



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
"ARAGÓN"**

**"PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN  
DE MERCANCÍA DE PROCEDENCIA  
EXTRANJERA EN TRANSPORTE"**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**LIVIA VILLANUEVA ALCÓN**

ASESOR:

JULIO CESAR MORALES ROJAS



MÉXICO

2005

0350330

## AGRADECIMIENTOS

---

*A Dios por darme la maravillosa oportunidad de vivir, de aprender, de trabajar, de realizar mis sueños y de realizarme como persona, pero lo más importante; el tener a mi familia y amigos siempre conmigo.*

*A mi papá por darme toda su sabiduría, por respetarme como persona, por darme todo el cariño y amor que un padre le pueda dar a una hija, por ser mi inspiración, mi héroe y mi motivación para ser tan grande como él.*

*A mi mamá por levantarse temprano cinco años y estar conmigo el primer día de esta aventura llamada Universidad, por escuchar mis historias y darme el apoyo cuando más lo necesitaba, por estar siempre al pendiente de mi y por ser otra gran inspiración para mi.*

*A mi tío Lorenzo porque siempre estuvo apoyándome y transmitiendo todos sus conocimientos a través de los años, GRACIAS por estar siempre con nuestra familia y por ser un extraordinario y maravilloso tío, te quiero mucho. A mis tíos Carmen y Rubén por ser extraordinarias personas y los mejores tíos, a mi primo Rubén por presionarme a realizar este Trabajo y por quererme mucho y a su esposa Raquel e hija Belém por ser muy lindas conmigo, a Cuauhtémoc y a su esposa Imma y mis sobrinitos Imma y Alexis, los quiero mucho.*

*A cada uno de los integrantes de la familias Villanueva y Alcón, a mis tíos y tías, a todos mis primos y primas, que siempre me han querido mucho y me tratan muy bien cuando voy a visitarlos. MUCHAS GRACIAS.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México por prestarme sus instalaciones para cumplir mis metas.*

*A la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, por darme la enseñanza necesaria para enfrentarme al mundo real.*

*Al Lic. Julio César Morales Rojas, por ser un extraordinario maestro, por compartir su sabiduría y su amor a la Carrera y a la Universidad, por el mejor maestro que he tenido en este tiempo y sobre todo por ser una maravillosa persona, lleno de vida y de ambiciones, a la cual respeto mucho.*

*A mis amigos del CCH Sur; Beatriz, Lucy, José, Ricardo, Carlos, y en especial a Marcos, por hacerme ver la vida de una manera divertida, por enseñarme el significado de la amistad y por estar conmigo en la etapa más compleja de mi existencia y ser simplemente mis amigos. Los quiero mucho y gracias por todo.*

*A mis amigos de la Universidad: Sergio por ser mi otra mitad, y uno de mis mejores amigos, la persona en la que más he confiado y querido, gracias por todo y por ser parte de mi vida, simplemente te doy las gracias por ser una de las mejores personas que he conocido; Andrés por ser mi cómplice en todas mis locuras y por darme la oportunidad de compartir grandes momentos contigo, te quiero mucho y créeme que no se que haría sin ti; Janet, por enseñarme que no se necesitan años para confiar en alguien y para ser grandes amigas, te quiero mucho. Y Jorge de la Mora, por ser una de las personas más importantes en mi vida.*

*A Noemí Martínez Aguilar por apoyarme y enseñarme todo lo posible cuando realicé mi servicio social, por demostrarme su dedicación para con el trabajo y por ser una gran persona y amiga.*

*Al Lic. Francisco Hugolino por darme la oportunidad de demostrar mis conocimientos y de darme el mejor trabajo que se puede tener, por ser mi inspiración y por ser una persona a la cual respeto y admiro mucho. GRACIAS.*

*Al Lic. Miguel Alva Espinosa por ser un excelente jefe, por darnos la confianza de realizar bien nuestro trabajo, por apoyarme a la realización de la presente y por tener una gran calidad humana.*

*A Visitaduría, por permitirme ser parte de este maravilloso equipo: Lic. Gabriel Tello, Lic. Eduardo Rendón, Claudia Perla Sánchez Roque, Karina Itzel Orozco, Edgar Orozco, Hilda Pérez Vega, Francisco Vázquez Torres y Daniel Jesús Ballesteros.*

*A Movisat: Jonathan Sotelo, José Ortiz, Nayib Majul, Manuel Orlaineta, José Carlos Hernández, Martín Miranda, José Luis Gaxiola, Miguel Angel García, Víctor Romeo Cruz, Leonel Ramírez, Juan Carlos Cevallos, Mario Flores, Alfonso Meléndez, Juan Carlos Flores, Jorge Enrique Ávila, Daniel Gachuz, Edgar García Bastida, Jesús Maximino Espinosa Bazán, Eduardo Noe Aguilar, Marco Antonio Rrangel, Leonel Ramírez, César Nicolás Sánchez, Rubén Fernández, Sergio Israel Yépez, Héctor Javier Orta, Juan Carlos García, Alberto Ramírez y Juan de Dios Calvillo, que siempre me han apoyado en todo y por ser excelentes compañeros de trabajo, a cada uno de ellos. GRACIAS.*

*A la Aduana de México, por ser por tanto tiempo mi lugar de trabajo, por enseñarme todo lo que se y por tenerme paciencia para realizar mis actividades, por enseñarme experiencias que solo ahí se pueden vivir y sobre todo por ser parte de mi vida tanto personal como profesional; Lic. Héctor Castro Herrera, Lic. Martha Olivia Aguilar, Lic. Paola Vanesa Sosa por darme la oportunidad de aprender y por estar muy a gusto trabajando contigo, Lic. Armando Arana por tu apoyo y enseñanza, y sobre todo tu paciencia, Lic. Mariano Bueno Guerrero, Oved Corona, Emilio de la Peña, Marco Antonio Melo, Luis Alberto Zúñiga, José Alberto Prieto, Raymundo Regato Loyola, Mónica Luna Arellano, Claudia Adriana Mancilla, Angélica García, Wendy Cerezo, Carlos Pérez, Susana Villa, al Ing. Aristóteles Hernández, Alejandro Castillo y Luis Ignacio Arreola, y a todos los niños de Servicio Social (Alondra, Berenice,*



Miguel Angel, Jesús, Felipe, Gustavo, Aarón, Paola, Karla, Adán ) por ser mis compañeros de trabajo y por sentirme muy a gusto con ustedes. GRACIAS.

A mi segunda familia; Lic. Alfredo Ohrstron Gutiérrez, por ser mi hermoso papá y a su esposa Laura; a mi hermana Ana Luisa González Cedillo, por ser aparte de mi hermana, mi mejor amiga, a mi otra hermana Claudia Madrigal Dueñas, a mis hermanos Oscar López Ibarra, por enseñarme la mayoría de las cosas que se y por tenerme paciencia; a Daniel Gamaliel Andrade, por ser una extraordinaria persona y por ser muy lindo conmigo, a mi tío Jorge J. Rodríguez Garza, por prestarme su material para la realización de este trabajo y por ser una persona muy amorosa (aunque demuestres lo contrario) te quiero mucho y gracias por ser un gran amigo; a Erisch, por ser un niño extraordinario y raro pero muy especial, a Isadora por ser tan linda siempre conmigo y por ser una niña muy especial, a mi mamá Brenda Montes De Oca Luna por ser tan divertida y por siempre estar con nosotras tus hijas; a Erick García de la Vega y Edmundo Sánchez, por ser los mejores hijos del mundo y por siempre estar conmigo, los quiero mucho a todos y gracias por dejarme ser parte de sus vidas.

Y por último pero no menos importante, a la persona más maravillosa que conozco, tengo tanto que agradecerte que no terminaría nunca, pero quiero que sepas que valoro todo lo que has hecho por mi, que me demostraste que no se necesitan nueve años para amar, confiar y valorar a alguien, que con tu sentido del humor me haces ser feliz y que me siento muy orgullosa de ti, de tu persona y sobre todo de tu ser, y créeme que le agradezco a Dios por haberte cruzado en mi camino y por darme la oportunidad de conocer al niño más maravilloso, honesto y amoroso que existe. Te amo con todo mi corazón BB Osito.

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	4
CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES EN MÉXICO DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE MERCANCÍA DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRANSPORTE.	
1.1 Etapa Prehispánica .....	9
1.2 Etapa Colonial .....	9
1.3 Etapa de Independencia .....	17
1.4 Etapa de Reforma .....	27
1.5 Etapa del Porfiriato .....	28
1.6 Etapa Revolucionaria .....	29
1.7 Etapa Posrevolucionaria .....	34
1.8 La Apertura Comercial en México .....	35
1.9 La Aduana en el inicio del Nuevo Milenio .....	37
CAPÍTULO II. CONCEPTOS FUNDAMENTALES.	
2.1 Concepto de Mercancía .....	42
2.1.1 Mercancía .....	42
2.1.2 Mercancía Legal .....	43
2.1.3 Mercancía Ilegal .....	49
2.1.4 Mercancía Nacional .....	50
2.1.5 Mercancía Importada .....	50

2.2 Concepto de Medio de Transporte .....	51
2.2.1 Concepto de Transporte .....	51
2.2.2 Transporte propio .....	51
2.2.3 Transporte Consolidado .....	52
2.3 Concepto de Verificación de Mercancía .....	52
2.3.1 Concepto .....	52
2.4 Concepto de recinto .....	53
2.4.1 Recinto Fiscal .....	54
2.4.2 Recinto Fiscalizado .....	55
2.4.3 Recinto Fiscal Estratégico .....	56
2.5 Concepto de Medio de Seguridad .....	57
2.5.1 Sello Fiscal o Aduaneros .....	57
2.5.2 Precinto Fiscal o aduanero .....	57
2.5.3 Candado Comercial .....	58

### CAPÍTULO III.- MARCO JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE MERCANCÍA DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRANSPORTE.

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	60
3.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .....	62
3.3 Código Fiscal de la Federación .....	62
3.4 Ley Aduanera .....	66

3.5 Reglamento de la Ley Aduanera .....	76
3.6 Ley del Servicio de Administración Tributaria .....	78
3.7 Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria .....	81

#### CAPÍTULO IV. PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE MERCANCÍA DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRANSPORTE.

4.1 Programa de Verificación de Mercancía de Procedencia Extranjera en Transporte.....	82
4.1.1 Detención y Traslado a Recinto Fiscal .....	95
4.1.2 Políticas de operación .....	95
4.2 Características esenciales de un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. ....	99
4.3 Elementos principales del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. ....	101
4.4 Fases del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. ....	104
4.5 Propuesta para el mejoramiento de los Programas destinados a la verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte.....	105
CONCLUSIONES .....	110
BIBLIOGRAFÍA .....	112

## INTRODUCCIÓN

En los últimos meses se ha vuelto muy común escuchar en los diferentes medios de comunicación los llamados “operativos” para combatir la introducción ilegal de mercancía de procedencia extranjera a nuestro país.

Estos operativos se llevan a cabo bajo el amparo de las facultades de comprobación conferida por la ley a las autoridades aduaneras; mismas que se realizan por medio de Programas de actos de fiscalización en carreteras o en diferentes puntos estratégicos en las principales arterias de la República como el Programa Movisat que es coordinado por la Administración General de Aduanas.

Este Programa tiene como objetivo la verificación de mercancía de procedencia extranjera que se encuentran en los diferentes medios de transporte con el objeto de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia aduanera y detectar infracciones que señala la Ley Aduanera en relación a la importación, tenencia o estancia de mercancías de origen o procedencia extranjera en nuestro país.

En el primer capítulo de este Trabajo abarcaremos los antecedentes históricos registrados en diferentes culturas como Roma, Grecia, Fenicia, Babilonia entre otros sobre la verificación de mercancía en transporte, así como los orígenes, etapas y evolución de esta facultad en México hasta nuestros días.

En el segundo capítulo señalaremos los conceptos fundamentales para el mejor entendimiento de este Trabajo; conceptos que establecen las diferentes legislaciones en materia fiscal y aduanera y definiciones de diferentes autores y épocas en relación de la verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte.

En el tercer capítulo describiremos el marco legal que tienen las autoridades aduaneras y cada una de las facultades que les permite realizar este mecanismo de comprobación, así como el ordenamiento legal que no permite la óptima realización de la verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte y que limitan a las autoridades a ejecutar estas facultades de comprobación conferidas por la misma ley.

En el cuarto y último capítulo se explicarán las propuestas y posibles soluciones del objetivo primordial de este trabajo; se mencionará todo lo relacionado a la verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte, sus ventajas y desventajas, su funcionamiento y las limitaciones que tiene la autoridad aduanera para realizar esta facultad de comprobación.

Se explicarán las propuestas para mejorar los programas diseñados para ejecutar estas facultades de comprobación, así como todo lo que abarca en tiempo, modo y lugar una verificación de mercancía en transporte hasta llegar a una resolución favorable o el inicio de un procedimiento administrativo en materia aduanera.

La propuesta principal es la modificación del artículo 114 del Código Fiscal de la Federación que menciona que las autoridades no pueden realizar la verificación de mercancía fuera del recinto fiscal o fiscalizado, limitando la labor de las autoridades aduaneras en realizar la facultad de la verificación de mercancía en transporte conferida en las legislaciones en materia fiscal y aduanera.

## **CAPÍTULO I.**

### **ANTECEDENTES EN MÉXICO DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE MERCANCÍA DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRANSPORTE.**

En este primer capítulo abarcaremos el marco histórico de la verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte, nos remontaremos a los antecedentes del comercio exterior en México, como se desarrolla en diferentes etapas de nuestra historia y como se encuentra en el Nuevo Milenio y los Nuevos Proyectos que se presentan para facilitar la labor de las autoridades aduaneras en nuestros días.

Una de las primeras causas de que dieron lugar al intercambio de bienes y servicios fue la desigualdad en la distribución de recursos naturales, las diferencias humanas principalmente en lo relativo a habilidades, la división y la especialización del trabajo, así como las ventajas comparativas de los pueblos o naciones y la necesidad de obtención de bienes que no podían producir o producían de manera muy costosa las naciones. Así, al perfeccionarse y facilitarse los medios de comunicación, el comercio se fue ampliando y evolucionando, desde el primitivo comercio de los pueblos de la antigüedad, hasta el desarrollado y ágil comercio



contemporáneo electrónico. Cuando la zona de cambio sobrepasó las fronteras nacionales apareció como necesidad natural el comercio internacional. De esta forma con el intercambio comercial, también se incrementaron y surgieron nuevas necesidades de los pueblos y naciones quienes empezaron a buscar nuevas formas de desarrollo económico mediante el intercambio de sus productos.

El primer tipo de comercio que existió fue el terrestre; sin embargo, el comercio fluvial y marítimo pronto llegó a ser el más importante en la época antigua, lo cual explica la infinidad de instituciones jurídicas marítimas que han trascendido hasta nuestros días.

