recaudación que deben seguir las áreas de su adscripción, con el propósito de promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, asegurando así el interés fiscal de la Federación.

7.- Administración General de Auditoría Fiscal Federal

Mediante esta Administración, se incrementa la recaudación secundaria, modernizando y eficientando la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias, conforme lo está requiriendo el país; fomentando con ello la recaudación primaria.

8.- Administración Jurídica

Es la encargada de asistir a los contribuyentes en el cumplimiento voluntario, correcto y oportuno de sus obligaciones fiscales, mediante la interpretación y aplicación de la ley, propiciando con ello la debida seguridad jurídica y el aumento en la recaudación, así como la adecuada defensa de los intereses del fisco.

9.- Administración General de Aduanas

Es la que lleva a cabo los programas de actividades que permitan la adecuada aplicación de la legislación que regula y grava la entrada y/o salida del territorio nacional de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero, la prevención de delitos fiscales y la imposición de sanciones referentes a los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros y aprovechamientos en materia de importación o exportación, a efecto de garantizar el interés fiscal de la Federación.

10.- Administración General de Recursos

El propósito de esta Administración es controlar y evaluar las actividades respecto a la administración y organización de los recursos humanos, financieros y materiales asignados al Servicio de Administración Tributaria; vigilar que el uso y aplicación de estos recursos lo realicen las Unidades Administrativas del ámbito central y local, adscritas a este Órgano, con apego a la normatividad y lineamientos vigentes emitidos por las dependencias normativas; así como proporcionar a las autoridades superiores la información que requieran para la toma de decisiones.

11.- Administración General de Coordinación y Evaluación Tributaria

Es la que asegura la adecuada coordinación y vinculación de la planeación, evaluación y control de la operación en materia de Recaudación, Fiscalización, Jurídica de Ingresos, Aduanera y de Recursos, en las Administraciones Estatales del Servicio de Administración Tributaria, mediante el establecimiento de mecanismos de control, seguimiento y supervisión a fin de vigilar el cumplimiento de los objetivos y metas autorizadas.

12.- Administraciones Estatales y Metropolitanas

Supervisa, coordina y evalúa las diversas actividades que contribuyen al fortalecimiento de la operación y la eficacia de la Administración Tributaria Nacional, en colaboración con las autoridades y los tres niveles de gobierno, con la finalidad de incrementar la captación de recursos financieros al erario público federal, apoyando la operación de las áreas sustantivas del servicio.

3. 5 Función y Organización de la Administración General de Aduanas

La Administración General de Aduanas, es una entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria, 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 ellos; 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 ilegibles hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios.

Por otro lado, 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; ordenar y practicar la verificación

de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; 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.

La Administración General de Aduanas, con el fin de llevar a cabo las tareas que le son encomendadas por la ley, esta estructurada de la siguiente manera:

- 1.- Administración Central de Regulación del Despacho Aduanero.
- 2.- Administración Central de Laboratorios y Servicios Científicos.
- 3.- Administración Central de Investigación Aduanera.
- 4.- Administración Central de Contabilidad y Glosa.
- 5.- Administración Central de Planeación Aduanera.
- 6.- Administración Central de Informática.
- 7.- Administración Central de Visitaduría.
- 8.- Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.
- 9.- Administración Central de Fiscalización Aduanera.
- 10.- Administración Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección
Fiscal y Aduanera.

1.- Administración Central de Regulación del Despacho Aduanero.

Es el área legal de la Administración General de Aduanas que tiene por objeto resolver consultas sobre la correcta aplicación de la legislación aduanera, la emisión de diferentes autorizaciones a usuarios del comercio exterior y la revisión y emisión de informes en procedimientos administrativos o judiciales.

2.- Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos.

Es la que emite dictámenes técnicos sobre la base de los análisis químico y físico-químico realizados a muestras de mercancías de comercio exterior, remitidas por las aduanas, las cuales son enviadas a los laboratorios correspondientes para realizarles una consulta y de esta manera determinar su clasificación arancelaria, así mismo proporciona los servicios de asistencia técnica en el manejo y muestreo de mercancías de difícil identificación. Por otro lado, se encarga de controlar la entrada y salida de mercancías del país mediante un servicio aduanero íntegro, transparente, justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales.

A través de esta Administración, se constituye una institución de vanguardia y excelencia, generadora de conocimientos técnico-científicos y arancelarios de aplicación fiscal, la cual cuenta con el personal motivado y capacitado, con los elementos necesarios para trascender a nivel nacional e internacional.

3.- Administración Central de Investigación Aduanera.

Es la unidad responsable de analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, a las operaciones específicas de comercio exterior en las que se presume la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias y la comisión de 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.

Planea, organiza, dirige y ejecuta estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia aduanera mediante la captación y análisis de información para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización.

Se constituye como una administración con estructura funcional, con mayor presencia nacional e internacional, que logre prevenir y detectar los ilícitos en materia aduanera a través del intercambio de información actualizada con las diferentes áreas administrativas, efectuando, en su caso, las recomendaciones y/o sanciones correspondientes.

4.- Administración Central de Contabilidad y Glosa.

Se encarga de recibir los documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías, para determinar las contribuciones, aprovechamientos, aplicar cuotas compensatorias e imponer sanciones con motivo de la revisión practicada, conforme a la Ley Aduanera, para determinar el valor comercial de las mercancías.

Así mismo, de los responsables solidarios y terceros que exhiban la contabilidad, avisos, declaraciones, pedimentos, manifestaciones que deban presentarse, para proceder a su revisión y verificación sobre el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera.

Norma la operación de las áreas de servicios aduanales, respecto a la entrada y salida del territorio nacional, de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que se deriven, 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. Conciliar y registrar la recaudación diaria, para diversos reportes que se generan para otras instancias.

También se encarga de dirigir todas las actividades necesarias para la aplicación de la normatividad en materia contable, padrones generales y específicos, así como obligaciones y fiscalización inherentes a las operaciones de comercio exterior.

5.- Administración Central de Planeación Aduanera.

Planea, dirige, establece y difunde los lineamientos de infraestructura, operación y tecnología de control en materia aduanera: del otorgamiento de patentes de los agentes aduanales; elabora diagnósticos y estadísticas con el propósito de formular planes y programas de trabajo y capacitación de las administraciones centrales y aduanas, así como fortalecer las relaciones aduaneras internacionales.

Detecta las necesidades de la Administración General de Aduanas para crear, administrar y difundir los lineamientos de operación, infraestructura y tecnología en materia aduanera, así como fungir de enlace en la coordinación y programación ante la unidad administrativa competente respecto de las necesidades de capacitación. Así mismo, coordina y formula planes y proyectos que coadyuvan a la modernización y eficiencia de los servicios que se prestan al público usuario, con la finalidad de proyectar una nueva imagen de la aduana mexicana y fortalecer las relaciones internacionales.

6.- Administración Central de Informática.

Establece las estrategias para la planeación, diseño, instrumentación, operación y evaluación de los sistemas informáticos de la Administración General de Aduanas (AGA), en coordinación con las autoridades competentes en la materia, proporciona los servicios tecnológicos e informáticos requeridos por la Administración General de Aduanas, a fin de optimizar administrativa y operativamente los procesos aduaneros de todo el país mediante el uso de tecnologías de información de vanguardia.

7.- Administración Central de Visitaduría.

Practica visitas de supervisión a las aduanas para verificar la correcta aplicación de la legislación aduanera, la política de integridad, responsabilidad y ética, así como prevenir y detectar probables conductas irregulares que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos cometidos por los servidores públicos de la Administración General de Aduanas en el desempeño de sus funciones, aplicando los procedimientos y sistemas

para prevenir y combatir dichas conductas ilícitas en materia aduanera, también supervisa la correcta aplicación de la normatividad aduanera y fiscal con calidad y eficiencia, así como el óptimo desempeño de los servidores públicos de la Administración General de Aduanas.

8.- Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.

Evalúa y da seguimiento a la operación aduanera y a los objetivos, proyectos y metas establecidos en su planeación estratégica, con base en la información estadística de comercio exterior, indicadores de gestión y sistema de flujo de información, con el objeto de verificar el desempeño de las aduanas y de su personal, la atención de observaciones detectadas por órganos fiscalizadores, con objeto de facilitar la oportuna toma de decisiones para eficientar la productividad e inducir la mejora continua en los servicios aduaneros que se prestan a los usuarios y población en general.

9.- Administración Central de Fiscalización Aduanera.

El propósito básico de la Administración Central de Fiscalización Aduanera, consiste en 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.

Así mismo, se busca proteger a los diversos sectores de producción nacional, coordinar acciones a nivel nacional para la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, establecer mecanismos de control de mercancías de procedencia extranjera, a través de facultades de comprobación, con posterioridad a la entrada de mercancías a territorio nacional.

Por otra parte, se pretende lograr que la autoridad mantenga un control a nivel nacional de las mercancías de procedencia extranjera y la detección de personas dedicadas a conductas contrarias al derecho aduanero para que las mismas sean sancionadas conforme a derecho.

10.- Administración Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.

Es la encargada de planear, organizar, establecer, dirigir y controlar las estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir los ilícitos fiscales y aduaneros, revisando la entrada y salida de mercancías de comercio exterior, protegiendo las instalaciones, bienes y valores propiedad del fisco federal, coadyuvando con otras autoridades en la aplicación de normas, en un marco de honradez, lealtad, disciplina y vocación de servicio, por medio de una correcta administración para garantizar el interés fiscal, así como apoyar a las autoridades fiscales y aduaneras en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia a través del personal de inspectores.

CAPITULO IV MARCO JURÍDICO

4.1 Marco Jurídico.

Para poder hablar del marco jurídico, es importante conocer la normatividad aplicable en Materia Aduanera, con la finalidad de llevar a cabo la revisión física y documental de las mercancías que van a ser sujetas a un primer o segundo reconocimiento aduanero, teniendo como base estructural la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Aduanera, el Reglamento de la Ley Aduanera, la Miscelánea de Comercio Exterior y de manera supletoria la Ley de Comercio Exterior y el Código Fiscal de la Federación.

Base Constitucional del Derecho Aduanero Mexicano.

Su base fundamental la encontramos en los preceptos jurídicos que a continuación mencionaremos: 31 fracción IV, 73 fracciones VII, XXIX y XXX, 89 fracción XIII, 117 fracción IV, V, VI y VII, 118 fracción I y 131.

"Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos: . . ."

"Fracción IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

El precepto señalado contiene cuatro principios: el de Legalidad, el de Equidad, el de Proporcionalidad y el de Destino.

El primero, lo encontramos en el establecimiento que las leyes hacen de las contribuciones a cargo de los particulares y en los caracteres esenciales del impuesto, la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria. El segundo, es la proporción entre las normas y las exigencias de justicia encerradas en cada contribución, sintetizándolo como el tributo sea justo. El tercero, es cuando la contribución mantiene una relación constante entre su cuantía y el valor gravado. El cuarto, que su destino sea para que el Estado pueda cumplir

con los altos fines a que esta obligado y para ello requiere de ingresos fiscales y financieros.

Los impuestos aduaneros, cumplen con estas características, ya que sirven para contribuir a el gasto público de la Federación exclusivamente, incluso en algunas ocasiones han sido la principal fuente de riqueza del Estado. Se encuentran establecidos en una Ley que son las Tarifas de Importación o Exportación. Son proporcionales porque el impuesto ad-valorem mediante una relación constante entre el valor de la mercancía y la base gravable; son equitativos porque son justos.

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: . . ."

"Fracción VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto."

Esta disposición da nacimiento a la Ley de Ingresos de la Federación que es el acto legislativo en donde se enlistan los ingresos que la Federación percibirá en un año fiscal. En este catálogo de conceptos existen tres renglones que son de la competencia aduanal: los impuestos de comercio exterior a la importación y a la exportación. Los derechos por prestación de servicios correspondientes a funciones de Derecho Público que se percibirán. Los aprovechamientos. Además de la existencia de algunos otros preceptos que inciden en la disciplina aduanera.

