

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA  
PREVALIDACIÓN DENTRO DEL  
PROCEDIMIENTO DEL DESPACHO ADUANERO EN  
MÉXICO**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA**

**LUIS ENRIQUE ZUÑIGA EMBRIZ**

**Asesor: LIC. IRENE DÍAZ REYES**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## AGRADECIMIENTOS

EN TODO MOMENTO AGRADEZCO A DIOS POR PERMITIRME LLEGAR A ESTA ETAPA TAN IMPORTANTE EN MI VIDA, POR DARMELA FAMILIA Y ESPOSA QUE ME TOCARON. A ELLOS DOY GRACIAS Y QUIERO DECIRLES QUE LOS AMO.

### *A MIS PADRES*

A TI PAPA POR ENSEÑARME EL VERDADERO VALOR DE LA VIDA, POR HACER DE MI UN HOMBRE DE PROVECHO Y POR SER MI AMIGO. GRACIAS!

A TI MAMA POR TODO EL TIEMPO Y AMOR QUE ME HAS DADO COMO SOLO TU LO SABES DAR, POR LOS SACRIFICIOS HECHOS PARA QUE MIS HERMANOS Y YO FUÉRAMOS ALGUIEN EN LA VIDA GRACIAS!

### *A MIS ABUELOS*

A MI ABUELITA ZENAIDA, POR DARMELA ESE AMOR INFINITO Y COMPRESIÓN DE MADRE. POR CUIDAR DE MI Y APOYARME A CADA MOMENTO.

A MI ABUELITO TRINIDAD, POR ENSEÑARME A DISFRUTAR UNA PARTE IMPORTANTE DE LA VIDA. "QUE DIOS TE GUARDE EN SU GLORIA"

### *A MIS HERMANOS*

A FERNANDO Y NAYELI POR SER BUENOS AMIGOS Y APOYARME EN LOS BUENOS Y LOS MALOS TIEMPOS, POR SABER ESCUCHARME Y ENTENDER MI VIDA. POR QUE SIGAN SIENDO CADA DÍA MEJORES PERSONAS.

*A MI ESPOSA*

A TI ANA GLORIA POR SER EL AMOR DE MI VIDA, POR TODO EL APOYO Y AMOR QUE ME DAS, POR CREER EN MI Y DEJAR QUE SEA EL COMPAÑERO DE TU VIDA.

*A MI FAMILIA*

A MIS TÍOS POR ESTAR CERCA DE MI FAMILIA EN LOS BUENOS Y EN LOS MALOS TIEMPOS, POR APOYARNOS Y BRINDARNOS ESE AMOR TAN ESPECIAL. POR QUE TODA LA VIDA ESTEMOS UNIDOS.

A MIS PRIMOS POR COMPARTIR MUY BUENOS MOMENTOS DE NUESTRAS VIDAS, POR LA AMISTAD Y CARIÑO QUE NOS BRINDAN DÍA A DÍA.

*A MIS AMIGOS*

POR TEMOR A QUE EN EL MOMENTO SE ME OLVIDE MENCIONAR A ALGUIEN IMPORTANTE EN ESTAS LÍNEAS, AGRADEZCO A TODAS Y CADA UNA DE LAS PERSONAS QUE HE CONOCIDO A TRAVÉS DE LOS AÑOS, LAS CUALES HAN SIDO UNA ENSEÑANZA DE VIDA Y ME HAN BRINDADO SU AMISTAD SINCERA SABRIENDO QUE PUEDO CONTAR CON ELLOS EN TODO MOMENTO. A TODOS LOS QUE CREYERON EN MI Y ME APOYARON PARA LOGRAR TERMINAR CON ESTA ETAPA IMPORTANTE DE MI VIDA Y POR QUE SIGAN EN LA NUEVA ETAPA QUE EMPIEZA.