El Licenciado Carvajal menciona: "El comercio exterior en la actualidad juega un papel de primera magnitud en el desarrollo económico de los países, siendo de vital importancia para la supervivencia de la humanidad. Ya sea en su forma más elemental, el trueque, un "do ut des" simple, o hasta afirmas que "se halla presente en todos los aspectos de la vida, ya sea en el comercio de la fuerza de trabajo (salario), del dinero (tipo de interés), del comercio de mercancías (precio), o del comercio de divisas (tipo de cambio). En sus orígenes, el comercio es una ocupación accesoria que se realizaba por campesinos o artesanos para darle salida a sus productos excedentes, al correr el tiempo surge el comercio ambulante y la venta al detalle de personas que empezaban a dedicarse en forma exclusiva a esta actividad."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero, 11ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2002. Pág. 50

## 1.1 Etapa Prehispánica

El Licenciado Trejo Vargas en su obra expone lo siguiente: “En esta época existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos; tenían, además del trueque, sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. Tal como ahora utilizamos billetes, monedas y cheques, entonces se usaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro, plumas de aves preciosas y semillas de una cierta especie de cacao, los cuales eran reconocidos y aceptados en toda Mesoamérica. Los tianguis o plazas de mercadeo estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexicana, exigían a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias, organización que resultó vital para la sociedad precortesiana.

El comerciante que recorría largas distancias era llamado entre los mexicanos “pochteca”, él era quien intercambiaba los productos de la región con los de otros pueblos situados más allá de las fronteras del estado mexicano.”<sup>2</sup>

## 1.2 Etapa Colonial

El comercio entre España y la Nueva España se efectuó principalmente a través de la Casa de Contratación de Sevilla. Esta tuvo su

---

<sup>2</sup> TREJO VARGAS, Pedro. El Sistema Aduanero en México, 2ª Edición, Editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2003. Pág. 23

origen el 10 de enero de 1503, en principio fue una empresa particular de los reyes católicos con el objeto primordial de salvaguardar la administración de la participación que a ellos les correspondía por la personal aportación del patrimonio que hicieron al descubierto del nuevo mundo; posteriormente se convirtió en una especie de misterio que se dedicaba a la administración de todo el comercio entre la metrópoli y la Nueva España. Adicionalmente tenía otras atribuciones como vigilar y reglamentar el tráfico transmarino, imponer y recabar los impuestos y derechos que el tráfico originaba, así como controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias.

Así, la formalización del comercio de España con sus colonias, comenzó con la expedición de las reales cédulas de 1509, 1514, 1531 y 1535, que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los territorios recientemente conquistados. En 1551, en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias.

Referente a esto el Licenciado Trejo Vargas menciona: “En 1593, la Real Cédula de Felipe II ordenó restringir el volumen de la carga comercial para limitar las mercancías no filipinas, los llamados “productos de la China”, procurando así evitar daños al comercio español. Dado que en el Puerto de Manila no se efectuaba ningún control de los embarques, la revisión aduanal se revisaba en Acapulco.

En el Virreynato de la Nueva España se estableció el llamado derecho de almojarifazgo (impuesto a la importación). La relevancia de este tributo fue de tal magnitud que la corona española dictó sobre la

materia numerosas cédulas reales, decretos y ordenanzas, desde 1532 a 1817, mismas que regulaban la entrada y salida de mercancías, incluso ya se habla de franquicias diplomáticas por la introducción de mercancías.

En 1597 se dispuso que los oficiales a cargo de la Casa de Contratación se trasladaran a la Banda de Buitrón, lugar situado frente a San Juan de Ulúa, hecho que permitió que en 1601, por órdenes de Felipe II, se instalara la aduana en tierra firme. En 1647, el Rey Felipe IV vio la necesidad de que la ciudad contara con una aduana cerrada donde fueran captados todos los productos que entraban al puerto”.<sup>3</sup>

Las estrictas limitaciones que España impuso, como prohibir el comercio con los demás países, propiciaron el contrabando y la piratería, no solo de los extranjeros sino inclusive por parte de los nacionales. El exceso de regulación del comercio de España con la colonia tuvo principalmente tres objetivos: a) monopolizar el comercio para los nacionales de España, b) proteger de los riesgos naturales a dicho monopolio, y c) impedir que fuese presa de los barcos enemigos que surcaban el Atlántico. Ello llevó a entorpecer el comercio entre metrópoli y su colonia, además de que estaba prohibido intercambiar una gran variedad de mercancía.

Existían dos clases de comercio en la Nueva España, el que provenía de la metrópoli y el que provenía de otras tierras americanas.

---

TREJO V. Pedro. Op. Cit. Pág. 26

De la metrópoli a Nueva España generalmente venían artículos de primera necesidad, como harina de trigo, aceite, vino, ropa, caballos y armas; de Nueva España hacia España lo que más se llevaba era oro, plata, perlas y algunas piedras que se tomaron entonces como esmeraldas.

En el puerto de Acapulco, el tráfico comercial se llevaba a cabo mediante esporádicas ordenanzas y cédulas reales, elaborándose en 1702 el primer reglamento para 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.

La tercería que España había realizado entre el comercio de sus colonias fue eliminado en 1774, quedando subsistentes dos de los más importantes tributos que existían en ese tiempo: el almojarifazgo y la alcabala. El primero era un derecho que se pagaba por los géneros o mercaderías que salían del reino, por los que se introducían en él, o por aquellos con que se comercializaban de un punto a otro de España; mientras que el segundo era el tributo que pagaba el forastero por los géneros o mercaderías que vendían.

Con la muerte de Carlos III en 1788 se detiene esta política liberalizadora reduciéndose el volumen del comercio a tal grado que la Casa de Contratación de Sevilla terminó por desaparecer en 1790.

Es importante señalar que el sistema económico que prevalecía en esa época, era el llamado Mercantilismo y al cual su principal crítico, el padre Mariana, lo definía como el atesoramiento por parte del Estado de metales preciosos, creyendo que el país más poderoso era el que tenía más oro y plata acumulado. Esta concepción fue invalidada por los efectos desastrosos de los precios, de la inundación de los metales preciosos, debido a que la cantidad de dinero en circulación aumentó más rápidamente que la producción. Para contrarrestar estos efectos, España dictó una serie de medidas que perjudicaron a la Nueva España, prohibiendo a sus colonias el comercio con otros países y entre ellas mismas, creando con ello, un monopolio comercial exclusivo entre colonias y España. Prohibió el establecimiento de industrias, creó un sistema de flotas y realizó una irracional explotación minera.

Las primeras disposiciones para Nueva España que contienen instrucciones para combatir el contrabando, fueron las pragmáticas de 1525 y de octubre de 1532; en la primera se ordenaba que se embargaran los navíos ingleses, portugueses o de cualquier otro país, que llegasen al nuestro con mercaderías, sin importar si eran propiedad de los súbditos o naturales; la segunda disposición ordenaba que se vigilara la defraudación del derecho del almojarifazgo y otros derechos que se ocasionaban al venderse mercancía y frutas de otras tierras, las cuales las hacían pasar como frutas y mercancías de la misma tierra. La sanción a la infracción era el decomiso de las mercancías y frutas. Además de los monopolios y estancos a que estaban sujeta la colonia de la Nueva España, se impusieron diversos y complicados impuestos, de los cuales los principales eran:

**DERECHO DE AVERIA O AVERÍA:** Se empezó a recaudar desde 1526, creado para cubrir los haberes y demás gastos que causaban los buques de la armada que escoltaban a las flotas, esto por cuenta de los dueños de las mercancías, cubriéndolos por partes iguales.

Consistían en un principio, en un tanto por ciento del valor del oro, plata, candiles y géneros que salían o entraban a la nueva España, consistiendo en medio por ciento; pero al correr de los años se hizo más oneroso llegando hasta un catorce por ciento, teniendo que haberse reglamentado en 1644 por la Ley 46 Título 9 Libro 9 de la Recopilación de Indias, estipulándose que no pasara del doce por ciento.

**DERECHO DE ALMIRANTAZGO:** Se estableció a favor al cargo de Almirante de Indias, dado a Cristóbal Colón y a sus descendientes, este derecho se equiparaba al de Almirante mayor de Castilla; consistía en el pago que hacían los buques tanto en la carga como en la descarga de mercancías, pagando un marco o cinco reales por cada cien toneladas. En 1547 se le dejó de pagar a los descendientes del Almirante de Indias, asignándoles una renta de diez y siete mil ducados, que todavía en la mitad del siglo XIX se les pagaba con cargo a las cajas de La Habana, Puerto Rico y Manila. No obstante el derecho se siguió cobrando.

**DERECHO DE ALMOJARIFAZGO O PORTAZGO:** Regulado desde el Código de las Partidas, se percibía en España y Nueva España y no solo a la salida sino también a la entrada de las mercaderías. Empezó a percibirse en Veracruz, por real instrucción de 12 de octubre de 1522, consistiendo en un siete y medio por ciento de todas las mercancías que venían de España.

Pero en 1566 se aumentó la cuota unificándose en la forma siguiente: de España a Nueva España al salir de Sevilla, cinco por ciento del valor de las mercancías y los vinos el diez por ciento; al llegar a Nueva España, veinte por ciento los vinos y diez por ciento los demás efectos; a la inversa; al salir de Nueva España se pagaban cinco por ciento y otro tanto al llegar a España sobre el valor de las cosas. En la aduana de Acapulco habilitada por el comercio con las Filipinas, este derecho llegó a ser de un treinta y tres por ciento.

**DERECHO DE TONELAJE.** Creado en 1608 a favor de la Universidad o Cofradía de Navegantes o Mareantes de Sevilla, no siendo igual para todos los buques; siendo variables según fuera la importancia del puerto americano a donde se dirigía. Este impuesto consistió en un principio en real y medio de plata por cada tonelada y la media anata que sobre ésta se estableció. En 1632, se agravó de tal manera, que las mercancías que venían a Veracruz pagaban por tonelada, según este impuesto: 1406 reales el Vellón de Palmeo, los abarrotes, los enjuques y 671 reales las frutas.

**DERECHO DE ALCABALA:** Por corrupción “al que vala”, es decir, “algo que valga”; o el heredero “Caval” que quiere decir “Recibir”; o del latín “Gabella” impuesto sobre las ventas; o del árabe “Algabala” que viene del verbo “gabbal” que significa “recibir”. Impuesto que gravaba la circulación de las mercancías. Era entonces una porción del precio de la cosa vendida que se pagaba al fisco. Fue implantada en España por Alfonso XI, en el año 1342 para sostener el sitio de la Ciudad de Aljecira en contra de los moros. El derecho de alcabala tenía tres clases: “la fija”, que pagaban los vecinos por las transacciones locales; “ del viento” la que pagaban los



mercaderes forasteros por las operaciones que realizaban en los mercados locales y los de “altamar” que se pagaban en los puertos secos y mojados por la venta de artículos extranjeros.

En Nueva España fue establecida en 1573 y consistía en el pago de un seis por ciento del valor de las mercancías en su venta de primera mano. Pero tal fue su abuso que la colonia llegó a dividirse en 80 sueltos alcabalarios, causando en cada uno de ellos la venta nueva alcabala, por lo que al comercio de México pidió se aboliera y establecieran las Aduanas Interiores.

Existía desde 1762 el derecho de anclaje, el cual pagaban las embarcaciones mayores, siendo la cuota de 10 pesos 6 reales a la entrada de la nave a Veracruz y el impuesto de 6 al millar que se cobraba sobre el valor de las mercancías internadas a México, el cual era recaudado por el Consulado de México desde 1562.

Con la finalidad de evitar que los buques que hacían el comercio entre la Metrópoli y la Nueva España desembarcaran las mercancías en otros lugares no autorizados y también protegerlos de los corsarios y piratas que asolaban los mares, se empezó con la costumbre de enviarlos en flota para que se auxilianan y vigilaran mutuamente. Esta costumbre en 1564 se volvió obligatoria por la Ordenanza dictada por la Casa de Contratación de Sevilla, la cual ordenó que no saliera ninguna nave si no era en flota, autorizando dos anualmente, uno para Nueva España y otra para España. La desobediencia de tal instrucción era sancionada con la

pérdida de la embarcación y sus cargamentos. Este sistema es el que históricamente se conoce como “el Sistema de Flota.

### **1.3 Etapa Independiente**

En esta etapa se mencionan los documentos legales y aduaneros que se empiezan a estructurar para la regulación de las primeras aduanas existentes en México; así como lo menciona el Licenciado Carvajal hace referencia lo siguiente: “El primer documento legal de México independiente fue el Arancel General Interno para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio, publicado el 15 de diciembre de 1821. Iturbide logró que la Junta Provisional Gubernativa expidiera dicho arancel el cual fue el primero en el periodo de transición a la Regencia. Con este documento se designaron los puertos habilitados para le comercio, se especificó el trabajo que debían de 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.”<sup>4</sup>

En el periodo de 1822 a 1852 se emitiera una serie de acuerdos, decretos, reglas y leyes, así como diversos impuestos y derechos que regularían el comercio exterior del México Independiente.

---

<sup>4</sup> CARVAJAL C. Máximo. op .cit. Pág. 65.

Consolidada la situación política, el país abrió las puertas a todas las naciones que quisieran comerciar. Con la Constitución de 1824 queda estructurado el país y su forma de gobierno, por lo que en su calidad de soberano, el Congreso aprueba el 14 de febrero de ese año, el tratado de comercio entre México y Colombia, posteriormente en octubre de 1827 con Gran Bretaña.

En 1826 se formuló, siendo Vicente Guerrero presidente de la República, en 1829 se prohibió bajo pena de decomiso la introducción de acicates, espuelas de hierro o metal, aguardientes de fábricas extranjeras y toda clase de instrumento de labranza que se usarán en el país.

En 1845, Joaquín Herrera, presidente interino decretó las bases del Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas. En 1846 la pérdida del territorio que comprendía los estados de Texas, Nuevo México y Alta California repercutieron sobre el comercio exterior, ya que al rectificarse las fronteras se perdieron puertos como Hábeas- Christi y San Francisco.

En 1852 fungiendo como presidente Santa Anna, los hombres de gobierno consideraron que para allegarse fondos y salvar la situación fiscal era necesario revisar y modificar el arancel vigente de aduanas marítimas y fronterizas, por lo que se expidió en 1853 un nuevo arancel.

Aunque el comercio se declaró libre y los puertos se abrieron a los buques de todas las naciones, se implantó desde el primer momento el régimen de las prohibiciones declarando vedada la importación de los se producía. El primer arancel en México, publicado por la Soberana Junta

Provisional Gubernamental el 15 de diciembre de 1821 denominado "Arancel General Interno para el Gobierno de las Aduanas Marítimas del Comercio Libre del Impuesto", traía una lista de productos prohibidos entre los que principalmente se encontraban: el tabaco en rama, el algodón en rama, cera labrada, pastas de fideos, y varios productos más.

El arancel regia para todos los puertos del imperio mexicano y cualquier buque sin importar su nacionalidad, sería admitido sujetándose al pago de los derechos y a las reglas que dictara el arancel.

Los buques deberían de pagar el derecho de tonelaje, anclaje y de tránsito o permanencia, aunque llegaran en libre práctica o estuvieran en cuarentena. Se permitía que los géneros de reciente invención que no figuraban en el arancel, pagarían el aforo fijado por la vista previo conocimiento del administrador y de acuerdo al que tuviera la mercancía con la que mantuviera mayor analogía o semejanza.

El sistema de pesas y medidas que se seguía era el de Burgos establecido en todo el imperio. El documento que era exigido para que se descargaran las mercancías, era el manifiesto redactado en castellano o francés, que por triplicado debería de presentarse, expresando todos los géneros, los cuales deberían de ser descargados en un término preciso de 48 horas, así como el nombre del capitán del buque, su tonelaje, puerto de procedencia y día de salida.