"Fracción XXIX – A.- Para establecer contribuciones:

1° Sobre el comercio exterior"

La fracción determina que la tributación del Comercio Exterior es facultad exclusiva de la Federación a través de uno de los poderes, el Congreso de la Unión.

"Fracción XXX.- Para expedir todas la leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión."

Esta fracción, es el fundamento de la Ley Aduanera y las Leyes del Impuesto General de Importación y Exportación, así como de todas las disposiciones legales que regulen atribuciones de la Federación.

"Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: . .

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

El precepto contiene una limitación histórica, ya que sólo regula las aduanas marítimas y terrestres, únicos tráficos que en 1917 existían. Es necesario modernizarla para incluir otros tipos de aduanas existentes como son las aéreas, postales, interiores o de despacho, evitando la diferencia de las señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las no mencionadas en ella.

"Artículo 117.- Los Estados no pueden en ningún caso: . . .

"Fracción IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;"

Dentro del Derecho Aduanero existe la figura del tránsito de mercancías que puede ser en dos formas: interno e internacional; por lo tanto, esta fracción esta protegiendo a las mercancías para que ningún Estado pueda limitarlas cuando transiten por su territorio.

En correlación a esta prohibición, se encuentra la facultad expresa y en forma privativa que tiene la Federación la cual si puede gravar el tránsito de mercancías que pasen por el territorio nacional.

"Fracción V.- Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;"

Esta fracción establece que las mercancías extranjeras no podrán ser gravadas ni prohibida su entrada o salida de una entidad federativa. Una de las razones de ser de esta prohibición, es el hecho de que el comercio exterior de mercancías es una facultad de la Federación.

"Fracción VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía;"

La circulación de mercancías extranjeras y el consumo de ellas no pueden ser gravadas con impuestos o derechos que se perciban por aduanas locales, así como tampoco podrán exigirse documentos que deban acompañar a las mercancías ni inspeccionar ni registrar los bultos en que se contengan, esta es una facultad que compete a la autoridad aduanera en su carácter de autoridad federal.

"Fracción VII.- Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;"

La prohibición es clara, ya que es facultad privativa de la Federación expedir leyes y establecer impuestos respecto al comercio exterior de mercancías.

"Artículo 118.- Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión."

"Fracción I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;"

La materia de Comercio Exterior, por disposiciones expresas, ha sido y es facultad exclusiva de los Poderes Federales, ya que con el consentimiento del Congreso de la Unión, se pueden establecer los tributos.

"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, y el tránsito de productos, artículos, y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida."

El artículo en su primer párrafo establece la facultad exclusiva de la Federación de gravar las mercancías, siendo esto en cumplimiento de la fracción XXIX del artículo 73 antes citado, este acto de gravar se va a efectuar sobre los tres regímenes existentes: la importación, la exportación y el tránsito.

También se faculta a la Federación para que sea la única que pueda reglamentar y prohibir la circulación en el interior del país de toda clase de mercancías, sin que importe el lugar de su procedencia, por razones de seguridad o policía.

Sobre el segundo párrafo de este precepto Constitucional, es uno de los dos casos en que se otorgan facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para legislar, en este caso en materia de Comercio Exterior.

La facultad le permite modificar una ley formal y materialmente expedida como son las leyes de los impuestos generales de importación y exportación; las modificaciones pueden consistir en aumentar, disminuir, suprimir y crear cuotas diferentes a las establecidas; restringir o prohibir las importaciones, exportaciones y tránsito de mercancías.

La facultad extraordinaria lleva la finalidad de que el Ejecutivo legisle en materia tan dinámica como es la del Comercio Exterior y con el objeto de regular a este, a la economía del país y a la estabilidad de la producción nacional. El ejecutivo al remitir al Congreso cada año el presupuesto de egresos, solicitará la aprobación del uso que hubiese hecho de esta facultad. La aprobación consistente en un acto "a posteriori" que es sumamente novedoso en nuestro sistema jurídico.

4. 2 Ley Aduanera

A través de las diversas modificaciones que se han venido dando en nuestra Ley Aduanera, cabe mencionar primordialmente para nuestro tema de estudio, la adición de la fracción VIII del artículo 2º, así como también la del último párrafo del artículo 43 de la Ley Aduanera.

En la fracción VIII que se adiciono al artículo 2º, se cambió la figura del mecanismo de selección aleatoria por el mecanismo de selección automatizado.

"Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley se considera: . . .

VIII. Mecanismo de selección automatizado, el mecanismo que determinará si las mercancías se someterán a reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento. . . ."

Conforme a las reformas realizadas al artículo 29 de la Ley Aduanera abrogada, en donde se establecía el lineamiento a seguir para poder llevar a cabo el despacho aduanero de las mercancías a través del mecanismo de selección aleatoria, y a la vez definía a los reconocimientos aduaneros, por lo que el mismo sirvió de base para dar origen a los artículos 43 y 44 de la Nueva Ley Aduanera.

El artículo 43 de la Ley Aduanera establece que las mercancías deben de presentarse ante la autoridad aduanera junto con su pedimento para que de esa manera se active el mecanismo de selección automatizado en el que se va a determinar si debe practicarse el reconocimiento aduanero; en caso de que

se lleve a cabo la revisión de la mercancía, concluida esta, nuevamente pasará al mecanismo de selección automatizado, en donde se determinará si las mercancías son sujetas a un segundo reconocimiento, el cual va a ser llevado a cabo por los dictaminadores aduaneros.

"Artículo 43. Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

En las aduanas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas, tomando en cuenta su volumen de operaciones y cuando su infraestructura lo permita, independientemente del resultado que hubiera determinado el mecanismo de selección automatizado en la primera ocasión, el interesado deberá activarlo por segunda ocasión a efecto de determinar si las mercancías estarán sujetas a reconocimiento aduanero por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En caso negativo, se entregarán las mercancías de inmediato.

En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías se detecten irregularidades, los agentes o apoderados aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo reconocimiento de las mercancías, excepto cuando con motivo de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado el reconocimiento aduanero de las mercancías hubiera sido practicado por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se entregarán éstas de inmediato.

En el caso de que no se hubiera presentado el documento a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de esta Ley Aduanera, las mercancías se entregarán una vez presentado el mismo.

El segundo reconocimiento así como el reconocimiento aduanero que derive de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado, se practicarán por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quienes emitirán un dictamen aduanero que tendrá el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación.

Tratándose de la exportación de mercancías por aduanas de tráfico marítimo, no será necesario presentar las mercancías ante el mecanismo de selección automatizado, siempre que las mercancías se encuentren dentro del recinto fiscal o fiscalizado, por lo que en caso de que el mecanismo de selección automatizado determine que deba practicarse el reconocimiento aduanero, éste deberá efectuarse en el recinto correspondiente.

En los supuestos en que no se requiera pedimento para activar el mecanismo de selección automatizado, se deberán presentar ante dicho mecanismo las mercancías con la documentación correspondiente, en los términos a que se refiere este artículo.

El reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento aduanero no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Si las autoridades omiten al momento del despacho objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.

En los casos de mercancías destinadas a las importaciones y exportaciones efectuadas por pasajeros y del despacho de mercancías que se efectúe por empresas autorizadas de conformidad con los acuerdos internacionales de los que México sea parte y que para estos efectos dé a conocer la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas, así como en las aduanas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, independientemente del tipo de régimen o de mercancía, el mecanismo de selección automatizado se activará una sola vez.”

Por lo que se refiere al artículo 44 de la Ley Aduanera, define en que consiste el primero y segundo reconocimiento aduanero, así como los datos que deben ser verificados en los mismos.

“Artículo 44. El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

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

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

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

El artículo 45 de la Ley Aduanera determina si va a llevarse a cabo la toma de muestras de las mercancías en los casos que se requiera para verificar la veracidad de lo declarado en los pedimentos, y de esa manera poder determinar el impuesto que se va a pagar.

“Artículo 45. Cuando en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento se requiera efectuar la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o cuando sean necesarias instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, los importadores o exportadores las deberán tomar

previamente y las entregarán al agente o apoderado aduanal quien las presentará al momento del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento. En todo caso se podrán tomar las muestras al momento del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento en los términos que establezca el Reglamento.

Los importadores o exportadores que estén inscritos en el registro para la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas, o para las que se requiera de instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, no estarán obligados a presentar las muestras a que se refiere el párrafo anterior.

Las autoridades aduaneras podrán suspender hasta por seis meses la inscripción en el registro a que se refiere este artículo, cuando en el ejercicio de sus facultades de comprobación detecten irregularidades entre lo declarado y la mercancía efectivamente importada o exportada. Asimismo, dichas autoridades podrán cancelar la citada inscripción, cuando el importador o exportador hubiera sido suspendido en tres ocasiones o cuando las autoridades competentes detecten cualquier maniobra tendiente a eludir el cumplimiento de las obligaciones fiscales. En ambos casos, se determinarán los créditos fiscales omitidos y se aplicará una multa equivalente del 8% al 10% del valor comercial de las mercancías que se hubieran importado al territorio nacional o exportado del mismo, declarándolas en los mismos términos que aquella en que se detectó alguna irregularidad en lo declarado y en lo efectivamente importado o exportado, realizadas en los seis meses anteriores o en el tiempo que lleve de operación si éste es menor, sin perjuicio de las demás sanciones que resulten aplicables.

Cuando se realice la toma de muestras, se procederá a levantar el acta de muestreo correspondiente."

Como hemos podido apreciar, si los verificadores (primer reconocimiento aduanero) o dictaminadores (segundo reconocimiento aduanero) encuentran alguna irregularidad en la revisión de la mercancía o en los datos declarados en el pedimento, el artículo 46 de la Ley Aduanera menciona que se llevará a cabo una acta circunstanciada de hechos.

"Artículo 46. Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda, en los términos de los artículos 150 a 153 de esta Ley. El acta a que se refiere este artículo tendrá el valor que establece la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, y deberá contener los hechos u omisiones observados, además de asentar las irregularidades que se observen del dictamen aduanero."

Si los agentes o apoderados aduanales, tuvieran alguna duda sobre las fracciones arancelarias en las que se van a clasificar las mercancías, con base en el artículo 47 de la Ley Aduanera, podrán consultar a las autoridades aduaneras para que los auxilien en las cantidades que deberán de pagar por concepto de impuestos de acuerdo a su fracción arancelaria.

"Artículo 47. Los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales, previa a la operación de comercio exterior que pretendan realizar, podrán formular consulta ante las autoridades aduaneras, sobre la clasificación arancelaria de las mercancías objeto de la operación de comercio exterior, cuando consideren que se pueden clasificar en más de una fracción arancelaria.

Dicha consulta podrá presentarse directamente por el interesado ante las autoridades aduaneras o por las confederaciones, cámaras o asociaciones, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, que señala la fracción arancelaria que considera aplicable, por las razones que sustenten su apreciación y la fracción o fracciones con las que exista duda y anexen, en su caso, las muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar la mercancía para su correcta clasificación arancelaria.

Quienes hubieran formulado consulta en los términos del párrafo anterior, podrán realizar el despacho de las mercancías materia de la consulta, por conducto de su agente o apoderado aduanal, anexando al pedimento copia de la consulta, en la que conste su recepción por parte de las autoridades aduaneras. Para ejercer esta opción se efectuará el pago de las contribuciones de conformidad con la fracción arancelaria cuya tasa sea la más alta de entre las que considere que se pueden clasificar, así como pagar las cuotas compensatorias y cumplir con las demás regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a las distintas fracciones arancelarias motivo de la consulta.

Si con motivo del primero o segundo reconocimiento aduanero, se detectan irregularidades en la clasificación arancelaria de la mercancía declarada en el pedimento, los funcionarios adscritos a la aduana no emitirán las resoluciones a que se refieren los artículos 152 y 153 de la Ley Aduanera, hasta en tanto no se resuelva la consulta por las autoridades aduaneras.