*A MI ASESORA*

A USTED LICENCIADA IRENE DÍAZ REYES POR SU AMISTAD Y APOYO INCONDICIONAL, POR CREER EN MI Y REGALARME PARTE DE SU TIEMPO PARA TERMINAR ESTE PROYECTO

LA GENTE JOVEN ESTA CONVENCIDA DE QUE POSEE LA VERDAD.  
DESGRACIADAMENTE, CUANDO LOGRAN IMPONER  
YA NI SON JÓVENES NI ES VERDAD  
JAUME PERICH

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	
<b>SÍNTESIS HISTÓRICA DEL DERECHO ADUANERO</b>	
<b>1.1. LAS ADUANAS EN LA ANTIGÜEDAD</b>	<b>3</b>
<b>1.2. ANTECEDENTES DE LA ADUANA EN MÉXICO:</b>	
1.2.1. NUEVA ESPAÑA	10
1.2.2. MÉXICO INDEPENDIENTE	16
1.2.3. SIGLO XX	22
1.2.4. DURANTE ESTE MILENIO	29
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b>	
<b>GENERALIDADES SOBRE LA ADUANA</b>	
<b>2.1. CONCEPTO DE ADUANA</b>	<b>33</b>
<b>2.2. FUNCIONES Y OBJETIVOS DE LA ADUANA</b>	<b>34</b>
<b>2.3. REGULACIÓN DE LA ADUANA EN MÉXICO:</b>	
2.3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	45
2.3.2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	48
2.3.3. LEY DE COMERCIO EXTERIOR	49
2.3.4. LEY ADUANERA	52
2.3.5. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN	58
2.3.6. LEY FEDERAL DE DERECHOS	61
2.3.7. LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	68
<b>2.4. ESTRUCTURA</b>	<b>69</b>
<b>2.5. TIPOS DE ADUANAS</b>	<b>87</b>
<b>CAPÍTULO TERCERO</b>	
<b>EL DESPACHO ADUANERO</b>	
<b>3.1. EL DESPACHO ADUANERO</b>	<b>91</b>
3.1.1. GENERALIDADES SOBRE LA IMPLANTACIÓN DEL DESPACHO ADUANERO	92
3.1.2. NOCIONES CONCEPTUALES SOBRE EL DESPACHO ADUANERO	93
<b>3.2. ACTOS PREVIOS AL DESPACHO ADUANERO</b>	<b>94</b>
<b>3.3. CLASIFICACIÓN DEL DESPACHO ADUANERO:</b>	
3.3.1. DE IMPORTACIÓN	95
3.3.2. DE EXPORTACIÓN	95

<b>3.4. SISTEMA AUTOMATIZADO ADUANERO INTEGRAL (SAAI)</b>	<b>96</b>
<b>3.4.1. OBJETIVOS DEL SISTEMA AUTOMATIZADO ADUANERO INTEGRAL (SAAI)</b>	<b>97</b>
<b>3.4.2. PASOS QUE SE EFECTÚAN EN EL SAAI M3:</b>	
<b>3.4.2.1. CAPTURA</b>	<b>99</b>
<b>3.4.2.2. PREVALIDACIÓN</b>	<b>99</b>
<b>3.4.2.3. VALIDACIÓN</b>	<b>99</b>
<b>3.4.2.4. PAGO</b>	<b>100</b>
<b>3.4.2.5. MÓDULOS</b>	<b>100</b>
<b>3.4.2.6. RECONOCIMIENTO</b>	<b>101</b>
<b>3.4.2.7. SEGUNDA SELECCIÓN</b>	<b>101</b>
<b>3.4.2.8. SEGUNDO RECONOCIMIENTO</b>	<b>102</b>
<b>3.4.2.9. INTERNACIÓN</b>	<b>102</b>

**CAPÍTULO CUARTO**  
**ANÁLISIS DE LA PREVALIDACIÓN COMO PASO A SEGUIR**  
**DENTRO DEL DESPACHO ADUANERO Y SU INCONSTITUCIONALIDAD**