Se establece por disposición legal que el resguardo imponga vigilancia a bordo para que no se extraigan mercancías en forma

sorpresiva. Las mercancías que no estuvieran comprendidas en el manifiesto caerían irremisiblemente en la pena de comiso; y del producto de su venta, una vez deducidos los “Derechos Nacionales” y las costas, se aplicaría un quince por ciento al juez, cuarenta por ciento al aprehensor y el resto a favor de la Hacienda Pública. Cuando existiera denunciante después de deducir los “Derechos Nacionales” y las costas, un diez por ciento al juez, un veinticinco por ciento al aprehensor y el remanente para el denunciante.

Los comisos que se hicieran por reconocimiento de los vistas, el setenta y cinco por ciento corresponderá al vista y el veinticinco por ciento al administrador. También era motivo de comiso cuando los géneros manifestados resultaran diferentes en su especie o fueran suplantados. En este arancel se permitía que el despacho se realizara en los muelles cuando era oneroso transportar las mercancías a los almacenes.

El administrador de la aduana tenía facultad de nombrar al vista que practicara el reconocimiento y decretara el adeudo de las mercancías. Cuando existía exceso de la mercancía se caía en la pena de comiso. Una vez concluidas las formalidades, se formulaba el registro con lo cual podía navegar el buque.

El sistema de represalias que se empezó a utilizar, a partir del 4 de septiembre de 1823 fue el de decomiso de las mercancías no declaradas en el manifiesto general que debería de presentarse respecto de todas las mercancías que llegaban al país o cuya introducción estuviera prohibida o estacada; así como el exceso que se encontrase; o bien la que circulase de

una a otra provincia sin la documentación debida de la aduana de su procedencia. El decomiso se aplicaba judicialmente, participando de su producto, una vez cubiertos los derechos, el juez que conocía el asunto y los aprehensores o el denunciante si lo había.

Se continuó con la disposición sobre el manifiesto de carga pero ahora certificado, firmado y sellado por el cónsul o vicecónsul mexicano establecido en el puerto de procedencia del buque y a falta de estos funcionarios, por el jefe de aduana o bien, por el cónsul o vicecónsul de nación amiga, Se castigaría con una multa de \$500.00 al capitán o al consignatario cuando al manifiesto le faltara comprender todas las mercancías, sus marcas y número, en lugar de la pena de comiso del arancel anterior.

Además del manifiesto se empezó a exigir la presentación de la factura comercial por triplicado, la cual sería firmada por el representante, y por alguno de los funcionarios que señalamos deberían de visar el manifiesto. También se exigía para los casos de pasajeros y sus efectos personales, un manifiesto que contuviera estos datos.

Se inició con la práctica de cerrar y sellar los compartimientos y en caso de fractura de dichos sellos, la autoridad judicial podría determinar que se había cometido el delito de robo con factura. Después de 12 horas que el buque hubiera fondeado en el puerto sin que se presentara la documentación requerida, el buque entraba en sospecha de fraude y podría ordenarse su descarga inmediata. Las mercancías aunque fueran exentas de pago de derechos de importación deberían de ajustarse a todos los

requisitos legales, pero en caso de que llegasen a un puerto nacional sin su documentación correspondiente pagarían como multa solamente la cantidad de \$50.00. Este arancel aumentó considerablemente los artículos prohibidos, estableciéndose como pena la de comiso para el caso de su introducción.

Se dividió en tres tipos de infracciones las violaciones a la ordenanza; la primera, el contrabando, la segunda, el fraude y la tercera, las faltas de observación de la propia ordenanza. Como casos de contrabando estableció: la introducción clandestina de mercancías por puntos que no están habilitados para el comercio exterior. La introducción de mercancías por puertos o fronteras sin la documentación exigida o en horas inhábiles. La descarga o transporte de mercancías sin conocimiento previo de las autoridades aduaneras y sin las formalidades establecidas. La introducción de mercancías sin el documento que acredite haber sido importada legalmente. La exportación clandestina de dinero, metales y productos al país, que estuvieran expresamente prohibidos o que deban pagar derechos.

El autor antes mencionado comenta al respecto lo siguiente: "Como casos de fraude tipificó: la adición que los capitanes o consignatarios hicieran en los manifiestos o facturas, estando de acuerdo con los empleados aduanales, con la finalidad de suplantar cantidad y calidad las mercancías. El desembarque o embarque de efectos que deban de pagar derechos y que en complicidad o por descuido de los empleados se realice en horas inhábiles al señalado para el despacho de aduanas. La complicidad de los empleados para dejar de reconocer bultos o por la

suplantación en cantidad, peso medida o calidad de las mercancías. La utilización de documentos que sirvan para amparar la internación de otras mercancías.”<sup>5</sup>

Como faltas de observancia señaló: la omisión del recibo del consul mexicano en que constara haberse entregado la copia del manifiesto y facturas. El no expresar en el manifiesto el número de piezas con letra y número. Las tachaduras o enmendaduras en los documentos aduaneros. La falta de especificación en las medidas y pesos, según el país de que procedan los efectos. Las ambigüedades entre el manifiesto y la factura de manera que no se comprendan claramente los datos. La rotura de sellos que se pongan en las escotillas o mamparas de los buques. La falta de presentación de la lista de pasajeros, equipajes y sobrantes de racho.

Las penas que se impusieron para sancionar el contrabando fue la confiscación y pérdida absoluta de las mercancías y las embarcaciones y carros en que se conduzcan. Si las mercancías fueran prohibidas, además se exigiría una multa del 5 al 25% del valor de los mismos efectos. Para las personas que condujeran las mercancías sufrirían además, diez años de prisión y su nombre se publicaría en todos los periódicos. Si se comprobara que alguna casa comercial establecida en la República favorecieran al contrabando se publicaría también sus nombres en el periódico, se nulificaría su firma para todos los asuntos y transacciones con la Hacienda Pública y no se le admitiría en ningún acto oficial o mercantil. En algunos casos también se imponía el pago de dobles derechos de importación y

---

<sup>5</sup> CARVAJAL C. Máximo. *op. cit.* Pág. 67



triples de internación. La suplantación de cantidad o calidad de las mercancías, su disminución en peso o medida, daba lugar a una multa de tres tantos de los derechos. Las penas que se impusieron a los defraudadores y a sus cómplices consistían en la pérdida de las mercancías que se hayan adicionado fraudulentamente en los documentos, pago de multa de \$200.00 a \$3,000.00. Los empleados cómplices eran destituidos inmediatamente de su empleo y publicado su nombre en todos los periódicos. En el caso de que el fraude consistiera en el desembarque o embarque de efectos con conocimiento de empleados y en horas inhábiles, la sanción consistía en la pérdida de los efectos adicionados, en una multa de \$500.00 a \$3,000.00 y los empleados cómplices serían cesados y juzgados por los Tribunales competentes por el delito de abuso de confianza. También se aplicaban como sanciones el pago de triples derechos de importación, internación y consumo.

Como delitos figuraron el contrabando y la defraudación realizada en complicidad con algunos de los empleados públicos, tipificó para los empleados públicos como delitos; el cohecho y el peculado, la defraudación pero sin complicidad de empleados, suplantando en calidad, cantidad o ambas cosas, las mercancías que legalmente manifestabas deberían de pagar mayores derechos; la omisión o inexactitud en el cumplimiento de los requisitos legales y que sirvieran para el cobro de los derechos de importación o exportación. Para los empleados públicos la contravención consistía en las omisiones que causaran pérdidas al erario.

Los delitos fueron castigados con pena corporal y multas, las contravenciones y faltas con multas, suspensión o destrucción del empleo

cuando se tratara de servidores públicos; se señaló para el caso de contrabando que se incurría en comiso y las mercancías pasarían a favor del fisco en vía de indemnización por daños y perjuicios. Las mercancías deberían venderse en subasta pública.

Se estableció también la obligación de formular factura de los efectos que se enviaran a la Republica Mexicana, debiéndose señalar los pesos brutos, netos o legales que contengan las mercancías. Las facturas debían de venir revisadas por el cónsul, en el supuesto de que no estuviera un funcionario mexicano que las revisara se seguía el procedimiento ya descrito.

La sanción por falta de la factura se castigaba con el cobro de dobles derechos que causaran las mercancías. Las facturas deberían de estar redactadas en castellano, pero se permitía la presentación de ellas en algún otro idioma conocido.

Se permitió el reconocimiento previo de las mercancías a fin de que los consignatarios pudieran presentar sus pedimentos con todos y cada uno de los requisitos exigidos por la ley. Se estableció como zona de inspección y vigilancia la de 40 kilómetros paralela a los litorales y a las líneas divisorias internacionales. En estas zonas las mercancías deberían de transitar al amparo de documentos que comprobaran su legal internación. La falta de dichos documentos daba lugar a la aprehensión de los efectos y a considerarlos como contrabando.

Continuó con la clasificación de infracciones en: delitos, contravenciones y faltas; incluyó como delitos: el contrabando, el cohecho, el peculado, la concusión, la alteración de documentos oficiales, la falsificación de documentos oficiales, el quebrantamiento doloso de sellos o candados fiscales, la desobediencia y resistencia de particulares y la omisión culpable.

El delito de omisión culpable, para cuando los empleados públicos por descuido o ineptitud hagan mal uso de su encargo y que por esta razón ocasionen pérdidas para el erario. La omisión culpable podría ser grave o leve.

Pérdidas de los efectos objeto del contrabando y de las embarcaciones, carros, armas o cualquier otro instrumento aplicados exclusivamente a la perpetración del delito, con penas como la multa y el arresto mayor o reclusión en establecimiento de corrección penal. Prisión ordinaria, pago de dobles derechos, suspensión de empleo o sueldo, destitución de empleo, cargo o comisión, inhabilitación para toda clase de empleos, cargos, comisiones y honores del gobierno.

Se facultó en forma exclusiva a la Secretaría de Hacienda a través de los administradores de aduanas, para declarar en lo administrativo en la comisión de los delitos de contrabando, quebrantamiento doloso de sellos o candados fiscales, desobediencia y resistencia de particulares, omisión culpable, contravenciones o faltas. Les correspondía igualmente a los administradores la imposición de las sanciones económicas.

## 1.4 Etapa de Reforma

En esta etapa se hace mención a las legislaciones que empezaron a utilizarse en el sistema aduanero a partir de la época de la Independencia y como fueron transformadas para las circunstancias de la época y del movimiento aduanero que se estaba dando en esa época. El Licenciado Carvajal a la letra menciona: “En 1854 se promulgó el primer código de Comercio, en 1856 se promulgó la ley para la Deuda Pública y la Administración de Aduanas, además se dictaron otras medidas como el reglamento para los procedimientos de juicio administrativo, se adoptó el sistema métrico decimal francés, se facultó al Congreso para expedir aranceles sobre el comercio exterior y para impedir que el comercio entre estados establezca restricciones onerosas. En 1861 el Congreso facultó al gobierno para formar un nuevo arancel de aduanas marítimas y fronterizas.

El gobierno del Presidente Juárez dictó diversas medidas relacionadas con el comercio exterior, por ejemplo, un decreto en el que declara libre de todo derechos los libros impresos que entraran por cualquier puerto o frontera de la República; otro decreto para formar la estadística de comercio exterior, un decreto que declaraba libre de todo derecho de exportación de piedras minerales de todas clases, un decreto para que los ayuntamientos de los puertos pudieran cobrar el 3% sobre la importación para obra de beneficencia y salubridad.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> CARVAJAL C. Máximo. op. cit. Pág. 69

## 1.5 El Porfiriato

Siendo Presidente electo nuevamente en 1884, Porfirio Díaz celebró Tratados de Amistad, Comercio y Navegación con los Reinos de Suecia, Noruega, Italia, República Dominicana, entre otros países. De este modo las relaciones con las demás potencias amigas se fomentan buscando el desarrollo mutuo del comercio, firmándose posteriormente nuevos tratados con Francia, Guatemala, Ecuador y Japón. Se crearon secciones aduanales en lugares despoblados del litoral para evitar el tráfico clandestino y dar facilidad al comercio y se aumentó la planta de algunas adunas marítimas. Se expidió el nuevo arancel de aduanas marítimas y fronterizas con el fin de aumentar los ingresos y de satisfacer la demanda de la sociedad conciliando los intereses de la industria, agricultura, comercio y pueblo consumidor.

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.

La política comercial porfirista siguió incrementándose. Ello significó en la reducción del número de artículos gravados, la abolición definitiva de los impuestos de alcabala en toda la República, el aumento en la exportación de minerales, la emisión y reforma de leyes y ordenanzas relacionadas con el comercio, pero sin arrojar resultados favorables al problema de la plata y su depreciación en el mercado exterior. También se expidieron decretos que tendieron a simplificar las formalidades para la

importación de mercancías y otorgar mayores seguridades al comercio y a las empresas de navegación.

El 19 de febrero constituyó por decreto presidencial la Dirección General de Aduanas, conformada por seis secciones, contribuyendo a la uniformidad de los procedimientos aduaneros. Se establecieron reglas para el despacho de los efectos destinados a empresas que gocen de algunas franquicias en materia de derecho de importación, para el transporte de ferrocarril y para los almacenes de depósito, entre otros.

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.

## **1.6 Etapa Revolucionaria**

En la época de la Revolución se empezaron a reducir los aranceles aduaneros y modificarlos respecto a las circunstancias originarias por los cambios políticos que se generaron en esa etapa histórica, la cual es explicada por el Licenciado Trejo, que a la letra dice: "La etapa revolucionaria mexicana de 1911 a 1922 se caracterizó por la disminución de la renta de aduanas. Se intentó superar la coyuntura comercial exterior mediante políticas impositivas y la contratación de empréstitos. En 1916 se publicó la nueva tarifa de aranceles, en la 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.”<sup>7</sup>

Si se trata de aplicar estas reglas a las mercancías detenidas o secuestradas con motivo de la infracción de contrabando, serán las que estén vigentes en el momento de la aprehensión de las mercancías o en el momento de que sea descubierta la infracción o bien, cuando la fecha pueda ser determinada se estará a lo ordenado por las disposiciones relativas a los diferentes tráficós en que se efectúen las operaciones de importación o exportación. La legislación aduanal establecía una zona de inspección y vigilancia de 200 kilómetros, paralela a lo largo de la línea divisoria; de las zonas y perímetros libres así como todo el perímetro que abarquen los aeropuertos, en las cuales mercancías deberán de transitar al amparo de los siguientes documentos:

- a) Pedimento o documento aduanero que acredite la legal importación al país de las mercancías nacionalizadas;
- b) Las nacionales similares a las extranjeras con el documento expedido por un establecimiento comercial inscrito en el Registro Federal de Causantes;
- c) Los comestibles, ropa u otra clase de artículos en cantidades limitadas y que sean para el uso o consumo de sus propietarios, con simple nota de venta expedida por establecimiento comercial;
- d) Los vehículos con el tarjetón del Registro Federal de Automóviles.

La carencia de los documentos mencionados, será motivo de una presunción, de que ha habido una infracción de contrabando, por lo tanto

---

<sup>7</sup> TREJO V. Pedro. Op. Cit. Pág. 33

las mercancías serán aprehendidas y consignadas a la autoridad aduanera competente para la averiguación y los resultados que de ellas se deriven.