Cuando de la resolución que emitan las autoridades aduaneras resulten diferencias de contribuciones y cuotas compensatorias a cargo del contribuyente, éste deberá pagarlas, actualizando las contribuciones y con recargos desde la fecha en que se realizó el pago y hasta aquella en que se cubran las diferencias omitidas sin que proceda la aplicación de sanción alguna derivada por dicha omisión. Si resultan diferencias en favor del contribuyente, éste podrá rectificar el pedimento para compensarlas o solicitar su devolución.

Las personas a que se refiere el primer párrafo de este artículo, podrán presentar consulta a las autoridades aduaneras, para conocer la clasificación arancelaria de las mercancías que pretendan importar o exportar, en los términos del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, anexando, en su caso, las muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar la mercancía para su correcta clasificación arancelaria."

4. 3 Reglamento de la Ley Aduanera.

Para nuestro tema de estudio contemplaremos el Capítulo III, sección segunda en lo que se refiere a los reconocimientos aduaneros, los cuales están regulados por los artículos 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 y 67, los cuales comentaremos brevemente.

Como se puede apreciar en el artículo 60 del Reglamento de la Ley Aduanera, las mercancías deberán sujetarse al reconocimiento aduanero de manera cronológica.

"Artículo 60. El reconocimiento aduanero de las mercancías deberá hacerse en orden cronológico de presentación de los pedimentos o solicitudes relativos ante el mecanismo de selección aleatoria; sin embargo tiene prioridad el de materias explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes, radiactivas, perecederas o de fácil descomposición y de animales vivos."

El artículo 61 del Reglamento de la Ley Aduanera menciona cuales son las mercancías que necesitan instalaciones y equipos especiales para un adecuado manejo y almacenaje.

"Artículo 61. Para efectos del artículo 45 de la Ley Aduanera, se consideran mercancías que requieren instalaciones o equipos especiales, aquellas cuya apertura del envase o empaque que las contenga y la exposición a las condiciones ambientales, les ocasione daño o inutilización para los fines que fueron concebidas."

Por lo que se refiere al artículo 62 del Reglamento de la Ley Aduanera, nos indica la manera de cómo deben estar contenidas las muestras, que van hacer sometidas a revisión.

"Artículo 62. Para efectos del primer párrafo del artículo 45 de la Ley Aduanera, la muestra deberá estar contenida en un recipiente debidamente empacado y sellado, con el nombre y firma de cualquiera de las siguientes personas: el importador, exportador, agente o apoderado aduanal encargado del despacho o de sus dependientes autorizados.

Asimismo, deberá anexar promoción por escrito que contenga lo siguiente:

- I.- La fecha y el lugar donde se realizó la toma de muestra;
- II.- El nombre, descripción e información técnica suficiente para la identificación de las mercancías;
- III.- La fracción arancelaria que corresponda al producto;
- IV.- El destino y uso del producto, y
- V.- El número de pedimento que ampara las mercancías."

El artículo 63 del Reglamento de la Ley Aduanera menciona la forma en la cual los importadores deben inscribirse en el registro para la toma de muestras.

"Artículo 63. Para obtener la inscripción en el registro a que se refiere el segundo párrafo del artículo 45 de la Ley Aduanera, el importador deberá presentar ante la autoridad aduanera promoción por escrito, a la que acompañará la muestra de la mercancía que pretenda importar, cumpliendo con lo dispuesto en las fracciones I a IV del artículo 62 del Reglamento de la Ley Aduanera."

Así mismo, el artículo 64 del Reglamento de la Ley Aduanera, en estrecha relación con el artículo 63 del Reglamento de la Ley Aduanera, se va a determinar si las muestras a las que fueron sometidas las mercancías a través de un análisis, fueron declaradas correctamente.

"Artículo 64. Para efectos del artículo 63 de este Reglamento, la autoridad aduanera realizará el análisis de la muestra con el objeto de identificar la mercancía y comprobar que el producto esté correctamente declarado. Una vez efectuado el análisis, así como emitido el dictamen técnico, y si éste coincide con los datos proporcionados por el solicitante, notificará al interesado el número de producto que lo identifica como inscrito en el registro a que se refiere el segundo párrafo del artículo 45 de la Ley Aduanera. Este número deberá señalarse en el pedimento cada vez que se registre una operación de

comercio exterior. El análisis y dictamen que realice la autoridad aduanera, deberá emitirse en un plazo no mayor de un mes."

Por su parte en el artículo 65 del Reglamento de la Ley Aduanera, la autoridad aduanera podrá ordenar que se tomen muestras en los reconocimientos, independientemente de que ya se encuentren inscritos en el registro.

"Artículo 65. La autoridad aduanera durante el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento podrá ordenar la toma de muestras inclusive de aquellas mercancías que se encuentren inscritas en el registro a que se refiere el segundo párrafo del artículo 45 de la Ley Aduanera."

Ahora bien, en el artículo 66 del Reglamento de la Ley Aduanera, en caso de ser necesario, se contempla el procedimiento a seguir, con la finalidad de determinar la composición o veracidad de las mercancías.

"Artículo 66. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento, verificación de mercancías en transporte o visita domiciliaria, sea necesaria la toma de muestras de las mercancías a fin de identificar su composición cualitativa o cuantitativa, uso, proceso de obtención o características físicas, dicha toma se realizará con el siguiente procedimiento:

I.- Se tomarán por triplicado, salvo que esto no sea posible por la naturaleza o volumen presentado de las mercancías. Un ejemplar se enviará a la autoridad aduanera competente para su análisis, otro quedará bajo custodia de la autoridad aduanera que haya tomado la muestra y el tercer ejemplar será entregado al agente o apoderado aduanal; estos dos últimos ejemplares deberán ser conservados hasta que se determine lo procedente por la autoridad aduanera;

II.- Todos los ejemplares de las muestras deben ser idénticos, y si existieran variedades de la misma mercancía, se tomarán muestras de cada una de ellas;

III.- Cada uno de los recipientes que contengan las muestras tomadas deberán tener los datos relativos al producto y operación de que se trate. En todo caso, deberán contener los siguientes datos: número de muestra asignado, nombre de la mercancía, número de pedimento y la fracción arancelaria declarada. Dichos recipientes deben resguardarse en sobres, bolsas o algún otro recipiente debidamente acondicionado y sellado, debiendo registrarse además de los datos antes mencionados, los nombres y firmas de quienes hubiesen intervenido en el reconocimiento, así como la descripción de las características de las mercancías;

IV.- La autoridad aduanera asignará el número de registro que corresponda a las muestras, y

V.- Se levantará acta de muestreo.

Las muestras o sus restos que no se recojan después de haber sido resueltos los asuntos que requirieron el muestreo, causarán abandono en el término previsto por el inciso c) de la fracción II del artículo 29 de la Ley Aduanera."

Por último, en el artículo 67 del Reglamento de la Ley Aduanera, se determinan los recursos con los que puede contar la autoridad para poder determinar las características de las mercancías que van a ser sujetas a reconocimiento.

"Artículo 67. La autoridad aduanera podrá constatar los resultados del proceso industrial, tomar fotografías, recabar diseños industriales, folletos, catálogos e informes a fin de determinar las características de la mercancía sujeta a reconocimiento.

En cada diseño, fotografía, folleto o catálogo se asentarán los datos que sirvan para referirlo al pedimento o solicitud que corresponda, y se marcarán con precisión las mercancías afectadas.

4.- Cuando se trate de operaciones de empresas certificadas que realicen de conformidad con lo dispuesto en la regla 2.8.3; numeral 2 de la presente resolución.

"Regla 2.8.3; numeral 2.- Podrán tramitar el despacho aduanero de mercancías para su importación o exportación, sin que ingresen al recinto fiscalizado, en aduanas de tráfico aéreo, siempre que cumplan con lo siguiente:

Que las mercancías que hayan arribado a la aduana el mismo día en que se realice el despacho aduanero;

Que se trate de mercancías que tengan el pedimento debidamente validado y pagado antes del arribo de las mercancías a la aduana para su inmediato despacho;

Que no se realice el reconocimiento previo de las mercancías ni la desconsolidación de la carga.

4. 5 Legislaciones Aplicables Supletoriamente.

A continuación mencionaremos algunas de las legislaciones que pueden ser aplicadas supletoriamente a nuestro presente trabajo de investigación, con la finalidad de tener un apoyo y Criterio Jurídico, basado en los artículos que a continuación señalaremos.

A) Código Fiscal de la Federación.

Por lo que se refiere al artículo 29 – B señala que las mercancías deberán acompañarse por la documentación idónea para poder ser transportada por el territorio nacional.

"Artículo 29 – B.- En el transporte de mercancías por el territorio nacional, sus propietarios o poseedores, deberán acompañarlas, según sea el caso, con el pedimento de importación; la nota de remisión; de envío; de embarque o despacho, además de la carta de porte.

Los propietarios de las mercancías deberán proporcionar, a quienes las transporten, la documentación con que deberán acompañarlas conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior.

No se tendrá tal obligación en los casos de mercancías o bienes para uso personal o menaje de casa, así como tratándose de productos perecederos, dinero o títulos valor y mercancías transportadas en vehículos pertenecientes a la federación, los estados o los municipios, siempre que dichos vehículos ostenten el logotipo que los identifique como tales.

No será necesario que las mercancías en transporte se acompañen con la documentación a que se refiere este artículo, cuando dichas mercancías se transporten para su entrega al adquirente y se acompañen con la documentación fiscal comprobatoria de la enajenación, la cual no deberá haber sido expedida con anterioridad mayor de 15 días a la fecha de su transportación.

La verificación del cumplimiento de la obligación a que se refiere este artículo, solo podrá efectuarse por las autoridades competentes, de conformidad con las leyes fiscales federales.”

Así mismo, el artículo 34, se refiere a la obligación que tiene la autoridad aduanera para contestar las consultas que hagan las personas que tengan algún interés sobre la mercancía o productos que van a importar o exportar.

“Artículo 34.- Las autoridades fiscales sólo están obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente; de su resolución favorable se derivan derechos para el particular, en los casos en que la consulta se haya referido a circunstancias reales y concretas y la resolución se haya emitido por escrito por autoridad competente para ello.

La validez de las resoluciones que recaigan sobre las consultas aplicables a residentes en el extranjero podrán estar condicionadas al cumplimiento de los requisitos de información que se soliciten por las autoridades fiscales en las citadas resoluciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará anualmente las principales resoluciones favorables a los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior.”

Ahora bien, en el artículo 102, contempla el delito de contrabando por la entrada o salida de las mercancías a nuestro país sin que estas traigan la documentación que las ampare.

“Artículo 102.- Comete el delito de contrabando quien introduzca al País o extraiga de el 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 éste requisito.

III. De importación o exportación prohibida.

También comete 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.

B) Ley de Comercio Exterior

En el artículo 9 de la Ley de Comercio Exterior, nos menciona que de acuerdo al origen de las mercancías, es como se van a determinar las cuotas de las tarifas de los impuestos de importación o exportación.

“Artículo 9.- El origen de las mercancías se podrá determinar para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan. el origen de la mercancía podrá ser nacional, si se considera un solo país, o regional, si se considera a mas de un país.

El origen de las mercancías se determinara conforme a las reglas que establezca la secretaria o, en su caso, para los efectos que así se determinen, conforme a las reglas establecidas en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.”

En el artículo 12 de la Ley de Comercio Exterior nos indica las tarifas de los aranceles que deben pagar las mercancías por su importación o exportación.

“Artículo 12.- Para efectos de esta ley, los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser:

I. Ad-valorem, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía.

II. Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida, y

III. Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.

Ahora bien, en el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, nos habla de las prácticas desleales del comercio internacional, las cuales se van a dar cuando se cause o amenace causar un daño a la producción nacional.

“Artículo 28.- Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de practicas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta ley.”

Por lo que se refiere al artículo 45 de la Ley de Comercio Exterior, nos menciona cuando pueden restringirse temporalmente las mercancías para que no afecten la producción nacional.

“Artículo 45. Las medidas de salvaguarda son aquellas que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a las de producción nacional en la medida necesaria para prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional de que se trate y facilitar el ajuste de los productores nacionales.

Estas medidas solo se impondrán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional de que se trate.

Las medidas de salvaguarda podrán consistir, entre otras, en aranceles específicos o ad-valorem, permisos previos o cupos, o alguna combinación de los anteriores.

Para la determinación de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave se entenderá por rama de producción nacional el conjunto de productores nacionales de las mercancías idénticas o similares o directamente competidoras o aquellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichas mercancías.”

CAPITULO V EL RECONOCIMIENTO ADUANERO

5. 1 El Reconocimiento Aduanero

A finales de los años ochentas, en las aduanas de nuestro País se realizaban los despachos de mercancías en forma manual con métodos poco eficaces y prácticos, de tal modo que el reconocimiento aduanero que se practicaba a las mercancías generaba gran lentitud y dificultad por el volumen de las operaciones. De esta manera, la información contenida en los pedimentos despachados era capturada de manera masiva a niveles regional y central, sometiéndola a los procesos básicos de validación, de donde se generaban las Estadísticas de Comercio Exterior, perdiendo por dicha circunstancia oportunidad y confiabilidad en la información.

Con las nuevas innovaciones tecnológicas, motivaron en 1988 a las autoridades aduaneras a llevar a cabo un proyecto de automatización de la operación aduanera, dando lugar al establecimiento de un sistema informático integral que modernizara la operación aduanera, así como la obtención de información estadística del Comercio Exterior. Es por ello que en el año de 1989 se implantaron dos sistemas con los cuales se tuvo la confiabilidad en la información recabada de los pedimentos y de esa manera, una práctica adecuada del reconocimiento aduanero.

Los dos sistemas que se implementaron fueron el de Captura Desconcentrada del Pedimento Aduanal (CADEPA) y el Sistema de Selección Aleatoria Independiente, que constituyeron los pilares y antecedentes del Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI).

Con las reformas a la Ley Aduanera publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1998 fue denominado como "Mecanismo de Selección Automatizado", pues es el mecanismo que va a determinar si las mercancías se someten a el primer reconocimiento aduanero o al segundo reconocimiento aduanero.

Cabe señalar que el Sistema de Captura Desconcentrada del Pedimento Aduanero (CADEPA), consistía en la entrega en discos magnéticos, de la información contenida en los pedimentos por parte de cada uno de los agentes y apoderados aduanales de las operaciones que habían pagado en la semana anterior, para ser sometidos a un proceso de validación. El objeto de este sistema era responsabilizar a los agentes o apoderados aduanales en declarar la veracidad y confiabilidad de la información de sus operaciones.

Por su parte, el "Sistema de Selección Aleatoria Independiente" determinaba los pedimentos a los que se les efectuaría el reconocimiento aduanero, eligiendo también a los encargados que los realizarían; tomando en consideración el tipo de operación y régimen al que se destinan las mercancías. Con este sistema, el servicio brindado por la aduana fue más ágil y eficaz en el despacho aduanero, debido a que en lugar de revisar cada uno de los embarques, se otorgó confianza en la autodeclaración del importador y exportador, revisando solo uno de cada diez embarques, elegido al azar por parte del equipo de cómputo, sin limitar las facultades de comprobación posterior por parte de las aduanas y reduciendo en gran medida la discrecionalidad en la revisión de los embarques.

5. 2 Concepto de Reconocimiento Aduanero.

Hasta antes de la entrada en vigor de la nueva Ley Aduanera, la práctica del reconocimiento aduanero mediante la activación de un mecanismo de selección aleatoria, tenía su fundamento en el primer párrafo del artículo 29 de la Ley Aduanera que establecía lo siguiente:

"Presentado el pedimento, la autoridad aduanera procederá en presencia del solicitante, a efectuar el reconocimiento aduanero de las mercancías en el recinto fiscal o fiscalizado".

Esta disposición rigió prácticamente durante todo el tiempo previo a que se diera por parte de las autoridades hacendarias la llamada modernización de las aduanas que se inició en el sexenio del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, adoptando la modalidad de establecer en las aduanas del País un mecanismo

de selección aleatoria que determinaría si las mercancías iban hacer objeto de reconocimiento aduanero o no por parte de las autoridades aduaneras.

La propuesta en marcha del sistema aleatorio no fue fácil, puesto que se limitaba, en cuanto a número de ocasiones, la facultad de los Vistas Aduanales de aquél entonces a practicar el reconocimiento de las mercancías que se pretendía importar o exportar.

Así las cosas, se trató también de agilizar las operaciones aduaneras, puesto que en la medida que toda la mercancía que tenía que ser sometida a un proceso de reconocimiento aduanero, se originaba un cuello de botella en las diferentes aduanas, principalmente en la aduana de Nuevo Laredo Tamaulipas, por su gran afluente de mercancías importadas mediante trailers que invariablemente tenían que hacer una fila por más de un día, esperando su turno para el reconocimiento de las mercancías que transportaban.

Debido al tortuoso proceso para lograr que se practicara el reconocimiento multicitado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sometió a la consideración del Congreso de la Unión, dentro del paquete de reformas a la Ley Aduanera para el ejercicio fiscal de 1991, la relativa a la creación del mecanismo de selección aleatoria, buscando resolver los problemas citados con anterioridad.

En tales términos, se plasma en la Ley Aduanera las ideas antes mencionadas para que la redacción del primer párrafo del artículo 29 de la misma Ley, fuera del tenor siguiente:

"Presentado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías y se activará el mecanismo de selección aleatoria que determine si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, las autoridad aduanera lo efectuará ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Si no deben practicarse se le entregarán dichas mercancías de inmediato".

Aplicada la reforma de la Ley Aduanera, se agilizó en gran medida el tráfico de las aduanas con el inicio de la utilización del mecanismo de selección aleatoria, pero sin embargo no fue sencillo debido a que el nivel tanto tecnológico de tráfico o incluso de costumbres es diferente en todas las aduanas del País.

En este orden de ideas, en la gran mayoría de las aduanas empezó a operar el conocido semáforo fiscal, el cual fue establecido por el Gobierno Federal como un sistema de control para verificar las importaciones y exportaciones que se realizan en el País, y que tiene por objeto verificar que las mercancías cumplan con el pago de impuestos, los requisitos y regulaciones establecidas.

Con las operaciones de Comercio Exterior, hicieron que al poco tiempo de haberse implantado el sistema de despacho mediante el mecanismo de selección aleatoria implicara nuevos problemas, los cuales originaron que se instaurara la práctica de un segundo reconocimiento aduanero.

En este orden de ideas, la sola aparición del mecanismo aleatorio no dio por terminadas añejas prácticas irregulares de ciertos Vistas Aduanales que traían como consecuencia una indebida clasificación arancelaria de las mercancías, u objeciones en cuanto al cumplimiento de requisitos o regulaciones no arancelarias para aquellos importadores o exportadores que no habían obtenido el desaduanamiento libre de sus mercancías por lo que se hizo necesaria la adopción de un mecanismo que brindara mayor certeza jurídica a los importadores y exportadores, reformándose nuevamente el artículo 29 de la Ley Aduanera para 1993, incluyéndose un segundo párrafo en los términos siguientes:

"En caso de que se lleve a cabo el reconocimiento a que se refiere el párrafo anterior, quien haya presentado las mercancías deberá activar nuevamente un mecanismo de selección aleatoria que determine si dichas mercancías están sujetas a un segundo reconocimiento. Si no debe practicarse el segundo reconocimiento, se le entregarán las mercancías de inmediato".

La reforma anterior implicó la obligación de practicar, en algunos casos un segundo reconocimiento aduanero a las mercancías que se presentaban para su despacho, que si bien es cierto rompía con los conceptos de agilidad y modernidad aduanera previamente establecidos, garantizando un poco la imparcialidad del resultado del mismo, ya que se resolvió que fuese practicado por empresas particulares a través de un dictamen aduanero.

Así las cosas, el importador o exportador que hubiese obtenido un fallo determinado con motivo de la práctica del primer reconocimiento, tendría la facultad de contar con un segundo fallo por parte del dictaminador aduanero que pudiese utilizar como elemento probatorio en los medios de defensa que ejerciere.

Cabe mencionar que a nivel legal, se buscó mediante la imposición de altas sanciones, la veracidad del resultado del segundo reconocimiento, lo que en teoría garantizaba a quienes se les practicaba cierto nivel de seguridad, no obstante que el valor del mismo no contará con la presunción de validez de los actos de las autoridades, como en la especie lo es el de primer reconocimiento.

Tomando en consideración la existencia de estos dos reconocimientos, las operaciones de comercio exterior fluyeron con mayor agilidad que sin la práctica del reconocimiento por parte de los dictaminadores aduaneros, pero en alguna medida se había agilizado este tipo de operaciones comerciales internacionales.

Con el paso del tiempo, se empezó a desvirtuar el sistema antes mencionado, puesto que las diferentes aduanas del País empezaron a tener con mayor frecuencia "operativos", semanales o mensuales mediante con los cuales en la práctica arrojaba la aparición de "rojos técnicos", como resultado del primer reconocimiento.

En las reformas a la Ley Aduanera para el año de 1997, mediante la modificación del texto del artículo 43 de la misma Ley, (antes 29) se obliga a activar dos veces el mecanismo de selección aleatoria, quedando redactado el artículo anterior en los términos que a continuación se precisan:

"Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección aleatoria que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. Independientemente del resultado del mecanismo de selección aleatoria, el interesado deberá activarlo por segunda ocasión a efecto de determinar si las mercancías estarán sujetas a reconocimiento aduanero por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En caso negativo se entregarán las mercancías de inmediato".

Como se podrá apreciar, con la reforma anteriormente transcrita, el sistema de selección para desaduanamiento libre (luz verde) o reconocimiento aduanero (luz roja) no es completamente aleatorio, ya que varios son los factores que determinan si es necesario, que la mercancía sea sometida a un reconocimiento aduanero o sea objeto de desaduanamiento libre.

Dichos factores son entre otros los siguientes:

Tipo de mercancía.

Nomenclatura arancelaria.

Importador o exportador.

El Proceso de Selección inicia una vez que el pedimento es transmitido a la Autoridad Aduanera quien valida el pedimento y responde con un código de barras, el cual se imprime en el pedimento. Dicho proceso termina una vez que se tienen por cumplidos los requerimientos no arancelarios, el pago de impuestos correspondientes y la mercancía es presentada en la aduana donde pasara por un primer modulo de selección aleatoria (semáforo fiscal) a través del cual el mencionado código de barras es leído para obtener una resolución que podrá consistir en el Desaduanamiento Libre (luz verde) o un Reconocimiento Aduanero (luz roja). Si el embarque recibe (luz roja), al terminar la inspección de la mercancía, el Agente Aduanal deberá modular nuevamente el pedimento, ya que existe un segundo semáforo fiscal llamado

segundo reconocimiento donde la mercancía será nuevamente inspeccionada (luz roja).

Ahora bien, el artículo 43 de la Ley Aduanera, para el año de 1998, nuevamente es reformado, quedando redactado de la siguiente manera:

"Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinara si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

En las aduanas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas, tomando en cuenta su volumen de operaciones y cuando su infraestructura lo permita, independientemente del resultado que hubiera determinado el mecanismo de selección automatizado en la primera ocasión, el interesado deberá activarlo por segunda ocasión a efecto de determinar si las mercancías estarán sujetas a reconocimiento aduanero por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En caso negativo, se entregarán las mercancías de inmediato...".

Sin embargo, no en todas las aduanas y secciones aduaneras se activa por segunda ocasión el mecanismo de selección automatizado, independientemente del resultado de la primera selección y del tipo de régimen o de mercancía.