La tramitación fiscal a que estaban sujetas las mercancías, se denomina, en los términos del artículo 16 del Código Aduanero, “despecho” y este se divide en 2 fases:

La primera, comprende todos aquellos actos o trámites que se relacionan como la función del porteador o conductores de las mercancías, por ejemplo:

- a) La presentación de éstas a los empleados aduaneros de servicio en las garitas, cuando se trata de servicio en las garitas, cuando se trate de tráfico terrestre.
- b) La formulación del manifiesto de carga y su certificación consular a que está obligado el capitán de la nave que reciba en el extranjero mercancías con destino a cualquier puerto mexicano.
- c) La obligación que tienen los pilotos de naves aéreas, respecto a la carga que conducen, etc.

El principal acto que se realiza en esta segunda fase del despecho es, sin lugar a dudas, el “reconocimiento aduanero” que tiene por objeto examinar las mercancías para establecer su correcta clasificación arancelaria y determinar el impuesto que les corresponda.

Para el despacho y toda clase de trámites y gestiones relacionados con las mercancías, tendrán personalidad:



- 1.- El destinatario en importación y el remitente en exportación. El destinatario, en tráfico marítimo, sólo podrá retirar las mercancías del dominio fiscal, cuando tenga la conformidad del consignatario asentada en el conocimiento de embarque correspondiente;
- 2.- Los consignatarios siguientes: al designatario con ese carácter en un conocimiento normativo de embarque marítimo; al que presente un conocimiento de embarque marítimo expedido al portador; al embarcador de mercancías cuyo conocimiento de embarque marítimo está expedido a la orden y al último endosatario de los conocimientos marítimos de embarque nominativo o a la orden.
- 3.- A los agentes aduanales.
- 4.- A los consignatarios designados en las facturas comerciales en tráfico terrestre y en las relaciones de importación a perímetros o zonas libres.
- 5.- A los capitanes de buques por las mercancías que no consten en el manifiesto o los bultos sobrantes que existan a la descarga.
- 6.- A las empresas de Express y de transportes aéreos por las mercancías que conduzcan.
- 7.- A las plantas de montaje autorizadas por las mercaderías que importen.
- 8.- A los destinatarios de piezas de correspondencia que contengan mercancías.
- 9.- A las personas que en tráfico terrestre y por cuenta propia, gestionen operaciones temporales o de tránsito por territorio nacional.
- 10.- A los remitentes de mercancías al exterior o en tránsito por territorio extranjero.
- 11.- A las personas que presenten para su despacho, mercaderías que traigan o lleven consigo.

El tráfico terrestre se efectuará por los lugares donde exista aduana, las cuales señalarán en sus reglamentos interiores, los lugares, pasos, puentes y vías férreas, por las cuales podrá efectuarse dicho tráfico; así como las horas hábiles para la realización de este tráfico.

Para la importación de mercancías de tráfico terrestre, deberán éstas de entrar acompañadas del original de la factura comercial. Las naves que realizan el tráfico aéreo internacional, deberán de aterrizar y despegar de aeropuertos declarados por el Ejecutivo Federal, con el carácter de internacionales. En el Reglamento interior de la aduana, se marcará el tiempo hábil para el tráfico.

Las autoridades aduaneras, practicarán visita de inspección a las naves que en tráfico aéreo internacional aterricen y despeguen. En esta visita el piloto entregará la documentación que ampare las mercancías que la nave conduzca. Dicha documentación se determinará manifiesto, el cual no requiere de certificación consular, debiendo estar redactado en idioma español y presentarse por triplicado, conteniendo los nombres de los destinatarios de las mercancías.

Para la exportación de las mercancías, el piloto de la nave que vaya a conducir las al extranjero, deberá formular un manifiesto con las mismas características apuntadas para el manifiesto de importación.

## 1.7 Etapa Posrevolucionaria

En 1929 la Ley Aduanera vigente intentó modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías en las aduanas, junto con ella se pretendió la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos. Esta ley fue abrogada por la nueva Ley Aduanera de 1935, en la que se incluyó un nuevo régimen jurídico para las actividades de los agentes aduanales.

El 18 de noviembre de 1931 se expidió el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda. En su artículo 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.

En 1951 se publicó el Código Aduanero, vigente hasta 1982, durante el periodo de sustitución de importaciones. Este Código, señalaba los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías, los casos de excepción para comerciar con los países, los requisitos especiales, las prohibiciones y la documentación para la operación, así como los productos sujetos a contribuciones aduaneras.

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.

La Ley Aduanera, publicada el 30 de diciembre de 1981, contenía la terminología utilizada internacionalmente; se simplificó la estructura de los recursos administrativo, 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 mercancías; se promovía la industria maquiladora y las empresas Pitex, y se definieron los regímenes aduaneros que conocemos actualmente.

## **1.8 La Apertura Comercial en México**

El ingreso de México al GATT marcó la etapa del nuevo modelo económico mexicano, lo cual se confirmó indudablemente con la entrada a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, y con diversos tratados comerciales suscritos posteriormente por nuestro país con otras naciones del mundo. Estos acuerdos, han sido un instrumento, entre otros, benéfico para el desarrollo económico del país, lo que le ha permitido una mayor captación de divisas e inversión extranjera directa, con la consecuente creación de nuevas empresas y más fuentes de empleos.

En esta nueva etapa, en 1989 la Dirección General de Aduanas quedó asignada a la Subsecretaría de Ingresos, mediante la reforma del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 25 de enero de 1993 se publicó la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito público, en la que se modificó el nombre de la Dirección General de Aduanas por el de Administración General de Aduanas (AGA) y se estableció la jurisdicción de las entonces 45 aduanas en el país.

En 1994 se separaron de la Resolución que establecía reglas fiscales de carácter general (Resolución Miscelánea Fiscal) las reglas de Comercio Exterior. Posteriormente se vio 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. La primera reforma que sufrió esta nueva Ley, mediante publicación en el DOF del 30 de diciembre del mismo año, tuvo como objetivo reflejar los mecanismos que permitirían valorar la mercancía de acuerdo con lo establecido por el artículo VII del GATT, así como establecer el cambio del sistema aleatorio por un sistema automatizado inteligente conocido posteriormente como Sistema Automatizado Integral (SAAI), y reforzar los métodos para el control de los agentes y apoderados aduanales, así como de sus representantes.

El 1° de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), el cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas. El Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se publicó el 30 de junio de 1997. En 1998 nuevamente se reformó la Ley Aduanera, en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el 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.

En la actualidad, México tiene celebrados 11 tratados comerciales internacionales y se encuentran negociando algunos más, así como también está participando en las negociaciones para establecer un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) con 34 naciones, a más tardar en el año 2005.

### **1.9 La Aduana en el Inicio del Milenio**

Bajo la dirección del Lic. José Francisco Gil Díaz, Secretario de Hacienda y Crédito Público y del Lic. José Guzmán Montalvo, Administrador General de Aduanas, a partir de diciembre del 2000, la "Aduana México" renueva su imagen y redefine su papel en la política comercial del país como instrumento facilitador y de fiscalización de las operaciones de comercio exterior, así como los programas de fomento al comercio exterior.

La facilitación del comercio exterior surge como una nueva función de la aduana, prácticamente como un nuevo rol aduanero en nuestro país cobrando gran importancia, ya que los importadores y exportadores exigen eficiencia y rapidez en las operaciones aduaneras por el costo económico que representa la tardanza en el despacho de mercancías, el costo del almacenaje, la acumulación de inventarios, así como por la planeación de "justo a tiempo" con el que se manejan actualmente infinidad de empresas

que buscan ahorrar dinero, tiempo y esfuerzo al pretender brindar, incluso, servicios integrales en la importación y exportación de mercancías.

El equipamiento y la utilización de tecnología de punta en las aduanas del país actualmente contribuyen a facilitar las operaciones aduaneras para que México pueda aprovechar al máximo los tratados comerciales que ha suscrito y sea posible evitar las prácticas de comercio desleal que todavía persisten entre algunos importadores. 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, entre otras.

Ante la apertura del comercio exterior emprendida, la "Aduana México" pretende prestar el servicio aduanero donde la demanda comercial lo requiera, para lo cual se establece contacto con las cámaras industriales, para conocer las necesidades de importación y exportación de la planta productiva. Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), así como el sistema de selección automatizado en los reconocimientos aduaneros, el cual se conoce indebidamente como "semáforo fiscal", pues ya no se trata de un sistema aleatorio, sino "inteligente" basado en análisis de riesgos.

Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a

cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en la aduana.

La instalación de equipo de alta tecnología ha permeado todas las áreas y procedimientos que se realizan, de tal forma que la red informática se actualiza en forma permanente y puede utilizarse en el ámbito nacional con reportes automatizados del quehacer aduanero. Por otra parte, los sistemas de control (video, aforos y rayos X y gama) son renovados.

La Administración General de Aduanas implementa diversos proyectos de sistemas informáticos que forman parte del SAAI, al fin de agilizar y mejorar el control del despacho aduanero, así como dar mayor seguridad en la importación y exportación de mercancías, dentro de los cuales destacan:

- Sistema de Registro, Evaluación y Seguimiento de Incidencias (SIRES). Su objetivo principal es el de convertirse en una herramienta de los distintos tipos de actas, por las cuales se señalan las irregularidades detectadas con motivo del reconocimiento aduanero, tales como las Actas circunstanciadas de hechos, Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA), de retención de mercancías cuando están sujetas a la prestación de la garantía por precio estimado y de los requerimientos que se efectúan para complementar certificados de origen para uso de preferencias arancelarias negociadas en el marco de los Tratados de Libre Comercio.



- Sistema de toma de muestras. Su objetivo es optimizar el control de procesos involucrados en el seguimiento de las tareas que se derivan del proceso de tomas de muestras que se realizan en el área de reconocimiento, sistematizando el vínculo que existe entre el área legal y el de operación aduanera en las aduanas del país con la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos, debido a que existe una estrecha relación entre estas instancias que participan en la operación aduanera del despacho aduanero.

El 30 de enero de 2002, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación nuevas modificaciones a la Ley Aduanera las cuales casi en su totalidad entraron en vigor el 1° de enero de 2003; esta reforma se caracterizó por establecer: a) medias de control y vigilancia para fortalecer la seguridad nacional y la facultad exclusiva de las aduanas en los recintos fiscales y fiscalizados, así como una revisión única de las mercancías; b) medias para promover la competitividad nacional, destacándose la creación del nuevo régimen de Recinto Fiscalizado Estratégico y las creaciones de reglas de las Empresas Certificadas; c) medias de simplificación y transparencia de los trámites aduanales; d) así como herramientas para combatir la introducción ilegal de mercancía al país.

Siguiendo la política de facilitación y modernización, pero sin olvidar la fiscalización aduanera, el H. Congreso de la Unión reformó, estableciendo la facultad exclusiva de las autoridades aduaneras en los recintos fiscales y fiscalizados, de tal manera que modificó la actuación tradicional de las autoridades aduaneras y su coordinación con otras dependencias federales, tales como la PGR, PFP, SSA, SAGARPA, entre

otras, estableciendo una revisión única de las mercancías por parte del personal de aduanas, marcando un acontecimiento inédito en la operación aduanera. Con esto se da mayor transparencia, seguridad, agilidad y se eliminan costos, ya que además se mantiene un registro electrónico de firmas auditable y procedimientos más ágiles y seguros en las aduanas.

## **CAPÍTULO II**

### **CONCEPTOS FUNDAMENTALES**

En el siguiente capítulo abarcaremos los conceptos fundamentales para el mejor entendimiento del tema de verificación de mercancía en transporte, de tal forma que se comprendan los significados primordiales para crear una amplia perspectiva del objetivo de este trabajo.

#### **2.1 Concepto de Mercancía**

##### **2.1.1 Mercancía**

La mercancía es todo "género vendible" o "cualquier cosa mueble que se hace objeto de trato o venta". En un sentido amplio la cosa mercantil es toda entidad corporal o incorporeal que, no estando excluida del comercio, puede ser objeto de apropiación. Las mercancías son aquellas que son objeto del tráfico mercantil o sirven para instrumento de éste.

Para la disciplina jurídica, el término mercancía es aquel artículo o bien económico que se produce y ofrece en un mercado, productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

Son todos los bienes y servicios que cruzan nuestra frontera nacional aun cuando las leyes las consideren como no sujetas a una operación comercial. De acuerdo con la Ley Aduanera, se consideran mercancías los productos, artículos, efectos y cualesquiera otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

Para los economistas, mercancías es todo aquello que representa un valor económico; dentro de esta definición se incluyen los bienes inmuebles, por tanto no puede aplicarse al derecho aduanero, que estudia solamente los bienes muebles objeto del comercio exterior.

Nuestra Ley Aduanera en forma genérica define las mercancías diciendo que son "los productos, artículos, efectos y cualesquiera otros bienes, aun cuando las leyes los considere inalienables o irreductibles a propiedad particular".

### **2.1.2 Mercancía Legal**

Las diversas definiciones de mercancía se encuentran en las diferentes disposiciones legales "Las mercancías legales son todos aquellos productos, artículos, efectos y cualquier otro bien que son sujetos al comercio internacional, y que no son consideradas por la Ley como prohibidas; es decir que son las mercancías que se pueden importar o exportar al amparo de la Ley la cual no las considera prohibidas.

La Ley Aduanera establece que toda mercancía que ingrese a territorio nacional se debe de someter a los trámites que en ella se prevén,

para efecto de comprobar en territorio nacional su legal estancia o tenencia.”

8

Así mismo existe una disposición expresa en el artículo 146 de la Ley Aduanera que establece que la tenencia, transporte o manejo de mercancías deberá de ampararse en todo tiempo con los documentos aduaneros que exige la misma Ley.

Durante la práctica de la Verificación de Mercancía de Procedencia Extranjera en Transporte, la autoridad aduanera puede exigir que el conductor del vehículo le presente los documentos con los cuales ampara la mercancía que será sujeta a revisión física.

La documentación que acredite la legal estancia de la mercancía, dependerá del régimen aduanero al que esté destinada. Para tal efecto, deberá atenderse a lo señalado por la Ley Aduanera y Código Fiscal de la Federación en cuyas legislaciones se detalla cuál es la documentación idónea en cada caso.

## 1. Pedimento

El pedimento de Importación Formato oficializado presentado ante la aduana por conducto del agente o apoderado aduanal, en la forma oficial autorizada para las operaciones de importación realizadas, el cual muestra todos los elementos inherentes a la misma.

---

<sup>8</sup> TREJO V. Pedro. Op. Cit. Pág. 38

Es el documento que ampara la entrada o salida de mercancías del país en el cual se precisa el importador o exportador, el proveedor, descripción detallada de las mercancías, valor cantidades, origen, arancel, régimen que se destinará la mercancía, nombre y número de patente del agente aduanal, aduana por la que se tramita, entre otros.

El artículo 36 de la citada Ley establece que el pedimento de importación se debe de anexar la siguiente documentación:

- La factura comercial
- El documento que acredite la celebración del contrato de transportación, que en el caso de transporte aéreo es la guía aérea, en el caso de transporte marítimo es el conocimiento de embarque, y en el caso de transporte terrestre por un camión o tractocamión es la carta porte.
- Así mismo se deben de agregar los documentos que acrediten el cumplimiento de regulaciones y restricciones de tipo arancelario emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior, como pueden ser los permisos previos, los cupos máximos, el marcado de país de origen, las certificaciones, las cuotas compensatorias.
- 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, marcados de origen y otras medidas que al efecto se establezcan de conformidad con las disposiciones aplicables.
- El documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en la cuanta aduanera de garantía a que se refiere el

artículo 84-A de la Ley aduanera, cuando el valor declarado de las mercancías sea inferior al precio estimado que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- El certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas expedidas en la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para cada año, tratándose del despacho de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que lo establezca el Reglamento de la Ley Aduanera.
- La información que permita la identificación, análisis y control que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas.
- Los datos de identificación de aquellas mercancías que son susceptibles de ser identificadas individualmente a través de números de serie, parte, marca, modelo o , las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan.