Este supuesto se prevé en el "Anexo 14 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para el 2002 (RGMCE). Publicado en el D. O. F. del 31 de mayo de 2002.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

ADUANA	SECCION	
02	0	AGUA PRIETA
07	0	CIUDAD JUAREZ
07	1	PUENTE INTERNACIONAL ZARAGOZA ISLETA, EN EL MUNICIPIO DE IGNACIO ZARAGOZA, EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA.
07	2	SAN JERÓNIMO – SANTA TERESA, MUNICIPIO DE JUÁREZ, EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA.
07	3	AEROPUERTO INTERNACIONAL ABRAHAM GONZALEZ EN CIUDAD JUÁREZ, EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA.
16	0	MANZANILLO.
17	0	MATAMOROS.
17	1	PUENTE INTERNACIONAL LUCIO BLANCO – LOS INDIOS, EN EL MUNICIPIO DE MATAMOROS, EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS.
19	0	MEXICALI.
19	2	LOS ALGODONES, EN EL MUNICIPIO DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA.
19	3	SAN FELIPE, UBICADA EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DEL MISMO NOMBRE, EN EL MUNICIPIO DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA
20	0	MÉXICO
20	1	POSTAL DEL DISTRITO FEDERAL, EN LA CIUDAD DE MÉXICO, D. F.

20	2	IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE CONTENEDORES, DE PANTACO, EN LA CIUDAD DE MÉXICO, D. F.
22	0	NACO
23	0	NOGALES
23	1	SASABE EN EL MUNICIPIO DE SARIC, EN EL ESTADO DE SONORA
24	0	NUEVO LAREDO.
25	0	OJINAGA.
26	0	PUERTO PALOMAS.
27	0	PIEDRAS NEGRAS
30	0	CIUDAD REYNOSA
30	2	LAS FLORES, EN LA CIUDAD DE NUEVO PROGRESO, MUNICIPIO DE RIO BRAVO, EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS
30	3	NUEVO AMANECER, UBICADA EN EL PUENTE INTERNACIONAL DENOMINADO NUEVO AMANECER, MUNICIPIO DE REYNOSA, EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS
33	0	SAN LUIS RIO COLORADO.
34	0	CIUDAD MIGUEL ALEMAN.
34	2	GUERRERO, EN EL MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS
39	0	TECATE.
40	0	TIJUANA.
40	1	MESA DE OTAY, MUNICIPIO DE TIJUANA, EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

40	2	AEROPUERTO INTERNACIONAL DENOMINADA ABELARDO L. RODRÍGUEZ, DE LA CIUDAD DE TIJUANA, EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
43	0	VERACRUZ.
43	2	AEROPUERTO INTERNACIONAL DENOMINADO GENERAL HERIBERTO JARA CORONA, EN LA CIUDAD DE VERACRUZ, VERACRUZ
44	0	CIUDAD ACUÑA.
47	0	AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO
47	1	SATELITE, PARA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN POR VIA AEREA, MISMA QUE ESTA UBICADA EN EL LADO SUR DE LAS INSTALACIONES DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO
47	2	CENTRO POSTAL MECANIZADO, POR VIA POSTAL Y POR TRAFICO AEREO, UBICADA EN EL LADO NORTE DE LAS INSTALACIONES DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO
50	0	SONOYTA.
50	1	SAN EMETERIO, MUNICIPIO DE GENERAL PLUTARCO ELIAS CALLES, EN EL ESTADO DE SONORA

80	0	COLOMBIA
82	0	CIUDAD CAMARGO

El artículo 44 de la Ley Aduanera nos define en que consiste el primer reconocimiento y segundo reconocimiento aduanero, así como los datos que deben ser verificados en ambos reconocimientos para allegarse de la veracidad de lo declarado en los pedimentos, dicho precepto señala lo siguiente:

“Artículo 44.- El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consiste en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

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

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

III.- Los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso. ”

A continuación mencionaremos algunos ejemplos de las fracciones antes citadas:

Fracción I.- Si la tarifa contempla para las mercancías denominadas refrigeradores como unidad de medida, se deberá declarar las piezas que se están importando, sin que tenga relevancia para el examen si se declaran kilos o no.

Para el caso de que importemos frijoles, la unidad de medida señalada en la tarifa son los kilos, luego en este caso, si tiene relevancia y deben coincidir el peso en los kilos declarados contra el peso real de la mercancía.

En cuanto al número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía, siguiendo el ejemplo anterior, se requiere que independientemente de la declaración que examinarán los verificadores o dictaminadores, deben coincidir el número de bultos que contienen los frijoles.

Para la fracción II, por lo que se refiere a la naturaleza y estado de la mercancía, se trata del tipo de producto, es decir, si la mercancía es nueva o usada, etcétera, podemos importar pollo congelado, fresco, frito, los verificadores comprobarán este dato.

Respecto al origen, se debe considerar el país en el cual fueron producidas, extraídas o creadas las mercancías sin que necesariamente esto significa que deban calificar como originarias de conformidad con algún tratado.

Por último, en la fracción III, las mercancías pueden ser identificadas individualmente, para lo cual deberán indicarse los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares.

Por todo lo anterior, podemos definir al Reconocimiento Aduanero de la siguiente manera:

Es el procedimiento mediante el cual se realiza una revisión de documentos y mercancías para precisar la veracidad de lo declarado en el pedimento con la finalidad de determinar la cantidad, características y la plena identificación de las mercancías.

5. 3 Casos Especiales en los que se Practica el Reconocimiento Aduanero.

Cuando en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento se requiera efectuar la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o cuando sea necesarias instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, los importadores o exportadores las deberán de tomar previamente y las entregarán al agente o apoderado aduanal quien las presentará al momento del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento.

En todo caso se podrán tomar las muestras al momento del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento.

Los importadores o exportadores que estén inscritos en el registro de importadores para la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas, o para las que se requiera de instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, no están obligadas a presentar las muestras al momento del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento. Sin embargo, se podrán tomar las muestras al momento del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento, cuando lo considere necesario la autoridad aduanera, y también podrá ordenar la toma de muestras, inclusive de aquellas mercancías que se encuentren inscritas en el registro de importación de mercancías peligrosas, esto es, la autoridad se reservará su derecho de ejercitar sus facultades de comprobación en el despacho.

Cuando se realice la toma de muestras, se procederá a levantar acta de muestreo correspondiente.

Para nuestro trabajo de investigación, mencionaremos algunas de las mercancías que son consideradas como peligrosas y que requieren instalaciones o equipos especiales para su muestreo:

Gas natural, cloro, ácido sulfúrico, butano, dinamita, propano, pólvora sin humo o negra, helio, oxígeno, nitrógeno, entre otros.

5. 4 La Actitud de la Autoridad Aduanera en Caso de Detectar Irregularidades en el Reconocimiento Aduanero.

Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, detecten irregularidades, se hará constar por escrito en una acta circunstanciada de hechos que para tal efecto deberá levantarse. Dicha acta deberá contener los hechos u omisiones observados, además de asentar las irregularidades que se observen del dictamen aduanero.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 43 párrafo tercero de la Ley Aduanera que a la letra dice:

"...En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías se detecten irregularidades, los agentes o apoderados aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo reconocimiento de las mercancías, excepto cuando con motivo de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado el reconocimiento aduanero de las mercancías hubiera sido practicado por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público..."

Tanto en el primer reconocimiento aduanero como en el segundo reconocimiento aduanero, se elabora un dictamen. Sin embargo, al concluir el segundo reconocimiento, quien elabora el dictamen es el dictaminador aduanero, quien se encarga de practicar la revisión, debiendo asentar en el dictamen correspondiente, tanto si se detectaron irregularidades como si no las hubo; este dictamen es de carácter confidencial y tiene el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, es decir, que se presumirán ciertos los hechos afirmados, salvo prueba en contrario.

Como se señala en el artículo 43 párrafo sexto de la Ley Aduanera que dice lo siguiente:

"...El segundo reconocimiento así como el reconocimiento aduanero que derive de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado, se practicarán por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quienes emitirán un dictamen aduanero que tendrá el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación...."

En caso de que las irregularidades detectadas sean distintas en el primer reconocimiento aduanero y en el segundo reconocimiento aduanero, el administrador de la aduana levantará una acta circunstanciada de hechos con base en el dictamen que reporte mayor gravedad, o bien, si las irregularidades asentadas en uno y otro dictamen fueran complementarias, las asentará en el

acta aludida y procederá a recabar las firmas correspondientes, estampará la propia y hará la notificación correspondiente al interesado.

Cuando con base en el dictamen emitido en el primer reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento, la autoridad detecta irregularidades en la declaración o en la mercancía presentada, podrá determinar lo siguiente en el procedimiento respectivo:

A) Retener la mercancía hasta que se cumpla con lo exigido, por ejemplo, cuando se haya pagado el Impuesto al Valor Agregado (IVA) correspondiente, si esta contribución es exigible a la importación,

B) Determinar mediante acta circunstanciada de hechos la omisión de contribuciones o el establecimiento de multas formales, por ejemplo, cuando únicamente hay omisión en el pago del impuesto general de importación;

C) Embargar precautoriamente las mercancías y los medios en que se transporten, por ejemplo, cuando se declare en el pedimento un domicilio inexistente;

D) Imponer infracciones administrativas, por ejemplo, por incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias;

E) Determinar que las mercancías pasan a propiedad del Fisco Federal, por ejemplo, en el caso de vehículos cuando no se obtiene el permiso de la autoridad competente; y

F) Poner a disposición del Ministerio Público de la Federación a los presuntos infractores en el caso de posibles delitos fiscales, como es el hecho de introducir mercancías prohibidas como armas o drogas.

En todo caso, se permitirá la salida de inmediato de la mercancía del recinto fiscal o fiscalizado, sin que por ello el primer reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento aduanero, limiten las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras respecto de las mercancías importadas o exportadas.

Cabe hacer mención que uno de los aspectos fundamentales dentro del Sistema Aduanero Mexicano lo constituye el Despacho Aduanero, a través del cual se va a llevar a cabo la entrada y salida de mercancías en nuestro territorio nacional.

El artículo 35 de la Ley Aduanera define al despacho aduanero como: "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 tráficós y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales".

Por otro lado, el artículo 36 de la Ley Aduanera nos señala cuales son los documentos que deben acompañarse en la importación como en la exportación de mercancías.

"Artículo 36. Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de medios electrónicos, el pedimento deberá incluir la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de esas regulaciones o restricciones. Dicho pedimento se deberá acompañar de:

I. En importación:

a) La factura comercial que reúna los requisitos y datos que mediante reglas establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando el valor en aduana de las mercancías se determine conforme al valor de transacción y el valor de dichas mercancías exceda de la cantidad que establezcan dichas reglas.

- b) El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo.
- c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.
- d) El documento con base en el cual se determine la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, marcado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables.
- e) El documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía a que se refiere el artículo 84-A de esta Ley, cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca dicha dependencia.
- f) El certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas, tratándose del despacho de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que establezca el Reglamento de la Ley Aduanera.
- g) La información que permita la identificación, análisis y control que señale la Secretaría mediante reglas.

En el caso de mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente, deberán indicarse los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan, así como la información a que se refiere el inciso g). Esta información podrá consignarse en el pedimento, en la factura, en el documento de embarque o en relación anexa que señale el número de pedimento correspondiente, firmada por el importador, agente o apoderado aduanal.

Tratándose de reexpediciones se estará a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Aduanera.

"Artículo 39. Quienes efectúen la reexpedición de mercancías están obligados a presentar ante la aduana un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo llevar impreso el código de barras o cualquier otro medio de control que establezca mediante reglas la citada dependencia. A dicho pedimento se deberá acompañar:

I. Copia del pedimento mediante el cual se efectuó la importación a la franja o región fronteriza, o cuando sea persona distinta del importador, factura que reúna los requisitos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

II. Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables al resto del territorio nacional, de conformidad con las disposiciones sobre la materia. En los casos en que el documento original obre en poder de las autoridades aduaneras, bastará con la presentación de una copia al momento de efectuar la reexpedición.