Como lo señala el Lic. Pedro Trejo: "Con esta documentación se está en posibilidad de acreditar la legal estancia de la mercancía siempre y cuando el pedimento de importación haya sido validado por los medios electrónicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y así mismos ostente el sello de la institución bancaria donde se haya realizado el pago de las contribuciones y aprovechamientos que en su caso corresponda a pagar; dicho documento deberá de contener la firma del agente o apoderado aduanal o de la persona autorizada por parte del agente aduanal así como los sellos que indiquen que la mercancía se ha sometido a un

proceso de desaduanamiento, es decir, el pedimento debe de contener las marcas de que se sometió a los trámites previstos en la Ley Aduanera.”<sup>9</sup>

Las mercancías de procedencia extranjera también podrán ser amparadas por una factura expedida por algún empresario que se encuentre debidamente establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá cubrir todos los requisitos que establece el Código Fiscal de Federación en su artículo 29 – A que a su texto dice:

*Artículo 29-A.- Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

*I.- Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien los expida.*

*Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.*

*II.- Contener impreso el número de folio.*

*III.- Lugar y fecha de expedición.*

*IV.- Clave del Registro Federal de Contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.*

*V.- Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.*

---

<sup>9</sup> TREJO V. Pedro. Op. Cit. Pág. 45



*VI.- Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, en su caso.*

*VII.- Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.*

*VIII.- Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.*

*Los comprobantes a que se refiere este artículo podrán ser utilizados por el contribuyente en un plazo máximo de dos años, contados a partir de su fecha de impresión. Transcurrido dicho plazo sin haber sido utilizados, los mismos deberán cancelarse en los términos que señala el Reglamento de este Código. La vigencia para la utilización de los comprobantes, deberá señalarse expresamente en los mismos.*

*Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general deberán expedir comprobantes simplificados en los términos que señale el Reglamento de este Código.*

Quando la mercancía sea transportada por una empresa transportista, el conductor deberá presentar además de la documentación aduanera que ampare la legal estancia en el país de la mercancía que transporta, la carta porte.

### **La carta porte contendrá:**

- Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán de señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.
- Contener impreso el número de folio.
- Lugar y fecha de expedición
- Nombre y Clave del Registro Federal de Contribuyentes de la persona a favor de quien se expide.
- Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse.
- Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

### **2.1.3 Mercancía ilegal:**

Son aquellos productos, artículos, efectos y cualesquiera otros bienes que de ninguna manera puede ser objeto de comercio exterior, y bajo tratamiento restrictivo, debido a las características dañinas al ambiente, salud e industria nacional.

La Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación, contempla mercancías que son consideradas como de importación prohibida o exportación prohibida.

Estas mercancías por ningún motivo podrán ser ingresadas a nuestro país, ya que han sido identificadas como nocivas para la salud o como agresivas para la población humana; estas mercancías no pueden ser motivo de operaciones de importación o exportación y por lo tanto en caso de que alguna persona sea descubierta realizando este tipo de actividades, les será embargada dicha mercancía por la autoridad aduanera.

#### **2.1.4. Mercancía Nacional**

Es la mercancía extranjera cuya importación se ha consumado legalmente, esto es cuando terminada la tramitación fiscal, queda a libre disposición de los interesados.

Las mercancías que son motivo de importación y que después de concluir los requisitos que establecen las diferentes disposiciones fiscales, son consideradas nacionales, puesto que cumplen con los requisitos para su legal estancia en nuestro país.

#### **2.1.5 Mercancía importada**

La mercancía importada es la que proviene del extranjero y cuya importación no se ha consumado legalmente, aunque sea de producción o manufactura nacional, o que habiéndose importado bajo condición, esta deje de cumplirse.

La Ley Aduanera establece que toda mercancía que ingrese a territorio nacional se debe a los trámites que en ella se prevén, para efecto de comprobar en territorio nacional su legal estancia o tenencia.

## **2.2 Concepto de Medio de Transporte**

### **2.2.1 Concepto de Transporte**

El concepto de Transportes es aquella nave, aeronave vagón ferroviario, camión, contenedor o cualquiera otro vehículo utilizado para el transporte de mercadería por determinada vía.

El transporte es un medio de traslado de personas o bienes desde un lugar hasta otro. El transporte comercial moderno está al servicio del interés público e incluye todos los medios e infraestructuras implicados en el movimiento de las personas o bienes, así como los servicios de recepción, entrega y manipulación de tales bienes. El transporte comercial de personas se clasifica como servicio de pasajeros y el de bienes como servicio de mercancías.

### **2.2.2 Transporte propio**

Es el realizado por las empresas cuyo giro comercial no es el transporte de carga contra retribución efectuado con vehículos de su propiedad aplicado exclusivamente a las cargas que se utilizan de su propiedad aplicado exclusivamente a las cargas que se utilizan para su consumo o a la distribución de sus productos.

El transporte propio son vehículos de motor por carretera (incluido los ciclomotores) y los remolques, barcos y aeronaves utilizados por los interesados exclusivamente para su uso personal, con exclusión de

cualquier transporte de personas mediante remuneración y del transporte industrial o comercial de mercancías con o sin remuneración.

### **2.2.3 Transporte Consolidado**

Es aquel transporte en el cual una empresa transportista, por medio de un contrato de servicios, se hace responsable de la entrega de mercancía a diferentes propietarios, es decir, el mismo transporte lleva consigo diferentes tipos de mercancías destinadas a diferentes propietarios de las mismas, ya sean nacionales o importadas.

El Transportista es la persona que transporta efectivamente las mercancías o que tienen el mando o la responsabilidad del medio de transporte; así mismo es quien recibe la orden de verificación de mercancía; trasladará el vehículo al recinto fiscal para que se lleve a cabo la verificación física y documental de la mercancía de procedencia extranjera que lleva a su cargo. La verificación física se debe de hacer en presencia de ésta persona, si no se encuentra la persona presente, no se realizará dicha verificación, ya que el transportista es el sujeto principal de esta diligencia, a el se le notificará sobre la situación de la mercancía y la del transporte, dándole una resolución favorable o notificándole un Inicio de Acta de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA).

## **2.3 Concepto de Verificación de Mercancía**

### **2.3.1 Concepto**

La verificación de mercancía es : “una facultad de comprobación de las autoridades aduaneras que se realiza con el objetivo fundamental de

corroborar que las mercancías de procedencia extranjera acrediten su legal tenencia o estancia en territorio nacional, y con ellas no se hayan cometido infracciones a la legislación aduanera.”<sup>10</sup>

La verificación de la mercancía se lleva a cabo dentro del recinto fiscal o fiscalizado por los llamados “verificadores” (antes “Vistas”), éstos verifican la mercancía física y documentalmente, comparan la mercancía con los documentos aduanales que presumen ampararla, se hace un conteo, se verifica peso, cantidad de piezas y bultos, país de origen, restricciones y regulaciones no arancelarias, así como el etiquetado y el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas.

Una vez terminada la verificación física de la mercancía, se coteja la información con los documentos presentados, y en caso de corresponder con la mercancía física, se procede a levantar un Acta de Liberación por no haberse encontrado ninguna irregularidad. En caso contrario se levanta un Reporte de Incidencias el cual dará inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

## **2.4 Concepto de recinto**

Los recintos son: “áreas ocupadas por puertos, aeropuertos, correos internacionales y los demás lugares donde se constituyen, temporal o permanentemente las aduanas, es decir, son el conjunto de edificios, construcciones, instalaciones y terrenos que se encuentran dentro de un predio cercado con una sola puerta de entrada y otra de salida, que

---

<sup>10</sup> Hernández de la Cruz, Arturo, Estudio Práctico de los Pamas, Ediciones Fiscales, México, 2003, p. 100

permitan el control del movimiento de mercancías, medios de transporte y personas que operan en el interior de los recintos.”<sup>11</sup>

Los recintos o recintos aduaneros como se le conocen, están divididos en tres clases diferentes, como lo son el recinto fiscal y el recinto fiscalizado y otro de reciente creación llamado recinto estratégico. A continuación señalaremos en que consisten cada uno de ellos.

### **2.4.1 Recinto Fiscal**

Son aquellos lugares donde se encuentran las mercancías de comercio exterior controladas directamente por las autoridades aduaneras y en donde se da el manejo, almacenaje y custodia de dichas mercancías por las autoridades.

“Es el área o lugar que la autoridad aduanera administra, en donde se realizan las funciones de fiscalización, manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de mercancías de comercio exterior, así como los actos y las formalidades del despacho aduanero de las mismas” (*Lic. Felipe Acosta Roca, 2002, p. 99*). Aún cuando la legislación es omisa al definir el concepto de recinto fiscal, por éste debe de entenderse aquellos espacios en los que las autoridades fiscales realizan funciones de almacenaje y custodia de mercancías, o bien, donde residen las autoridades con tales facultades, es decir, corresponde a la función propia que realiza la autoridad y su lugar de ubicación.

---

<sup>11</sup> Acosta Roca, Felipe. Glosario de Comercio Exterior, 2ª Edición, Ediciones Fiscales, México, 2002. Pág. 99

#### **2.4.2. Recinto fiscalizado**

Son aquellos inmuebles en donde la Secretaría otorga la concesión para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior. Dicha concesión se otorgará hasta un plazo de 20 años, el cual podrá prolongarse hasta un plazo igual a la solicitud del interesado. Se otorga únicamente a personas morales constituidas de conformidad con las leyes mexicanas cuando los inmuebles en los que se vaya a prestar el servicio colinden o se encuentren dentro de los recintos fiscales y se cumplan con los requisitos que establezca la Secretaría mediante reglas.

La Secretaría de Hacienda podrá otorgar autorización para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancía de comercio exterior, en cuyo caso el inmueble en que los particulares presten dichos servicios se denominará recinto fiscalizado.

De conformidad con lo previsto en los artículos 77, 78 y 79 del Reglamento de la Ley Aduanera, son aquellos lugares autorizados a particulares para el almacenamiento y recepción de mercancía en depósito ante la aduana; en conclusión, el recinto fiscalizado es el área o lugar autorizado por la autoridad aduanera, para que los particulares presten en éste, los servicios de almacenaje, custodia y maniobra de carga y descarga de mercancías de comercio exterior.



### **2.4.3 Recinto fiscal estratégico**

La cámara de diputados aprobó reformas a la ley aduanera, mediante las cuales se otorga a las autoridades herramientas para combatir el contrabando, adecua la legislación a los compromisos internacionales en materia de seguridad, y homologa los mismos beneficios fiscales de la industria nacional proveedora de las maquiladoras con la extranjera.

Se crea la figura de recinto fiscal estratégico que permite transparentar y reducir costos por las importaciones y exportaciones, además de que se establece la modalidad de empresas certificadas, que permite la exención en aduanas específicas para la importación de determinadas mercancías y facilidades relacionadas con la rectificación y cumplimiento de sus obligaciones.

Con este esquema se argumentó en el dictamen que fue aprobado con 432 votos en favor, que en una primera etapa se beneficiarán alrededor de 1,300 empresas que representan 80 por ciento del comercio exterior del país, además de que se podrá combatir el contrabando que se da por el abuso del esquema programa de importación temporal de empresas exportadoras (Pitex).

Al amparo de la figura de recinto fiscal estratégico, se podrán establecer en el país centros de desarrollo económico en puntos estratégicos, en los que podrán constituir centros de distribución, exhibición, venta y transformación.

## **2.5 Conceptos de Medios de Seguridad**

Los medios de seguridad son los candados y engomados oficiales que cumplan con las características y requisitos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señale.

### **2.5.1 Sello Fiscal o Aduaneros**

Los sellos en general son las piezas de metal o de otro material que sirve para unir los dos extremos de un precinto en condiciones tales que ofrezcan total seguridad y los sellos fiscales o aduaneros son las marcas, precintos o distintivos de seguridad que pone la aduana para la aplicación de ciertos regímenes aduaneros (tránsito aduanero en particular) generalmente con el fin de prevenir o de permitir la comprobación de cualquier daño a la integridad de los bultos o de las disposiciones de cierre de los vehículos o de los equipos de transporte. Pueden también servir de medio de identificación de las mercancías mismas.

### **2.5.2 Precinto fiscal o aduanero**

Los precintos en general son las piezas de metal o de otro material que sirve para unir los dos extremos de una ligadura en condiciones que ofrecen total seguridad y los precintos aduaneros son el conjunto formado por un precinto y una ligadura unidos en condiciones que ofrecen seguridad. Los precintos aduaneros se utilizan para la aplicación de determinados regímenes aduaneros (tránsito aduanero) en particular con el fin de prevenir o de comprobar cualquier atentado a la integridad de los artículos sobre los que se colocan.

Estos medios de seguridad no pueden ser suprimidos de ningún vehículo fuera de los recintos fiscales o fiscalizados y sirven para identificar a los vehículos que han pasado por algún procedimiento como el despacho aduanero o el reconocimiento aduanero; los números de éstos medios de seguridad generalmente son señalados en los documentos aduaneros como el pedimento de importación o exportación, y resultan confiables para la seguridad de las mercancías que serán transportadas a su destino.

### **2.5.3 Candado Comercial**

Estos candados no son utilizados en las prácticas aduaneras como el despacho o el reconocimiento aduanero, generalmente son utilizados para aquellos vehículos que transportan mercancía que no será sujeta a revisión por parte de las Autoridades Aduaneras; sin embargo, en la diligencia de la Procedimiento de Verificación de Mercancía de Procedencia Extranjera en Transporte, las autoridades que se encargan de esta facultad, pueden encontrar vehículos que contengan este tipo de medios de seguridad, los cuales no son considerados por la ley como fiscales.

Como estos candados cuentan con llaves para abrirlos, es probable que la autoridad aduanera en la práctica de la verificación de mercancía en transporte, facilite más la revisión física de la mercancía que genera sospecha, como no es un medio de seguridad de carácter fiscal, las autoridades pueden abrir este medio de seguridad sin ningún problema para realizar la verificación.

Generalmente se practica cuando los medios de transporte en que se conducen mercancías de origen o procedencia extranjera circulan por las carreteras o caminos en territorio nacional, los cuales son detenidos por el personal citado para llevar a cabo la verificación.

Este tipo de verificaciones se llevan a cabo a través de los denominados "operativos" en los cuales interviene personal adscrito a las diversas dependencias competentes para llevar a cabo embargos precautorios, y los coordinadores de los mismos establecen puntos de revisión en zonas determinadas, las cuales son escogidas en función a la influencia de los medios de transporte en que se conducen las mercancías de origen o procedencia extranjera, en ocasiones se colocan en puntos fijos como lo son las casetas de cobro o bien en centros de abasto o consumo.

## **CAPÍTULO III MARCO JURÍDICO**

Este capítulo nos ayudará a fundamentar nuestra investigación a través de los preceptos jurídicos que maneja la legislación en nuestro país; es decir, citaremos artículos que nos ayuden a tener un mejor soporte legal para el entendimiento del tema que se está exponiendo.

### **3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El artículo 14 menciona: ..... *Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.* Este precepto nos menciona que solamente mediante juicio ante tribunales se le podrá privar de sus posesiones a alguna persona, por lo que a través de una orden de verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte se puede privar precautoriamente la mercancía y/ o el vehículo hasta que se resuelva la situación jurídica de los mismos.