II. En exportación:

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

b) Los documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación.

En el caso de exportación de mercancías que hubieran sido importadas en los términos del artículo 86 de esta Ley, así como de las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente y que retornen en el mismo estado, susceptibles de ser identificadas individualmente, deberán indicarse los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones

técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan. Esta información podrá consignarse en el pedimento, en la factura, o en relación anexa que señale el número de pedimento correspondiente, firmada por el exportador, agente o apoderado aduanal.

No se exigirá la presentación de facturas comerciales en las importaciones y exportaciones efectuadas por Embajadas, Consulados o Miembros del Personal Diplomático y Consular Extranjero, las relativas a energía eléctrica, las de petróleo crudo, gas natural y sus derivados cuando se hagan por tubería o cables, así como cuando se trate de menajes de casa.

El agente o apoderado aduanal deberá imprimir en el pedimento su código de barras o usar otros medios de control, con las características que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas.

Para los efectos de este artículo, los documentos que deben presentarse junto con las mercancías para su despacho, para acreditar el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, Normas Oficiales Mexicanas y de las demás obligaciones establecidas en la Ley Aduanera para cada régimen aduanero, el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá señalar las obligaciones que pueden ser cumplidas en forma electrónica o mediante su envío en forma digital.

En conclusión tenemos que el despacho aduanero es un conjunto de actos y formalidades que se deben de realizar para poder ingresar o extraer mercancías del territorio nacional.

CAPITULO VI EFECTOS JURIDICOS DE LA CANCELACION DE LA CONCESION DEL SEGUNDO RECONOCIMIENTO.

6. 1 Efectos Jurídicos de la Cancelación de la Concesión del Segundo Reconocimiento.

Los efectos jurídicos de la cancelación de la concesión del segundo reconocimiento aduanero trae como consecuencia suprimirlo, pues si bien es cierto, nuestro tema de estudio es suprimir el segundo reconocimiento aduanero, ya que es practicado por un particular llamado dictaminador aduanero que es la persona a la cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la autorizó para llevar a cabo el Segundo Reconocimiento Aduanero, ello de conformidad por lo dispuesto en los artículos 43, 44, y 174 de la Ley Aduanera señalados en el capítulo anterior.

En este orden de ideas, el artículo 43 de la Ley Aduanera en su párrafo sexto dispone lo siguiente: "El segundo reconocimiento así como el reconocimiento aduanero que derive de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado, se practicarán por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, quienes emitirán un dictamen aduanero que tendrá el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación".

Ahora bien, el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, señala lo siguiente:

"Artículo 52.- Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos afirmados: en los dictámenes formulados por Contadores Públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes o las operaciones de enajenación de acciones que realice; en la declaratoria formulada con motivo de la devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado; en cualquier otro dictamen que tenga repercusión fiscal formulado por Contador Público o relación con el cumplimiento de las disposiciones fiscales; o bien en las aclaraciones que dichos Contadores formulen respecto de sus dictámenes, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que el Contador Público que dictamine esté registrado ante las autoridades fiscales para estos efectos, en los términos del Reglamento de este Código Fiscal de la Federación.

Este registro lo podrán obtener únicamente:

Las personas de nacionalidad mexicana que tengan título de Contador Público registrado ante la Secretaría de Educación Pública y que sean miembros de un Colegio de Contadores reconocido por la misma Secretaría, cuando menos en los tres años previos a la presentación de la solicitud de registro correspondiente.

Las personas extranjeras con derecho a dictaminar conforme a los Tratados Internacionales de que México sea parte.

II.- Que el dictamen o la declaratoria formulada con motivo de la devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado, se formulen de acuerdo con las disposiciones del Reglamento de este Código Fiscal de la Federación y las normas de auditoría que regulan la capacidad, independencia e imparcialidad profesionales del Contador Público, el trabajo que desempeña y la información que rinda como resultado de los mismos.

III.- Que el Contador Público emita, conjuntamente con su dictamen, un informe sobre la revisión de la situación fiscal del contribuyente, en el que consigne, bajo protesta de decir verdad, los datos que señale el reglamento de este Código Fiscal de la Federación.

La revisión de los dictámenes y demás documentos relativos a los mismos se podrá efectuar en forma previa o simultánea al ejercicio de las otras facultades de comprobación respecto de los contribuyentes o responsables solidarios.

Cuando el Contador Público no de cumplimiento a las disposiciones referidas en este artículo, o no formule el dictamen fiscal habiendo suscrito el aviso presentado por el contribuyente o no formule el dictamen fiscal estando obligado a su presentación o no aplique procedimientos de auditoría, la autoridad fiscal, previa audiencia, exhortará o amonestará al Contador Público

registrado, o suspenderá hasta por dos años los efectos de su registro, conforme al Reglamento de este Código Fiscal de la Federación. Si hubiere reincidencia o el Contador hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal, se procederá a la cancelación definitiva de dicho registro. En estos casos se dará inmediatamente aviso por escrito el Colegio Profesional y, en su caso, a la Federación de Colegios Profesionales a que pertenezca el Contador Público en cuestión.

Las Sociedades o Asociaciones Civiles conformadas por los despachos de Contadores Públicos registrados, cuyos integrantes obtengan autorización para formular los dictámenes a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberán registrarse ante la autoridad fiscal competente, en los términos del Reglamento de este Código Fiscal de la Federación".

Como podemos observar en el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación que acabamos de transcribir, se pretende sustentar la validez de los dictaminadores aduaneros, y en el caso que nos ocupa, ni siquiera tienen una relación, máxime que este precepto se refiere a las opiniones emitidas por parte de los Contadores Públicos en sus dictámenes contables, y nada tienen que ver con las opiniones emitidas por los dictaminadores aduaneros, es por ello que, el artículo 43 de la Ley Aduanera en su párrafo sexto resulta ser completamente inadecuado e incongruente para resolver este problema, ya que cuando los importadores o exportadores activan por segunda ocasión el mecanismo de selección automatizado, este será practicado por los dictaminadores aduaneros, quienes resultan ser personas particulares, y en caso de que estos llegaran a detectar alguna irregularidad en la revisión física y documental de la mercancía, elaborarán un dictamen en el cual se hará saber las causas o motivos de las irregularidades detectadas en la revisión que se practicó, una vez hecho lo anterior, el dictaminador a través del dictamen que elaboró le hará saber a la autoridad que existieron algunas irregularidades en la revisión, y la autoridad se basará en el dictamen emitido por el particular para poder determinar si efectivamente existieron esas irregularidades y en su caso imponer las multas o sanciones a las que fueron acreedores los particulares.

Ahora bien, como podemos observar, los documentos emitidos por los dictaminadores aduaneros no tienen la calidad de instrumentos públicos, en razón de que no provienen de ninguna autoridad, y por lo mismo, no pueden constituir el sustento de un acto de autoridad, con base en el cual se pudiera determinar la existencia de irregularidades cometidas por los particulares.

Por todo lo anterior, es por ello que se debe de cancelar la concesión del segundo reconocimiento aduanero, ya que los dictaminadores aduaneros son las personas a las que se les otorgó la concesión por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar el segundo reconocimiento aduanero, sin embargo, se pueden atribuir facultades que son propias de la autoridad aduanera, como sería el caso de retener las mercancías hasta que le hacen saber a la autoridad que existieron irregularidades, particularmente esto se da en las grandes aduanas de la frontera de nuestro País.

6. 2 Concepto de Concesión.

"La palabra concesión viene del latín "*concesio*", derivada de *concedere* Conceder. Término genérico que califica diversos actos por los cuales la Administración confiere a personas privadas ciertos derechos o ventajas especiales sobre el dominio del Estado, o respecto del público, mediante sujeción a determinadas cargas y obligaciones. La mayoría de las veces tales derechos y ventajas implican el ejercicio de ciertas prerrogativas administrativas".⁴²

"La concesión es un acto administrativo discrecional por medio del cual la Administración Pública Federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico, para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial".⁴³

⁴² HENRI, Capitán Voc. Jur., Pág. 134.

⁴³ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, 13ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1985, Pág. 269.

"La concesión administrativa es un procedimiento discrecional eficaz dentro de la estructura de la sociedad moderna, para entregar a los particulares ciertas actividades o la explotación de bienes federales que el Estado no esta en condiciones de desarrollar por su incapacidad económica, o porque así lo estima útil o conveniente, o se le impide su propia organización".⁴⁴

"La concesión de un servicio público es un acto administrativo complejo, contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporalmente a un individuo o empresa concesionaria, que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido".⁴⁵

Enrique Sayagués Laso la define como: "El acto de derecho público que confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía, mediante la transmisión de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la administración".⁴⁶

Rafael Bielsa señala: "Que es un acto administrativo por el cual se atribuye a una persona con el fin de que ella gestione o realice el servicio público concedido con determinado poder de obrar sobre una manifestación de la administración pública".⁴⁷

Para Miguel Acosta Romero, "La concesión es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señala la ley; y para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señala la ley".⁴⁸

⁴⁴ Idem. Pág. 271

⁴⁵ GARRIDO FALLA, Ob. Cit., Pág. 407.

⁴⁶ SAYAGUÉS LASO, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, 8ª Edición, Editorial Montevideo, 1992, Pág. 12

⁴⁷ BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo, 10ª Edición, Editorial La Ley, Argentina, Buenos Aires 1997, Pág. 255.

⁴⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1979, Págs. 352 y 353.

Alfonso Nava Negrete, afirma que: "La concesión administrativa, es el acto administrativo a través del cual la administración pública concedente, otorga a los particulares, concesionarios, el derecho para explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servicio público".⁴⁹

A su vez, Gabino Fraga define a la concesión administrativa como: "El acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado".⁵⁰

En conclusión podemos decir que la concesión es un acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente, otorga a los particulares, concesionarios, el derecho para explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servicio público.

6. 3 Naturaleza Jurídica.

En relación con la naturaleza jurídica de la concesión, se han desarrollado diversas teorías, distinguibles las siguientes:

La Teoría del Contrato Administrativo.- Considera que la concesión se produce por un acuerdo de voluntades celebrado entre la administración pública y un particular, por medio del cual, la primera confiere al segundo una potestad o facultad para prestar un servicio público o para usar, explotar y aprovechar bienes del dominio del Estado, bajo las condiciones y requisitos establecidos en las leyes y reglamentos relativos.

La del Acto Administrativo.- Se basa en la potestad que tiene el Estado como representante del interés colectivo, para que de manera unilateral y al amparo de preceptos jurídicos de derecho público, faculte a los particulares para prestar servicios públicos o para explotar y aprovechar o disfrutar bienes del dominio estatal por causas de interés social, y que con ese acto se viene a cumplir una función específica del gobierno.

⁴⁹ NAVA NEGRETE, Alfonso. La Concesión Administrativa. Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1985, Tomo II, Pág. 185.

⁵⁰ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1979, Pág. 248.

La del Acto Reglamentario.- Afirma que al Estado le corresponde fijar las normas a que debe sujetarse una concesión administrativa otorgada a favor de un particular, y dentro del cual deben quedar comprendidas las normas referentes a las tarifas, modalidades sobre prestación de servicio público o en cuanto al aprovechamiento o apropiación de bienes del poder público, horarios para prestar el servicio, derechos y obligaciones del concesionario, así como facultades de la autoridad administrativa; y que en esa virtud, toda concesión debe estar supeditada a las necesidades, propósitos y conveniencias de la sociedad debidamente plasmadas en el acto reglamentario relativo a la misma materia.