El artículo 16 en su primer párrafo cita: *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento*

*escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.* En este artículo podemos fundamentar que en materia aduanera solo se podrán hacer Visitas Domiciliarias mediante oficio o escrito girado por la propia Autoridad Aduanera para proceder a revisar tanto la mercancía de procedencia extranjera como la documentación correspondiente y en caso de encontrar alguna irregularidad, proceder al embargo precautorio de la mercancía.

El Artículo 131 a la letra dice: *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.....*

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

Este artículo menciona la facultad que tiene el Ejecutivo en todo lo relacionado con el Comercio Exterior, así como la creación, disminución y supresión de los impuestos referentes a la exportación e importación de mercancías al territorio nacional y en casos urgentes la prohibición de las mismas.

### **3.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

El artículo 31 hace referencia a: *A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

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

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

*XXV. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.*

Este artículo menciona los asuntos que debe de atender la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en lo referente a la materia aduanal el cobro de impuestos, contribuciones y aprovechamientos, para verificar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, así como el cumplimiento de las operaciones aduaneras.

### **3.3 Código Fiscal de la Federación**

El artículo 29 A a la letra dice: *Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

*I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyente de quien los expida. tratándose de*

*contribuyentes que tengan mas de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.*

*II. Contener impreso el numero de folio.*

*III. Lugar y fecha de expedición.*

*IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien expida.*

*V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.*

*VI. Valor unitario consignado en numero e importe total consignado en numero o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, en su caso.*

*VII. Numero y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizo la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.*

*VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.*

*IX. Tratándose de comprobantes que amparen la enajenación de ganado, la reproducción del hierro de marcar de dicho ganado, siempre que se trate de aquel que deba ser marcado.*

En este artículo menciona los requisitos que deben de contener los comprobantes fiscales que se le entregan a los contribuyentes, esto es muy importante puesto que en materia aduanera estos documentos son fundamentales para comprobar la legal estancia y tenencia de la mercancía



de procedencia extranjera en territorio nacional y desvirtuar cualquier irregularidad en dicha mercancía.

El artículo 29 B menciona: Que 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 envió; de embarque o despacho, además de la carta de porte. Dicha documentación deberá contener los requisitos a que se refiere el artículo 29-A, y los propietarios de las mercancías deberán proporcionar, a quienes las transporten, la documentación correspondiente. Además que 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. También menciona que 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.

En lo referente al tema de este trabajo es importante hacer mención que este artículo menciona que cuando el transporte de las mercancías no este amparado con la documentación a que se refiere este artículo, o cuando dicha documentación sea insuficiente para acreditar la legal importación o tenencia de las mismas, quienes transporten las mercancías estarán obligados a efectuar el traslado de las mismas y de sus medios de

transporte al recinto fiscal que la autoridad les indique, a fin de que se lleve a cabo la verificación física de las mercancías y, en su caso, de la documentación que las ampare y que dicha verificación sólo podrá realizarse por las autoridades competentes como son las Autoridades Aduaneras.

El artículo 42 hace referencia a: *Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:*

*VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.*

En este artículo se le otorga la facultad a la Autoridad Aduanera de practicar órdenes de verificación u órdenes de visitas domiciliarias para mercancía o vehículos de procedencia extranjera para su revisión tanto física como documental inclusive durante su transporte, para este caso se practican las órdenes de verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte.

**El artículo 114 es la base primordial para el desarrollo de este trabajo y se refiere a lo siguiente:** *.- Se impondrá sanción de uno a seis años de prisión, a los servidores públicos que ordenen o practiquen visitas domiciliarias o embargos sin mandamiento escrito de autoridad fiscal competente. Las mismas*

*penas se impondrán a los servidores públicos que realicen la verificación física de mercancías en transporte en lugar distinto a los recintos fiscales.* Este artículo se explicará detalladamente en el capítulo siguiente.

### **3.4 Ley Aduanera**

El artículo 1 de la Ley Aduanera menciona que esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta Ley. Así mismo menciona que están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados anteriormente y que dichas disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.

El Artículo 18 menciona que las veinticuatro horas del día y todos los días del año serán hábiles para el ejercicio de las facultades de

comprobación de las autoridades aduaneras, y que se considerarán hábiles las horas y días que mediante reglas señale la Secretaría.

En el artículo 36 se menciona lo siguiente: *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. 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, 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 mediante reglas, tratándose del despacho de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que establezca el Reglamento.*

*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.*

*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 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 esta Ley 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 el artículo 46 se expresa lo siguiente: 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.*

En este artículo hace referencia que al momento de detectar alguna irregularidad en la mercancía que se está verificando, la Autoridad Aduanera tendrá la obligación de plasmar esas irregularidades en un Acta que en materia aduanera se le llama Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera y que deberá contener los hechos, las irregularidades y a las omisiones a las que incurre, así como asentar las sanciones correspondientes a las irregularidades detectadas.

En el artículo 60 se señala lo siguiente: *Las mercancías están afectas directa y preferentemente al cumplimiento de las obligaciones y créditos fiscales generados por su entrada o salida del territorio nacional.*

*En los casos previstos por esta Ley, las autoridades aduaneras procederán a retenerlas o embargarlas, en tanto se comprueba que han sido satisfechas dichas obligaciones y créditos.....*

En este precepto nos hacen mención a que todas las mercancías de procedencia extranjera deben de estar sujetos al cumplimiento de las obligaciones y créditos y en caso contrario la Autoridad Aduanera podrá retenerlas o embargarlas hasta que se satisfagan dichas obligaciones.

En el artículo 143 se mencionan las 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.*

El artículo 144 señala: *La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:*

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

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

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

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

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



En el artículo 146 se manifiesta lo siguiente: *La tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera, a excepción de las de uso personal, deberá ampararse en todo tiempo, con cualquiera de los siguientes documentos:*

***I. Documentación aduanera que acredite su legal importación.***

*Tratándose de la enajenación de vehículos importados en definitiva, el importador deberá entregar el pedimento de importación al adquirente. En enajenaciones posteriores, el adquirente deberá exigir dicho pedimento y conservarlo para acreditar la legal estancia del vehículo en el país.*

***II. Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal o institución autorizada por ésta, o la documentación que acredite la entrega de las mercancías por parte de la Secretaría.***

***III. Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá reunir los requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación.***

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

En el artículo 150 se expresa lo siguiente: *Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por*

*el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley en dicha acta se deberá hacer constar:*

*I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.*

*II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.*

*III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.*

*IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.*

*Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción, apercibiéndolo de que, de no hacerlo o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.*

*Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga. La autoridad que levante el acta respectiva deberá entregar*

*al interesado en ese mismo acto, copia del acta de inicio del procedimiento, momento en el cual se considerará notificado.*

En el artículo 151 se mencionan los casos por los cuales las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:

*I. Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado o cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.*

*II. Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, excepto las de información comercial o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias.*

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

*particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.*

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

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

*VI. Cuando el nombre o domicilio fiscal del proveedor o importador, señalado en el pedimento o en la factura, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos, no se pueda localizar al proveedor o la factura sea falsa.*

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

*En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por el administrador general o el administrador central de investigación aduanera de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria, para que proceda el embargo precautorio*

*durante el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o verificación de mercancías en transporte.*

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

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

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

### **3.5 Reglamento De la Ley Aduanera**

*El artículo 181 menciona: El propietario, tenedor o conductor de las mercancías embargadas podrá solicitar su entrega a la autoridad aduanera, previa garantía de las probables contribuciones omitidas, multas y recargos, una vez que la autoridad competente haya practicado la clasificación arancelaria de las mercancías, aun cuando no se haya dictado la resolución al procedimiento y siempre que no se trate de las mercancías que, conforme a la Ley, sean de las que pasan a propiedad del Fisco Federal.*

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

Este artículo hace referencia que en caso de que la mercancía verificada presentara alguna irregularidad el transportista podrá solicitar la liberación del medio de transporte cumpliendo los requisitos antes señalados, por el contrario en caso de omitir alguno de ellos, el medio de transporte quedará en garantía del cumplimiento del interés fiscal hasta que se cubran las multas, y omisiones que la Autoridad señale en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

**En el artículo 198 se menciona:** *Para efectos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 186 de la Ley, se entenderá por otros medios de seguridad, a los candados y engomados oficiales que cumplan con las características y requisitos que la Secretaría señale mediante reglas.*

En este precepto nos da la definición de los medios de seguridad que deben de llevar los vehículos en los que se transportan para la seguridad de la propia mercancía.

### 3.6 Ley del Servicio de Administración Tributaria

El artículo 7 menciona las Atribuciones del Servicio de Administración Tributaria que a la letra dice:

*I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;*

*II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;*

*III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;*

*IV. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal; V. Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;*

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

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

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

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

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

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

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

**ESTA TESIS NO SALI  
DE LA BIBLIOTECA**



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

*XIV. Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de manera completa los informes que en materia de recaudación federal y fiscalización debe rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.*

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

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

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

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

### 3.7 Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

En el artículo 2° se hace mención que para el despacho de los asuntos de su competencia, el Servicio de Administración Tributaria contará con Unidades Administrativas como la Presidencia, las Unidades Administrativas y Administración General de Aduanas, para el tema de este trabajo las Administraciones que se encargan de llevar a cabo las verificaciones de mercancía y vehículos de procedencia extranjera en transporte son la Administración Central de Visitaduría y la Administración Central de Fiscalización Aduanera.

El artículo 29 menciona la competencia de la Administración General de Aduanas:

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

*autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad.*

*VIII.- Planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; participar en la prevención de ilícitos fiscales y aduaneros en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros y en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga o de pasajeros, autorizados para el tráfico internacional; y realizar los actos de prevención de ilícitos fiscales y aduaneros que se requieran en apoyo a las autoridades fiscales, en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia, a través de sus inspectores.*

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

*aduaneras de otros países para obtener y proporcionar la información y documentación en relación con los asuntos aduaneros internacionales.*

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

*XIII.- Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria; notificar el embargo precautorio de aquellas mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal internación al país; remitir en los plazos señalados en la legislación aduanera las actas a la autoridad competente o, en su caso, tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas para que realice su control y custodia, y a su vez, se ponga a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria en los términos de la legislación aduanera. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la*

*determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.*

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

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

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

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

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

Por lo que se puede observar en este capítulo se mencionan los fundamentos legales por los cuales la verificación de mercancía de procedencia extranjera se puede llevar a cabo; sin embargo en el artículo 114 del Código Fiscal de la Federación, tiene restricciones por las cuales no se realiza debidamente la verificación en transporte o al menos de la manera en la que se debería, puesto que limitan la calidad del trabajo de los verificadores.

## **CAPITULO IV**

### **PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE MERCANCÍA DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRANSPORTE.**

En este último capítulo analizaremos con mayor profundidad todas las etapas de la Verificación de Mercancía de Procedencia Extranjera en Transporte, desde su organización, las diferentes etapas en la que se desarrolla, y las fases en las que se da por terminado dicho procedimiento. También se analizará la propuesta por el cual se realiza este trabajo, se analizarán desde un punto de vista diferente los ordenamientos legales que les impiden realizar correctamente su trabajo a los verificadores de mercancía, así como sus consecuencias y posibles soluciones.

#### **4.1 Programa de Verificación de Mercancía de Procedencia Extranjera en Transporte.**

La verificación de mercancía en transporte es una facultad de comprobación de las autoridades aduaneras que se realiza con el objetivo fundamental de corroborar que las mercancías de procedencia extranjera que transitan por el territorio nacional acrediten su legal tenencia o estancia

en territorio nacional, y con ellas no se hayan cometido infracciones a la legislación aduanera.

La verificación de mercancías en transporte puede llevarse a cabo por personal de la Administración General de Aduanas, las Aduanas del país, por personal de la Administración General de Auditoría fiscal Federal del país.

Generalmente se practica cuando los medios de transporte en que se conducen mercancías de origen o procedencia extranjera circulan por las carreteras o caminos en territorio nacional, los cuales son detenidos por el personal citado para llevar a cabo la verificación.

Este tipo de verificaciones se llevan a cabo a través de los denominados “operativos” en los cuales interviene personal adscrito a las diversas dependencias competentes para llevar a cabo embargos precautorios, y los coordinadores de los mismos establecen puntos de revisión en zonas determinadas, las cuales son escogidas en función a la influencia de los medios de transporte en que se conducen las mercancías de origen o procedencia extranjera, en ocasiones se colocan en puntos fijos como lo son las casetas de cobro o bien en centros de abasto o consumo.

El personal que participa en estos operativos va vestido con ropa o uniformes que indican que pertenecen al Servicio de Administración Tributaria, o en su caso se transportan en vehículos que no aportan logotipos o distintivos de la autoridad fiscalizadora.



Para este tipo de operativos los funcionarios sólo están posibilitados a actuar dentro de su zona de competencia, o lo que en términos legales se denomina la circunscripción territorial de la dependencia que realice el operativo, esta circunscripción territorial debe de especificarse dentro de la Constancia de Identificación; es muy importante que se observe este principio de seguridad jurídica para el gobernado, ya que de no ser así, personal de una dependencia podría estar realizando actos de molestia fuera de su zona de adscripción, lo cual sería a todas luces actos ilegales, o bien se prestaría a extorsionar a personas por el simple hecho de portar una Constancia que lo faculte para realizar actos de molestia sin estar sujetos a una zona geográfica determinada.

El personal aduanero que participa en los operativos va acompañado generalmente por personal de la Unidad de Inspección Fiscal y Aduanera, quienes tienen como función apoyar a las autoridades aduaneras en las actividades de fiscalización, resguardando su seguridad y el de los medios de trabajo como son el equipo de cómputo y los vehículos en los que se conducen, para lo cual cuentan con armas de fuego; a la vez apoyan las tareas de verificación de mercancía en transporte con sus conocimientos en documentación aduanera.

La verificación de mercancía en transporte inicia cuando un funcionario aduanero solicita al conductor de un vehículo que detenga su marcha a fin de revisar la situación fiscal de la mercancía que transporta, para ello exhibe su constancia de identificación y le solicita al conductor que le indique si transporta mercancía de origen o procedencia extranjera y en

su caso le proporcione la documentación que acredite la legal estancia o tenencia o importación de la misma.

En caso de que durante la práctica de la verificación se llegue a detectar alguna irregularidad que encuadre dentro de los supuestos de embargo precautorio por estar en presunción de la comisión de infracciones graves a la Ley Aduanera, se solicita al operador que conduzca el medio de transporte y mercancías a un recinto fiscal que es donde se lleva a cabo la verificación respectivas, es decir se llevan a las instalaciones de una Aduana o bien de algún lugar acondicionado para realizar este tipo de funciones y que haya sido autorizado como recinto fiscal o bien en las instalaciones del personal del Servicio de Administración Tributaria.

Una vez dentro del recinto fiscal se procederá a hacer un inventario físico de las mercancías y la autoridad aduanera se cerciorará de que la documentación presentada, sobre todo el pedimento respectivo, cumpla con los requisitos legales y esté debidamente registrado en las bases de datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En caso de que el procedimiento no apareciera registrado en las bases de datos se procederá a embargar precautoriamente la mercancía argumentando que no existe documentación aduanera alguna que ampare la legal estancia, tenencia o importación de las mercancías.

Tratándose de irregularidades que no tuvieran que ver con el pedimento pero que implique el incumplimiento de regulaciones o restricciones no arancelarias, las que tengan que ver con el pago de cuotas

compensatorias, o bien la detección de documentación de certificación de origen que no este debidamente presentado o el caso de omisión en el pago de cuotas compensatorias encuadrará en algunos de los supuestos de embargo precautorio y se procederá al levantamiento del Acta de Inicio Correspondiente.

Una vez que la Autoridad aduanera ha determinado procedente el embargo precautorio generalmente notifica de manera verbal al conductor del mismo dicha situación, y procede a la elaboración del Acta de Inicio del Procedimiento para que una vez terminada realizar su notificación personal.

Dentro de las facultades conferidas a la Administración Central de Visitaduría, se encuentran los actos de fiscalización en carretera u operativos de verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, realizados al amparo del Programa Movisat. Para cumplir satisfactoriamente con su objetivo, es indispensable contar con normatividad, procedimientos y lineamientos que coadyuven a la fiscalización de las operaciones que se relacionan en materia de comercio exterior a fin de vigilar el cabal cumplimiento de las normas y disposiciones legales relacionadas con este.

El presente capítulo tiene por objeto dar a conocer de manera clara y precisa las autoridades aduaneras involucradas, los criterios normativos y de interpretación jurídica, respecto de la verificación de mercancías en transporte.

En la verificación de mercancías en transporte, el personal debe cumplir con las características esenciales de ética, responsabilidad,

honestidad, educación, buen trato, conocimiento técnicos, prudencia y capacidad para tomar decisiones. Es parte esencial para el cumplimiento de las metas fijadas en el mismo operativo, la capacitación del personal que participe en el mismo, con el fin de que su actuación sea profesional e inobjetable en cuanto a su preparación técnica y legal. Es recomendable que en los operativos se aproveche, la experiencia del personal que haya intervenido en operativos anteriores, incorporando nuevos elementos previamente capacitados, para lograr una retroalimentación mutua.

Para cubrir los requerimientos de personal, la Administración Central de Visitaduría debe planear el número de grupos de verificación, considerando el personal disponible en cada punto estratégico donde se lloverán a cabo los operativos, a efecto de organizar al personal de vigilancia para la guarda y custodia de la mercancía embargada y el apoyo técnico y administrativo para los grupos del operativo. En los requerimientos de vehículos debe considerarse que el grupo de verificadores tenga asignado por lo menos un vehículo oficial. Para evitar que los conductores traten de darse a la fuga con sus vehículos, es recomendable que principalmente los grupos establecidos en vías rápidas, se encuentren apoyados permanentemente por personal uniformado de la Unidad de Inspección Fiscal y Aduanera con sus respectivas patrullas.

Para establecer los requerimientos de equipo de oficina, es necesario determinar, el número de equipos de verificación que participarán, a fin de estimar las necesidades de papelería procesadores de textos, fotocopiado, etc. Asimismo se deberán prever y cubrir las necesidades de recursos

financieros que el operativo requiera por conceptos de: gasolina, viáticos, transportes, estibadores, gastos de alimentación, etc..

El personal que intervenga en el programa deberá ser capacitado, retirando los alcances que tendrá el operativo y la necesidad de que el personal tenga un comportamiento inobjetable tanto en el trato que se dé a las personas, como en su preparación técnica y legal.

La Aduana deberá expedir constancias de identificación para los verificadores que intervengan en el operativo expedido por el Administrador de la Aduana correspondiente en donde se definirán:

- El área geográfica que comprenderá el operativo de verificación. Para ello se estará a la competencia territorial de la Aduana que expida el oficio.
- La vigencia de la constancia, que es responsabilidad de la autoridad que la emita y que no sea de un plazo mayor de seis meses.
- Contener cargo, fotografía, firma y clave del Registro Federal de Contribuyentes del personal comisionado, debidamente sellada por la autoridad competente.

Deberán de expedirse y proveerse a los verificadores encargados de cada equipo(s) suficientes Ordenes de Verificación de Mercancía de Procedencia Extranjera en Transporte, debidamente firmadas en original y controladas por el coordinador del operativo, sin que en ellas se asiente ningún dato manuscrito.

Para la aplicación de las etapas, se procederá a la formación de Grupos de Trabajo:

- Verificación, revisión física y documental de mercancías en transporte (Coordinadores de Logística Operativa).
- De recepción y de control de mercancías y vehículos en los recintos autorizados para llevar a cabo la revisión (personal de la Aduana).
- Levantamiento de actas (personal de la Aduana).
- Control estadístico de cada operativo (Administración de Logística Operativa).

El número de integrantes de cada equipo de verificación, se incluye un perito o técnico aduanal que auxilie en la clasificación arancelaria de las mercancías, así como en la determinación de las regulaciones y restricciones no arancelarias a que pueda estar sujeta. O por lo menos contar con una Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación por unidad.

Al equipo de verificación se le proporcionará al menos un vehículo equipado con Movisat y se harán acompañar por personal de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera (antes Policía Fiscal), el cual apoyará en operativo de verificación y la seguridad del personal actuante.

Solicitar, con la debida anticipación a la fecha de realización del operativo, la colaboración de la Unidad de Apoyo a las correspondientes Administraciones de Aduanas de su circunscripción, o en su caso a la Administración Central de dicha corporación. Se proporcionará a cada equipo formatos de reporte diario de actividades para registrar el trabajo

realizado. Es prioridad que los miembros de los equipos de trabajo a excepción del jefe de equipo, se roten con los demás miembros de los otros equipos con la finalidad de que el personal adquiera experiencia en todas las etapas del desarrollo operativo.

Es recomendable que al finalizar las actividades diarias, los equipos se reúnan en las oficinas de la autoridad actuante para intercambiar experiencias y resolver dudas conjuntamente con el personal que permaneció en las oficinas.

Por el tiempo que duren las actividades de los equipos de trabajo, se deberá contar con medios de comunicación (teléfonos, celulares, radios, etc..) con la finalidad de agilizar la actuación de los mismos.

Si el operativo se lleva a cabo en varias zonas geográficas cuya competencia sea perteneciente a una misma autoridad aduanera, será necesario designar un responsable o responsables que sirva de enlace entre equipos de trabajo.

Una vez establecida satisfactoriamente la estrategia se procederá a expedir constancias de identificación para las personas que intervengan en el operativo; así como órdenes de verificación de mercancía en transporte.

Las órdenes de verificación y constancias de identificación, deberán ser firmados por el funcionario facultado para ello, citando los fundamentos jurídicos de su competencia.

#### **4.1.1 Detención y Traslado de Mercancías de Procedencia Extranjera en Transporte**

Se proporciona al personal verificador los lineamientos de formalidad, legalidad y conducta que permitan garantizar que la verificación de mercancías de procedencia extranjera en transporte, se realice de manera eficiente e inobjetable.

#### **4.1.2 Políticas de operación**

Primera: Se proporciona un trato atento y respetuoso a los conductores de los vehículos en que se transporte la mercancía.

Segunda: La verificación se practica sin poner en peligro a los verificadores, conductores, personas y bienes en general.

Tercera: Cada equipo de verificación debe contar por lo menos con dos verificadores. Por su seguridad no es prudente que una persona lleve a cabo esta función. Sin embargo los verificadores aduaneros de conformidad con lo establecido en la política octava dependerán de la disponibilidad del equipo.

Cuarta: Además de la documentación legal requerida para la verificación ( constancia de identificación y orden de verificación), el personal actuante deberá portar en forma visible su gafete de identificación.



Quinta: El Jefe de cada equipo de verificación designa entre su personal a los responsables de tomar nota del lugar y hora exacta donde se realiza la detención del vehículo que transporta la mercancía presuntamente de procedencia extranjera.

Sexta: Para llevar a cabo la verificación, se pueden seguir dos estrategias:

- a) Colocarse en un lugar fijo
- b) Recorrer el área a verificar (volantas).

En el primer caso es conveniente que sea notoria la presencia de varios verificadores para que los conductores accedan más fácilmente a detenerse. Se recomienda que los puntos estratégicos para operativos no se encuentren cercanos entre sí, a fin de evitar la duplicidad del acto.

En el segundo caso, una vez que se haya detenido el vehículo, el descenso del personal verificador se hará paulatinamente para no infundir temor al conductor.

Es conveniente contar con la Unidad de Apoyo para inspección Fiscal y Aduanera, a efecto de que marque el alto al conductor del vehículo.

Séptimo: En caso de que el conductor no acceda a detener el vehículo para su verificación, el equipo podrá seguirlo hasta alcanzarlo y/o solicitar el apoyo de otras autoridades para lograr su detención.

Octava: Una vez detenido el conductor, un verificador se dirigirá a él, de manera comedida, mostrándole su constancia de identificación, explicándole que son una autoridad aduanera, y que se trata de verificar la legal importación, tenencia o estancia en el país de la mercancía que transporta, manifestando que la verificación es de tipo administrativo y no judicial.

Acto seguido se solicitará al conductor que se identifique y que declare si lleva consigo mercancía de procedencia extranjera, y de ser así se le solicitará que acredite con la documentación aduanera correspondiente su legal estancia o tenencia en el país. De acreditarse ésta, se anotarán los datos del vehículo y del conductor y se le permitirá seguir circulando.

La verificación de documentos se debe de realizar con el apoyo del equipo Movisat o en su caso por la Aduana correspondiente.

Novena: Dada la variedad de posibles causas de importación o internación de la mercancía, corresponde al conductor acreditar bajo que régimen la introdujo, por lo que, en consecuencia, el verificador se abstendrá de indicar al conductor qué documentos debe de mostrar.

Décima: Si el conductor manifiesta que desconoce el origen de la mercancía que transporta, no exhibe ninguna documentación, o la que exhibe no es suficiente para acreditar la legal importación, tenencia o estancia de la mercancía, explicándole que es necesario que se traslade al recinto fiscal para que se haga una revisión más detallada de la documentación, entregando la orden en ese mismo acto, para lo cual el

conductor deberá de anotar en original y copia del referido documento ***“Previa lectura del contenido del presente oficio e identificación del personal verificador, recibí original del mismo, anotando y su firma”***

Décimo primera: Por ningún motivo se lleva al conductor al recinto fiscal arbitrariamente o bajo amenazas o engaño.

Décimo segunda: En el caso de que el conductor niegue u omita declarar que lleva consigo mercancía de procedencia extranjera, se hará entrega de la orden de verificación explicando su valor, alcance y contenido y se procederá al traslado del vehículo al recinto fiscal más cercano para efecto de su verificación, para lo cual el contribuyente deberá de anotar en el original y copia de la citada orden ***“Previa lectura del contenido del presente oficio e identificación del personal verificador, recibí original del mismo, anotando a continuación la fecha de recepción, su nombre con apellidos y firma”***.

Décimo tercera: No está permitido acompañar al conductor a un lugar distinto (casa, oficina, etc.)

Décimo cuarta: Para la conducción del vehículo al recinto fiscal se pedirá al conductor que permita que por lo menos un verificador lo acompañe, siendo escoltado en todo momento por los vehículos oficiales.

En caso de que el conductor se niegue a trasladar el vehículo al recinto fiscal para su verificación, se solicitará, en términos del artículo 40 del CFF y el 3 de la LA, la intervención de la Policía de Tránsito, Policía de

Tránsito, Policía Federal Preventiva u otras autoridades competentes, para realizar la conducción del vehículo al recinto fiscal.

Décima quinta: El responsable del grupo de detención y traslado, elaborará un reporte en el que señale como mínimo el lugar, la hora y los motivos de la remisión de vehículos para la verificación de mercancías en el recinto fiscal (Aduana), por cada orden notificada.

#### **4.2 Características esenciales de un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.**

De conformidad con el Manual General para la Tramitación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, emitido por la Administración General de Auditoría Fiscal del Servicio de Administración Tributaria la definición de PAMA es la siguiente:

“Se denomina PAMA al conjunto de actos previstos en la Ley Aduanera, ligados en forma sucesiva y con la finalidad de emitir una resolución condenatoria o absolutoria, respetando la garantía de audiencia particular al valorar las probanzas y analizar las argumentaciones que pretendan justificar la legal importación, tenencia o estancia de las mercancías de procedencia extranjera en territorio nacional”

Mi propia definición del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es la siguiente: *“El procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es un conjunto de actos jurídicos que enlazados en una secuencia lógica permiten a la autoridad aduanera determinar si una mercancía de*

*origen o procedencia extranjera, se encuentra de manera legal en el país, o bien si su estancia en territorio nacional ha cubierto los requisitos y formalidades que exige la legislación aduanera que le es aplicable, lo anterior después de que el particular ha tenido la oportunidad de expresar en su favor los alegatos que ha juzgado pertinentes y presentar las pruebas y alegatos correspondientes”.*

Como se puede observar se trata de un procedimiento que diseñó el legislador mexicano, el cual queda contenido en la Ley Aduanera, para darle potestad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y específicamente a las que en términos del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se consideran autoridades aduaneras, de que si al ejercer las facultades que establece la Ley Aduanera o las facultades de comprobación previstas en el Código Fiscal de la Federación se encontraran con irregularidades que hicieran suponer que no se cubrieron los requisitos tanto arancelarios como no arancelarios que regulan la entrada y salida de mercancías al o del territorio nacional, o bien no se acredita que se cubrieron las formalidades que establece la legislación aduanera para acreditar la legal tenencia y estancia de la mercancía en el país, efectúen el embargo precautorio de las mercancías materia de duda y se proceda a realizar una investigación para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales que se presumen incumplidas.

De la misma manera la Ley Aduanera en su artículo 151 establece que las autoridades aduaneras también procederán al embargo precautorio de los medios de transporten las mercancías sujetas a dicho Procedimiento.

En su procedimiento que se encuentra contemplado en los artículos 150, 151, 153, 154 y 155 de la Ley Aduanera vigente, artículos en los cuales da a conocer los lineamientos básicos del mismo y donde se pueden obtener elementos esenciales que lo conforman.

#### **4.3 Elementos Principales del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.**

En el ámbito administrativo entendemos como “procedimiento” al conjunto de pasos que se instrumentan para llegar a un determinado resultado, siguiendo una secuencia lógica y ordenada, establecida en alguna norma; en el caso del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se entiende como procedimiento a la serie sucesiva de actos jurídicos que ligados uno tras otro tienen que realizar las autoridades aduaneras o bien los particulares a los que se les ha unificado el Procedimiento, e incluso en algunos casos a terceros que tienen el interés legal en el mismo, actos sucesivos que arrojan como resultado final, la determinación por parte de la autoridad aduanera, de si una mercancía de origen o procedencias extranjera se encuentra en territorio nacional de forma legal.

En la práctica cotidiana, en el caso del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera la existencia del procedimiento se origina cuando las autoridades facultadas para iniciarlo levantan el llamado Acta de Inicio, aunque si nos fijamos en los que dispone la legislación dicho procedimiento debe de considerarse iniciado cuando se de el levantamiento de un acta circunstanciada de irregularidades, al que seguirán otros que permitirán

llegar a una conclusión por parte de quien tenga que resolver el procedimiento iniciado.

El procedimiento llega a su final con la emisión de un documento denominado "resolución" o también "liquidación" con el que la autoridad aduanera correspondiente determinará si las mercancías que fueron materia de embargo, incluyendo en su caso los medios en que se transportan, se encuentran de manera legal en el país, y en consecuencia dicha resolución será absolutoria o condenatoria.