6. 4 Fundamento Constitucional

El fundamento Constitucional de la concesión administrativa se encuentra plasmado en el párrafo décimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala lo siguiente:

"Artículo 28 párrafo décimo.- El Estado, sujetándose a las Leyes, podrá en casos de intereses general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y las condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público".

Del análisis del párrafo anteriormente citado, llegamos a la convicción de que la concesión administrativa viene a representar un acto jurídico administrativo unilateral, por medio del cual el Estado faculta a los particulares para explotar o prestar servicios públicos bajo las condiciones, limitaciones, modalidades y prohibiciones que marcan las leyes respectivas.

El mismo Estado se reserva la atribución para regular, inspeccionar, controlar y revocar las concesiones cuidando para ese efecto los intereses colectivos, sobre todo para que no se de margen a la creación de monopolios, injusticias o

desigualdades en el uso y aprovechamiento de los bienes de la nación y en la explotación y prestación de servicios públicos.

6. 5 Elementos de la Concesión.

a) Se trata de un acto jurídico de derecho público, unilateral y discrecional del Estado.

b) Es emitido por la Administración Pública Federal, de las Entidades Federativas y de los Municipios, de tal manera que la persona que lo emite se le identifica como autoridad concesionadora.

c) Su objeto, consiste en prestar servicios públicos, explotar y aprovechar bienes del dominio del Estado.

d) Su finalidad, tiende a satisfacer necesidades sociales o colectivas.

e) Su régimen jurídico, es de derecho público, en virtud del interés social que primordialmente tiende a cubrir, en esas condiciones, basta citar como fundamento de la misma a: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley General de Bienes Nacionales, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Las Constituciones Particulares de las Entidades Federativas, Leyes Orgánicas de la Administración Pública Local, Leyes Orgánicas Municipales y diversas Leyes Administrativas Estatales y Municipales, etcétera.

f) El concesionario, es la persona física o moral que aparece como titular de los derechos de la concesión.

g) Los usuarios, se trata de un elemento subjetivo que se configura sobre todo en las concesiones destinadas a prestar servicios públicos.

h) La regulación, vigilancia, control, imposición de sanciones y la revocación o rescate de las concesiones queda en manos del Estado, en virtud del orden público y por el beneficio colectivo que debe imperar en dichos actos jurídicos.

6. 6 Obligaciones del Concesionario

Nacen y se generan con el acto administrativo llamado concesión, el concesionario tiene diversas obligaciones emanadas de la Ley respectiva o impuestas por la autoridad concedente, entre ellas, las siguientes:

Otorgar garantía a favor de la autoridad concedente, para asegurar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que adquiere, conforme a lo previsto por la Ley respectiva y en el título de concesión.

Iniciar y prestar el servicio público al cual se ha comprometido en forma continua, regular, uniforme y general, de acuerdo a las bases y tarifas que apruebe la autoridad concedente.

Mantener en buen estado los bienes durante el plazo de la concesión. Así mismo, el concesionario está obligado a realizar las inversiones que determine la autoridad concedente con la finalidad de mejorar el servicio prestado.

Abstenerse de disponer de los bienes afectados a la prestación del servicio sin consentimiento de la autoridad concedente. A pesar de ser el concesionario el propietario de los bienes destinados a la explotación del servicio concesionario, existen múltiples limitaciones a este derecho de propiedad. En efecto, el derecho del concesionario sobre el patrimonio dispuesto al servicio concesionado no tiene una duración indefinida, sino que, por virtud del llamado derecho de revisión, pasa al Estado sin compensación alguna al término de la concesión.

Acatar las sanciones que se le impongan por incumplimiento de las obligaciones analizadas.

No contrariar las leyes y reglamentos conducentes.

Si el concesionario incumple sus obligaciones, se hace acreedor de sanciones. Estas son muy variadas, pudiendo consistir en multa, suspensión de los beneficios económicos que se le hubieren otorgado, imposición del pago de

daños y perjuicios causados, e inclusive pudiendo llegar a la declaratoria de la caducidad de la concesión.

La caducidad de la concesión se da por el incumplimiento del concesionario por alguna de las obligaciones esenciales señaladas en la Ley o fijadas por la autoridad concedente, previo derecho de audiencia al concesionario. Una vez declarada la caducidad de la concesión, el concesionario no tiene derecho a indemnización alguna y todos los bienes afectos a la prestación del servicio público pasarán a ser parte del Estado.

6. 7 Efectos Jurídicos.

Como ya lo mencionamos al inicio de este capítulo, los efectos jurídicos traerían como consecuencia para nuestro tema de estudio, la cancelación o supresión del segundo reconocimiento aduanero, y como consecuencia de ello quedaría solamente un reconocimiento aduanero, el cual debería de ser practicado por la propia autoridad aduanera y no por un particular a quien se le otorgó la concesión por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que si bien es cierto, el segundo reconocimiento aduanero es realizado o practicado por un particular llamado dictaminador aduanero, quien es la persona que se encarga de revisar la mercancía y los documentos que la amparan, y al encontrar irregularidades en lo declarado, emitirá un dictamen aduanero, que no tiene la calidad de instrumentos públicos, ya que no provienen de ninguna autoridad, por ser un particular el que los elabora, y en la práctica se podría decir que los dictaminadores aduaneros son los que fiscalizan a la autoridad, pues la autoridad en base a sus dictámenes que elaboran determina si se cometieron irregularidades y en su caso impone las multas o sanciones a las que van a ser acreedores los agentes o apoderados aduanales.

6. 7. 1 Obligatoriedad de Practicarse el Primer Reconocimiento.

Si bien es cierto que en los años noventas, en las aduanas de nuestro País, todas las mercancías estaban sujetas a la revisión aduanal, trayendo consigo mucha pérdida de tiempo para los importadores o exportadores, porque tenían

que realizar muchos trámites engorrosos y tenían que esperarse hasta el momento en el que iban a ser revisadas sus mercancías, ya que en aquellos tiempos la autoridad aduanera no contaba con la tecnología de punta para hacer las revisiones físicas y documentales, es por ello que con el paso de los años se fueron adquiriendo sistemas o mecanismos sofisticados como son los rayos X, los rayos gama, el equipo sofisticado para el laboratorio, equipo de radio comunicación y el vehículo denominado movisat, etcétera, y de esta manera, las revisiones o trámites que realizaban los importadores o exportadores ante la autoridad aduanera fueron cada día más rápidos, agilizando con ello el despacho aduanero en nuestro País.

Ahora bien, como lo señala el artículo 44 de la Ley Aduanera, el reconocimiento aduanero es "el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras para allegarse de los elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

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

II.- Descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.

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

En este orden de ideas, como ya lo hemos venido mencionado, el reconocimiento aduanero es un acto mediante el cual la autoridad tiene facultades para verificar si en las importaciones o exportaciones los agentes o apoderados aduanales han declarado correctamente en sus pedimentos, y de esta forma se podrá verificar si han cumplido con las disposiciones en materia de Comercio Exterior, en cuanto a los impuestos.

La finalidad de que nadamas se practique un solo reconocimiento aduanero por los llamados verificadores aduaneros "autoridad aduanera", y no por los dictaminadores aduaneros "particulares", es para agilizar el despacho aduanero, pues para poder determinar si los agentes o apoderados aduanales declararon correctamente en los pedimentos, muchas veces por practicárseles un segundo reconocimiento aduanero por los dictaminadores aduaneros, los agentes o apoderados aduanales lo dejan a la suerte del mecanismo de selección automatizado, por lo tanto, es necesario que se les practique a todos un solo reconocimiento aduanero por la autoridad y no por el particular, ya que los agentes o apoderados aduanales lo dejen a la suerte de que si se les va a practicar o no el segundo reconocimiento aduanero de las mercancías en el momento en el que se activa el mecanismo de selección automatizado.

Por otra parte, si es que llegara a existir un solo reconocimiento aduanero que sea practicado por parte de la autoridad y no por un particular al cual se le otorgó una concesión por parte de la Secretaria de la Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria, estaríamos en la posibilidad de que el despacho aduanero fuera más ágil y sin tantos trámites para las importaciones o exportaciones que se llegaran a realizar en nuestro País.

Es por ello que en nuestro tema de estudio queremos que se cancele la concesión del segundo reconocimiento aduanero, y de esta manera se haga obligatorio el que se practique un solo reconocimiento aduanero por parte de la autoridad aduanera por los llamados verificadores aduaneros.

6. 7. 2. Supresión del Semáforo Fiscal.

Como lo acabamos de señalar en el tema anterior, al suprimirse la concesión del segundo reconocimiento aduanero, traería como consecuencia que se practicara un solo reconocimiento aduanero, pues al ser obligatoria la revisión física y documental de las mercancías las cuales van a ser sujetas a revisión por parte de los verificadores aduanales, de esta manera se suprimiría el mecanismo de selección automatizado conocido anteriormente como semáforo fiscal, pues al ser obligatoria la practica de un solo reconocimiento aduanero,

ya no sería necesario que los importadores o exportadores fueran sujetos al mecanismo de selección automatizado anteriormente llamado semáforo fiscal, también de esta manera, los agentes o apoderados aduanales ya no lo dejarían a la suerte si se les va a practicar o no el reconocimiento aduanero, obligándolos a declarar en sus pedimentos lo que en realidad se está importando o exportando.

6. 7. 3 Casos en los que no se Practica el Reconocimiento Aduanero.

En este tema, mencionaremos algunos de los supuestos en los que no se practica el reconocimiento aduanero, o bien los casos en los que no será necesario activar por segunda ocasión el mecanismo de selección automatizado; como es en los casos siguientes:

Cuando exista algún desastre natural en nuestro País o por condiciones de extrema pobreza de las personas que habitan las poblaciones ubicadas en las micro regiones del País que determine el Gobierno Federal.

Las operaciones efectuadas por pasajeros que introduzcan mercancía de comercio exterior a su llegada por vía marítima o aérea al País, cuando las importaciones y exportaciones de mercancías cuyo valor no exceda hasta de US \$300 dólares de los Estados Unidos Americanos o su equivalente en moneda nacional o extranjera en uno o varios artículos y cuando el arribo sea por vía terrestre, la introducción de mercancías podrá ser hasta por US \$ 50.00 dólares, y cuando se viene por la vía aérea de la frontera de nuestro País, la introducción de mercancías podrá ser hasta por US \$ 50.00 dólares, para estos efectos se deberá contar con la factura, comprobante de venta o cualquier otro documento que exprese valor comercial de las mercancías.

Las que sean donadas para ser destinadas a fines culturales, de enseñanza, de investigación, de salud pública o de servicio social, las obras de arte destinadas a formar parte de las colecciones permanentes de los museos abiertos al público, las destinadas a instituciones de salud pública.

Cuando se trate de operaciones en las que no se requiera la presentación física de las mercancías para realizar su despacho en la importación o exportación definitiva, (Regulación), esto es la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en territorio nacional por tiempo ilimitado o la salida de mercancías al territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado.

La extracción de bienes de los almacenes generales de depósito para ser importadas temporalmente por empresas que cuenten con programas de importación temporal para producir artículos de exportación por parte de las empresas.

La extracción de mercancías del depósito fiscal del almacén general de depósito en franja o región fronteriza para importación definitiva a dichas zonas por empresas autorizadas al amparo de los decretos por los que se establece el régimen comercial general del País para la industria, construcción, pesca y talleres de reparación y mantenimiento, restaurantes, hoteles, y ciertos servicios ubicados en la región fronteriza y franja fronteriza del norte del País.

Deposito fiscal para exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales en tiendas libres de impuestos "Duty Free" y su retorno (mercancía nacional o nacionalizada).

Extracción de mercancías nacionales o nacionalizadas del depósito fiscal para exposición y venta en los locales ubicados en el aeropuerto internacional, puertos marítimos de altura o colindantes con puntos de entrada y salida de personas de territorio nacional, que fueron vendidas a pasajeros que salen del territorio nacional.

Aún y cuando no se practique el reconocimiento aduanero, esto no limita las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías de importación o exportación.