El motivo principal que genera este tipo de procedimientos, y el cual lo hace distinguible de otros, es que involucra necesariamente el embargo precautorio de las mercancías que es motivo de presunción de irregularidades o infracciones, e incluso los medios en que se transporten, que aunque no estén en supuesto de irregularidad o infracción se quedan bajo embargo precautorio para "garantizar el interés fiscal", y en algunos supuestos la autoridad aduanera puede llegar al embargo precautorio de lo que la Ley Aduanera denomina como el "resto del embarque", entendiéndose dentro de este concepto a la mercancía que se presenta ante las autoridades aduaneras que no son sujetas de observación alguna pero que se presentan con otras que son motivo de infracción.

El embargo precautorio puede ser llevado a cabo por las autoridades aduaneras en cualquier día del año y a cualquier hora, de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la Ley Aduanera, ya que los 365 días del año se consideran hábiles para el ejercicio de las facultades de comprobación, y en consecuencia el PAMA podrá ser iniciado por las

diversas autoridades que se encuentran señaladas en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Es importante destacar que el embargo que se practica a las mercancías es de tipo "precautorio", por lo que debe entenderse que su efecto sólo es privar durante el tiempo que dura el procedimiento de la libre circulación de las mismas, las cuales serán depositadas físicamente en algún recinto fiscal para su manejo, guardia y custodia, y que dichas mercancías mantienen un estatus diferentes de las que aún no han sido sometidas a los trámites de despacho aduanero.

En el caso de las visitas domiciliarias el embargo precautorio de las mercancías se materializa dentro de las instalaciones de la empresa y muchas veces las autoridades aduaneras dejan la mercancía embargada "en depositaría" del contribuyente; esto no debe entenderse como dejar la mercancía a su libre disposición, a esa mercancía ha de dársele un tratamiento de inmovilizadas ya que en caso de disponer de ellas se puede dar lugar a complicar el expediente, porque la autoridad presumirá que se desató un acto de autoridad y se aplicará la sanción correspondiente a dicha conducta.

Para que se presente un embargo precautorio debe tener una presunción de irregularidades graves. Las mercancías e incluso los medios en que son transportados, no pueden ser embargados precautoriamente por la autoridad aduanera si no se configura dicha irregularidad que hagan presumir que con ella sus tenedores o poseedores han cometido infracciones graves a la Ley Aduanera.



Estos supuestos de irregularidades primero, e infracciones después, se encuentran perfectamente tipificadas en la citada Ley, y en algunos casos constituyen los mismos supuestos que el Código Fiscal de la Federación contempla como causantes también, de delitos fiscales, como lo es el contrabando.

Según el Lic. Arturo Hernández de la Cruz "las presunciones de irregularidades y posibles infracciones serán verificadas por la autoridad aduanera durante las distintas etapas del procedimiento y al final del mismo expondrá su conclusión en la resolución, en la que determinará si las mismas se concretaron o perfeccionaron o caso contrario no se llegan a configurar. Para llegar a dicha conclusión la autoridad debe de evaluar la gravedad de la infracción a través de razonamientos lógicos, amparados documentalmente, o bien con algunos otros medios de prueba, las cuales deben ser apreciadas a la luz de las consideraciones legales que rigen este tipo de procedimientos."<sup>13</sup>

#### **4.4 Fases del Procedimiento Administrativo en materia Aduanera.**

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es un procedimiento formal, en el cual tienen que participar tanto la autoridad aduanera como el contribuyente, cumpliéndose con ciertos pasos perfectamente delimitados, uno de ellos es la declaración de su inicio a través de un documento oficial expedido por autoridad aduanera

---

<sup>13</sup> HERNANDEZ, De la Cruz, Arturo. Op.cit. Pág. 34

competente y determinará con la emisión de otro documento expedido igualmente por personal competente, documentos que deberán de tener los distintivos que lo identifiquen como documentos oficiales.

La Ley Aduanera establece que la autoridad aduanera tendrá cierto tiempo en el que deba de resolver el procedimiento, asimismo se establecen determinados tiempos en los que la Ley concede el derecho de réplica o garantía de audiencia.

El tiempo que la Ley Aduanera establece para emitir la resolución al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, contando a partir del día siguiente al que surte efectos la notificación del Acta de Inicio es de cuatro meses, pero es importante resaltar que a partir de la publicación de las reformas a la Ley Aduanera el 1° de enero de 2002, se establece que en caso de que la autoridad aduanera no emita la resolución definitiva al procedimiento en el plazo legal de cuatro meses, las actuaciones llevadas a cabo por la autoridad que dieron inicio al procedimiento quedarán sin efecto.

#### 4.5 Propuesta para el mejoramiento de los Programas destinados a la verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte.

El artículo 114 establece del Código Fiscal de la Federación nos menciona lo siguiente: *Se impondrá sanción de uno a seis años de prisión, a los servidores públicos que ordenen o practiquen visitas domiciliarias o embargos sin mandamiento escrito de autoridad fiscal competente. Las mismas penas se impondrán a los servidores públicos que realicen la verificación física de mercancías en transporte en lugar distinto a los recintos fiscales.; sin embargo,*

para realizar de una forma correcta la verificación de mercancía de procedencia extranjera en transporte se debe de tener en cuenta que este fundamento legal impide la realización de la misma por el simple hecho de no poder llevar a cabo la verificación en vía pública.

Los programas destinados a llevar a cabo esta facultad de comprobación como el Movisat, se encuentran estructurados de una manera en la cual no incurran en algún acto ilegal como el violar los medios de seguridad de los contenedores o cualquier medio de transporte, pero en la realidad las cosas son muy distintas, los verificadores cuentan con los sistemas satelitales diseñados para la consulta de pedimentos y su efectividad no se ponen en duda, pero al momento de la revisión física no se puede violar los medios de seguridad de los medios de transporte y cabe la duda de que en realidad el documento aduanero que se presenta corresponda con la mercancía que lleva físicamente el medio de transporte.

En consecuencia, las propuestas que realizaré a continuación son para el mejor funcionamiento de los operativos que realiza la Administración General de Aduanas; en primer lugar los operativos de verificación de mercancía se realizan en el vía pública, sin embargo, la misma estructura del lugar del punto de revisión al no ser un recinto fiscal o fiscalizado se generan una serie de problemas estratégicos, ya que al estar en carreteras no es propiamente un lugar para marcar el alto a los vehículos y en su caso orillarlos para poder realizar dicha verificación así que para poder evitar

algún accidente o embotellamientos, etc..., se pueden instalar retenes que se encuentren bien identificados con señalamientos de que se realizará una inspección al vehículo, con insignias del Servicio de Administración Tributaria y de Aduana México, lugar específico donde se atiende a las personas involucradas en dicha verificación, iluminación correcta para realizar esta acción, etc..

Todo esto con el objeto de brindar un mejor servicio al momento de realizar esta facultad de comprobación, sin que las personas involucradas tengan al tipo de temor o desconfíen de dichas actuaciones y tengan la seguridad de que los verificadores son personas debidamente facultadas para este operativo.

Sin embargo en la práctica el fundamento legal antes mencionado a mi parecer se encuentra mal estructurado puesto que la misma legislación en el artículo 42 fracción VI del Código Fiscal de la Federación que a la letra dice: *“Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para: ...VI.- Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte”*; deja muy abierto la posibilidad de que se pueda verificar la mercancía durante su transporte, entendiendo como éste último cuando el vehículo se encuentra en movimiento, por lo que al referirnos al artículo 114 que está en cuestión, nos damos cuenta que existe una laguna legal, en la cual primero se les otorga una facultad y después el mismo Código Fiscal de la Federación los sanciona al realizar dicha facultad

de comprobación e impedir que se cumplan con todos los requisitos que debe cumplir con lo dispuesto a la legislación aduanera, pero el Código Fiscal de la Federación al impedir que se abran los vehículos en vía pública o lugar no autorizado les impide a las autoridades aduaneras el confirmar que la documentación presentada será la correspondiente a la mercancía que se transporta, sin la posibilidad de realizar su función como es debido, así que sería importante no suprimir totalmente esa parte del mencionado artículo, pero si modificarlo en relación a que si se debería de sancionarse a los servidores públicos siempre y cuando se creen espacios designados y autorizados en donde el personal pueda realizar la labor de abrir los medios de transporte y revisar la mercancía físicamente y que concuerde con la documentación presentada para amparar la legal tenencia y estancia de la mercancía de procedencia extranjera en el país.

También es importante destacar que aún cuando el vehículo este sin marcha en vía pública descargando o traspaleando mercancía de procedencia extranjera se debe realizar dicha verificación de la mercancía, no porque no esté en movimiento significa que no se pueda verificar que los documentos estén cumpliendo con lo establecido y que confirmar que la mercancía es la que físicamente se encuentra en el vehículo y que corresponda con la documentación presentada.

Otro lado importante que hay que destacar es el gasto de recursos que se necesitan para que un vehículo pueda ser revisado en cualquier recinto fiscal o fiscalizado, la logística en cada aduana es diferente, el espacio para el despacho y para las revisiones de verificación de mercancía en transporte y para introducir vehículos por pura suposición genera más problemas puesto que se tiene que utilizar personal como los verificadores,

los pagos de los estibadores y demás gastos administrativos para que se terminen de liberar porque no se encontró ninguna irregularidad, esto se podría evitar si desde que se introducen en el recinto fiscal ya se saben con más exactitud las irregularidades y sería mucho más fácil agilizar el inicio de procedimiento administrativo en materia aduanera y no se tendrían que generar gastos que perjudican a la Secretaría, puesto que se gastaría más de lo que se recaudaría.

No cabe duda que el fundamento legal en cuestión tenga un objetivo, que es el de brindar seguridad a la mercancía y los conductores del vehículo, sin embargo, el mismo personal pueden caer en responsabilidades penales, lo que hace más frustrante e impotente la labor que deben de realizar. Por lo que es necesario que estos lugares establecidos cuenten con todo lo necesario para que no haya la necesidad de perjudicar a los servidores públicos que solo hacen su trabajo, trabajo que la misma legislación le permite pero que al mismo tiempo les impide.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** La Verificación de Mercancía de Procedencia Extranjera en Transporte por ser una facultad de comprobación debe de tener un lugar establecido para poder realizar la verificación tanto física como documental durante su transporte, es decir, cuando el vehículo este en movimiento, fuera del recinto fiscal. Por eso es necesario crear lugares en puntos estratégicos de revisión como en las casetas de entrada a cualquier parte del territorio nacional sin ser necesariamente un recinto fiscal o fiscalizado, simplemente un lugar autorizado y bien establecido con todo lo necesario para realizar la verificación sin perjudicar la logística de las vías públicas y sobre todo para la seguridad de los mismos medios de transporte y de sus conductores.

**SEGUNDA:** Suprimir o modificar el artículo 114 del Código Fiscal en donde se señala la pena para los servidores públicos que realicen la verificación física de la mercancía de procedencia extranjera fuera de un recinto fiscal o fiscalizado, es decir, que dichos servidores públicos no pueden abrir o romper ningún tipo de medio de seguridad para revisar la mercancía físicamente; sin embargo, por las razones ya comentadas con anterioridad es necesario crear una reforma en donde no se sancione a los servidores públicos por realizar las facultades de comprobación que la misma Ley les confiere.

**TERCERO:** Suprimir o modificar el artículo 42 fracción VI del Código Fiscal de la Federación en donde se establecen las Facultades de Comprobación de las Autoridades Aduaneras ya que en dicha fracción especifica que se puede realizar la verificación física de los bienes aún durante su transporte, esto quiere decir que el vehículo este en movimiento, así que deja muy abierta la posibilidad de revisar la mercancía en vía pública, porque al hablar de que el vehículo este en movimiento tiene que ser necesariamente en vía pública y no especifica nada de recinto fiscal o fiscalizado o algún otro lugar autorizado para dicha facultad.

**CUARTA:** Crear fundamentos legales en donde se les otorgue facultades a los funcionarios públicos para realizar este tipo de operativos en vía pública y que se permita realizarlos también en el supuesto de que el vehículo aunque no esté en movimiento o se encuentre descargando o traspaleando mercancía de procedencia extranjera se pueda revisar sin necesidad de incurrir en alguna irregularidad en cuanto a facultades que se les otorga a los servidores públicos.

**QUINTA:** Crear o modificar la logística de las Aduanas en cuanto a la estructura de la misma para hacer más prácticas las verificaciones, creando un mayor espacio en los patios fiscales y crear estacionamientos o plataformas especiales para los vehículos que lleguen a la Aduana provenientes de los operativos, para que no se saturen las plataformas del Primer y Segundo Reconocimiento y sea más fácil y rápida la revisión de la mercancía de procedencia extranjera en transporte.



## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROCA, Felipe, Clasificación Arancelaria de las Mercancías, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.

ALMAJANO GARCÉS, Luis y ALMAJANO PABLOS, José Javier, Derecho Aduanero, Ediciones Internacionales Universitarias, España, 1992.

A. ARGERI, Saúl, Diccionario de Derecho Comercial y de la Empresa, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1982.

BASALDUA, Ismael, Introducción al Derecho Aduanero, Editorial Abeledo-Perrot, Argentina, 1988.

ACOSTA ROCA, Felipe, Glosario de Comercio Exterior , 2ª Edición, Ediciones Fiscales, México, 2002.

CANALES PICHARDO, Delitos Fiscales, Editado por Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2003.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, Diccionario de Derecho Fiscal, 3ª Edición, Editorial Oxford, México, 1998.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, Derecho Aduanero, 11ª Edición Editorial Porrúa, México, 2002.

DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.

FERNÁNDEZ LALANNE, Pedro, Derecho Aduanero, Ediciones Roque de Palma, Argentina, 1996.

GONZÁLEZ-SALAS CAMPOS, Eduardo, Los delitos fiscales, Editorial Pereznieto Editores, México, 1994.

HERNÁNDEZ DE LA CRUZ, Arturo, Estudio Práctico de los Pamas, 2ª Edición, Ediciones Fiscales, México, 2003.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

MANCERA Hermanos y colaboradores, Terminología del Contador, Editorial Banca y Comercio S.A. de C.V., México, 1991.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YÁNEZ Jorge, Derecho Tributario en México, 4ª Edición, Editorial Trillas, México, 1994.

REYES DÍAZ LEAL, Eduardo, Aduanas Operación en México, Editado por la Universidad de Asuntos Internacionales, México, 1994.

REYES DÍAZ LEAL, Eduardo, El Despacho Aduanal, Editado por el Bufete Internacional de Intercambio S.A. DE C.V. México, 2004.

TREJO VARGAS, Pedro, MORENO CASTELLANOS, Jorge A., moreno Valdez, Hadar, Comercio Exterior sin Barreras, Editorial ISEF, México, 2001.

TREJO VARGAS, Pedro, El Sistema Aduanero en México, 2ª Edición, Editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2003.

ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, 2ª Edición, Editorial ISEF, México, 1999.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, editorial Mc Graw Hill, México, 2004.

CÓDIGO DE COMERCIO EXTERIOR, Ediciones Fiscales, México, 2004.

CÓDIGO FISCAL FEDERAL, Ediciones Fiscales, México, 2004.

LEY ADUANERA, Ediciones Fiscales, México, 2004.

REGALMENTO DE LA LEY ADUANERA, Ediciones Fiscales, México, 2004.

LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, Ediciones Fiscales, México, 2004.

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, Ediciones Fiscales, México, 2004.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Editorial Porrúa, México, 2004.

### **OTRAS FUENTES**

Página de Internet: [www.aduanas.gob.mx](http://www.aduanas.gob.mx)