6. 8 Soluciones al Problema.

Propuesta

Cabe hacer mención que, para nuestro tema de estudio, en la actualidad nuestro País ha tenido un gran cambio en el Derecho Aduanero Mexicano, toda vez que con los avances tecnológicos en las aduanas, se ha agilizado la revisión física y documental de las mercancías que entran y salen de nuestro Territorio Nacional, es por ello que solamente debería de existir un solo reconocimiento aduanero y no un segundo reconocimiento aduanero como actualmente existe, y de esta manera se haría la revisión física y material a todas las mercancías que transitan por nuestro País.

Si se practicara un solo reconocimiento aduanero por la propia autoridad y por los llamados verificadores aduaneros, se recaudarian mayores ingresos para nuestro País por el pago de derechos de los pedimentos que tendrían que presentar los agentes o apoderados aduanales ante las personas que designa la autoridad para que realicen la verificación de las mercancías, y si estás encontraran alguna irregularidad en lo declarado en los pedimentos, o en su caso, alguna irregularidad al hacer la revisión material de la mercancía y esta no coincida con lo declarado en el pedimento, la autoridad aduanera elaborará una acta circunstanciada de hechos y se hará el embargo precautorio de las mercancías, haciéndose constar en dicha acta las irregularidades cometidas en la declaración de los pedimentos, haciéndole saber al interesado que cuenta con diez hábiles a partir del día siguiente en que se le hace saber del acta, para que en ese plazo ofrezca pruebas suficientes para demostrar que no existió ninguna irregularidad en la declaración de sus pedimentos o en la mercancía, en caso de que el interesado no desvirtué mediante las pruebas ofrecidas los hechos y circunstancias que motivaron el inicio de la acta circunstanciada de hechos, la autoridad aduanera dictará una resolución determinado las contribuciones omitidas e imponiendo las sanciones que procedan en un plazo no mayor de cuatro meses a partir de la fecha que se levanto el acta circunstanciada de hechos, y posteriormente se llevará a cabo el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA).

En caso de que la autoridad aduanera no detecte irregularidades en los pedimentos o en las mercancías, estas se pondrán a disposición de los interesados inmediatamente para que abandonen el recinto fiscal y de esta manera, ya no se les practique un segundo reconocimiento aduanero como en la actualidad se lleva a cabo.

Ahora bien, con los avances tecnológicos de punta que existen en las aduanas de nuestro País como son los rayos X, los rayos gama, el equipo sofisticado para el laboratorio, equipo de radio comunicación y el vehículo denominado movisat, etcétera, los empleados que ahí laboran podrán detectar con mayor facilidad las mercancías que se están importando o exportando a nuestro País.

Es por ello que, si solamente se practicara un reconocimiento aduanero por la autoridad aduanera, el despacho aduanero sería mucho más rápido y eficiente, logrando con ello menos pérdida de tiempo para los importadores y exportadores, evitando con esto los gastos de pagos innecesarios por el almacenamiento de las mercancías en los recintos fiscalizados.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- A través de los años, México ha venido celebrando Tratados y Convenios Internacionales con otros Países, con la finalidad de tener un intercambio comercial de mercancías que nuestro País necesita, así como otros Países necesitan de nuestros productos, lo que ha dado como resultado un beneficio para nuestro País con la entrada de tecnología y por otro lado a beneficiado nuestros productos a los Países con los que tiene mas acuerdos o con nuestra mano de obra barata.

SEGUNDA.- En las aduanas de México se realizan diversas actividades en beneficio de nuestro País, ya que no solamente cobran impuestos sino que en algunas ocasiones cuando la población se ve afectada en desastres o fenómenos naturales que causan daño a nuestro País, se agilizan los trámites de importación de las mercancías que son donadas por algunos Países y que es destinada para la población afectada por estos fenómenos naturales. Así mismo, también protege a la Industria, el Comercio y a la Agricultura Nacional en la importación de artículos que son necesarios para estos sectores, creando estímulos o incentivos para la importación de mercancías; también se encarga de vigilar la entrada o salida de las personas o de las mercancías.

TERCERA.- La organización y estructura de nuestro Sistema Aduanero Mexicano esta basado en un orden jerárquico de legislaciones, ya que partimos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Aduanera, el Código Fiscal de la Federación, el Reglamento de la Ley Aduanera, el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior, entre otras; Legislaciones las cuales van a regular el Comercio Exterior con otros Países, en beneficio para nuestro País para que no se vea afectado tanto al interior como al exterior.

CUARTA.- El servicio que en la actualidad se presta en las aduanas de nuestro País se ha agilizado, ya que el personal que ahí labora constantemente cuenta con capacitación para poder llevar a cabo sus actividades en las áreas en las que han sido designados, agilizándose con ello el despacho aduanero.

QUINTA.- Con las diversas reformas que se han venido dando en la Ley Aduanera, como es el caso del Semáforo Fiscal que hoy en día conocemos como Mecanismo de Selección Automatizado, se ha logrado con ello un gran avance en las Aduanas de México, ya que este mecanismo nos permite determinar si las mercancías van a ser sujetas a revisión y en caso de serlo, se practicará una revisión minuciosa para verificar que se cumplan con todos los requisitos previstos por la Ley Aduanera.

SEXTA.- Como lo hemos venido mencionando, en nuestro tema de estudio, para nosotros no es de gran importancia que se practique el segundo reconocimiento aduanero, y por lo tanto, proponemos que debería de suprimirse, ya que este es realizado por un particular, el cual al elaborar sus dictámenes aduaneros y en caso de detectar alguna irregularidad, se lo hará saber a la autoridad aduanera quien será la encargada de determinar si existieron o no las irregularidades que le fueron reportadas por el dictaminador, en caso de existir, la autoridad impondrá multas o sanciones por las infracciones cometidas por parte de los importadores o exportadores.

SÉPTIMA.- Los dictámenes que realizan los dictaminadores aduaneros "particulares", no tiene la calidad de instrumentos públicos; lo cual resulta razonable debido a que no provienen de ninguna autoridad y por lo mismo no pueden constituir el sustento de un acto de autoridad con base en el cual la autoridad aduanera pudiera determinar la existencia de irregularidades cometidas por los particulares.

OCTAVA.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autoriza a un particular llamado Dictaminador Aduanero para realizar el segundo reconocimiento aduanero, y al tratarse de un particular quien realiza los dictámenes aduaneros, y al no provenir de ninguna autoridad, sus dictámenes se encuentran viciados desde sus orígenes.

NOVENA.- Una vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria hayan suprimido el segundo reconocimiento aduanero, por ser un servicio público concesionado a un particular, y de esta manera la autoridad hacendaria podrá incrementar la

recaudación fiscal de las importaciones y exportaciones que se realizan en nuestro País, sin la necesidad de que los dictaminadores aduaneros practiquen el segundo reconocimiento aduanero, evitando con ello la corrupción, ya que los agentes o apoderados aduanales al activar por segunda ocasión el mecanismo de selección automatizado y al tocarles Luz Roja, los dictaminadores son los que supuestamente en la práctica determinan si existen irregularidades o no en lo declarado en los pedimentos, por tal razón, para que los importadores o exportadores no tuvieran algún tipo de problema en que sus mercancías sean liberadas del recinto fiscal, les pedirían alguna remuneración económica o algún pago en especie para que no tuvieran algún problema los importadores o exportadores al momento en que se les va a practicar el segundo reconocimiento aduanero.

DÉCIMA.- Es importante señalar que con la tecnología de punta con que cuenta la aduana en la actualidad, como son los rayos X, los rayos gama, el equipo sofisticado para el laboratorio, equipo de radio comunicación y el vehículo denominado movisat, etcétera, se ha podido disminuir los trámites que resultaban ser engorrosos para los importadores o exportadores, disminuyendo con ello también los problemas de corrupción y pérdida de tiempo, ya que el personal de la aduana que ahí labora, esta capacitado para agilizar el despacho aduanero.

DÉCIMA PRIMERA.- Si existiera un solo reconocimiento aduanero, se suprimiría el mecanismo de selección automatizado y de esta manera se les practicaría a todos los importadores o exportadores la revisión física y documenta de las mercancías.

DÉCIMA SEGUNDA.- En caso de que existiera un solo reconocimiento aduanero, que este sea practicado por la autoridad aduanera por medio de las personas llamados verificadores aduaneros y no por un particular llamado dictaminador aduanero, pues en caso de que fueran practicados por este último, carecerían de valor probatorio por no ser instrumentos públicos y por no provenir de una autoridad.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- AQUINO CRUZ, Daniel. Las prácticas desleales del comercio internacional.
Editorial Pac, México Distrito Federal, 1997.
- 2.- BASALDUA XAVIER, Ricardo. Introducción al Derecho Aduanero.
Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1988.
- 3.- BIELSA, Rafael. Ciencia de la Administración. 2ª Edición.
Ediciones Roque de Palma. Buenos Aires. Argentina. 1989.
- 4.- CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero.
Editorial Porrúa. México Distrito Federal, 1995.
- 5.- FERNÁNDEZ LALANNE, Pedro. Derecho Aduanero.
Ediciones Roque de Palma. Buenos Aires, 1966.
- 6.- FRAGA GABINO, Derecho Administrativo.
Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1980.
- 7.- LERDO DE TEJADA, Miguel. Comercio Exterior de México desde la
conquista hasta hoy. Banco Nacional de Comercio Exterior. México Distrito
Federal, 1953.
- 8.- LOERA, Jorge Enrique. Manual de Introducción a la Legislación Aduanera.
Instituto Mexicano de Estudios Fiscales. México Distrito Federal. 1988.
- 9.- OVILLA MANDUJANO, Manuel. Derecho Aduanero.
Editado por la Escuela Nacional de Capacitación Aduanera, 2ª edición.
México Distrito Federal, 1978.

10.- POLO BERNAL, Efraín. Tratado Sobre Derecho Aduanero. Código Aduanero.

Fondo Editorial Coparmex. México Distrito Federal. 1978.

11.- ROHDE PONCE, Andre. El Derecho Aduanero en México.

Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México Distrito Federal. 1999.

12.- REYES DIAZ-LEAL, Eduardo. Aduanas. Operación en México.

Editado por la Universidad de Asuntos Internacionales. México Distrito Federal, 1994.

13.- SÁNCHEZ GOMEZ, Narciso. Segundo Curso de Derecho Administrativo.

Editorial Porrúa, México Distrito Federal. 1998.

14.- SAYAGUEZ LASO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II

Montevideo, 1992.

15.- SIERRA, Carlos J. y MARTINEZ VERA, Rogelio. Historia y Legislación Aduanera de México. Dirección General de Prensa, Memoria, Bibliotecas y Publicaciones. Ediciones del Boletín Bibliográfico de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. México Distrito Federal, 1977.

16.- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo.

Editorial Porrúa. México Distrito Federal, 1996.

17.- VARGAS, Getulio. Escuela Interamericano de Administración Pública de la Fundación. Glosario de Términos Aduaneros Internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas. Río de Janeiro, Brasil, 1969.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

- 1.- Código Fiscal de la Federación. Fisco Agenda. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México Distrito Federal, 2001.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 2000.
- 3.- Ley Aduanera. Ediciones Fiscales ISEF. S.A. México Distrito Federal, 2002.
- 4.- Ley del Servicio de Administración Tributaria. Ediciones Fiscales ISEF. S.A. México Distrito Federal 2001.
- 5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. México Distrito Federal. 1998.
- 6.- Ley de Comercio Exterior. Editorial Mc. Graw Hill. México Distrito Federal. 1999.
- 7.- Reglamento de la Ley Aduanera. Editoriales Fiscales ISEF. S.A. México Distrito Federal. 2000.
- 8.- Reglamento Interior de la Ley del Servicio de Administración Tributaria. Ediciones Fiscales ISEF. S.A. México, 2001.
- 9.- Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para el 2000. Diario oficial de la Federación. 28 de abril del 2000.