<b>4.1. NOCIONES GENERALES SOBRE LA PREVALIDACIÓN</b>	<b>103</b>
<b>4.2. EL PEDIMENTO</b>	<b>103</b>
<b>4.3. LINEAMIENTOS A LOS QUE DEBEN AJUSTARSE LOS SUJETOS QUE PRESTEN EL SERVICIO DE LA PREVALIDACIÓN</b>	<b>108</b>
<b>4.4. EL SISTEMA PREVALIDADOR</b>	<b>112</b>
<b>4.5. PRINCIPIOS DE LAS FASES A CUMPLIR EN LA PREVALIDACIÓN</b>	<b>113</b>
<b>4.6. LA AUTORIZACIÓN DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT)</b>	<b>114</b>
<b>4.7. REFERENCIA SOBRE LAS POSTURAS DOCTRINARIAS QUE SE DECLARAN A FAVOR DE LA PREVALIDACIÓN Y AUTORIZACIÓN</b>	<b>115</b>
<b>4.8. ANÁLISIS CRÍTICO SOBRE EL POR QUÉ LOS PASOS DE LA PREVALIDACIÓN Y LA AUTORIZACIÓN DENTRO DEL DESPACHO ADUANERO RESULTAN INCONSTITUCIONALES</b>	<b>117</b>
<b>4.9 PROPUESTA</b>	<b>124</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>126</b>
<b>FUENTES DE CONSULTA</b>	<b>129</b>

## INTRODUCCIÓN

La investigación que se pretende realizar tiene por objetivo central demostrar la inconstitucionalidad de la prevalidación dentro del despacho aduanero en México, que tienen actualmente las confederaciones de agentes aduanales y las asociaciones nacionales de empresas que utilizan los servicios de apoderados aduanales para hacer la tramitación de este paso; ambas cuestiones se constituyen como pasos importantes dentro del procedimiento del despacho aduanero.

Cabe hacer mención, que la figura de la prevalidación no cuentan con estudios serios y profundos que nos amplíen nuestros conocimientos sobre la misma, lo anterior lo manifiesto en el sentido de que la doctrina especializada en materia aduanera, no hace referencia expresa sobre la misma; así también, al realizar esta tesis se encontró con la disyuntiva de que tampoco existen tesis profesionales sobre la temática que se pretende analizar, sin pretender caer en vanas presunciones, considero que esta investigación sienta un precedente en un tópico que hasta el momento ha tenido un laxo y escaso análisis.

Ahora bien, para adentrar al lector en el tema citado es necesario mencionar que recientemente se realizaron reformas a la Ley Aduanera, las cuales se implementaron con el objetivo de fortalecer la certidumbre jurídica de los sujetos obligados del despacho aduanero, adecuar la tramitología aduanal en torno a la simplificación administrativa en la elaboración de los documentos aduanales, y asignar derechos y beneficios, así como responsabilidades fiscales y aduaneras a quienes intervienen con la encomienda del manejo de las mercancías bajo la figura de apoderado aduanal.

Sin embargo, en la práctica cotidiana encontramos que el cometido de simplificar los trámites en el procedimiento del despacho aduanero no se ve materializado, toda vez que concretamente en lo que hace a la prevalidación y a la autorización con la que deben contar las confederaciones de agentes aduanales, a

las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales, se han hecho más burocráticos, gravosos, ventajosos e inconstitucionales los trámites a que están sujetos realizar.

Por tales circunstancias se propone la desaparición del trámite de prevalidación dentro del despacho aduanero en México por considerar que resulta ser un trámite burocrático, gravoso, ventajoso e inconstitucional. Ante ello, creemos necesario partir de nociones generales, tales como incluir la manera en cómo han ido cambiando los trámites aduaneros por las sucesivas reformas que ha tenido la ley de la materia; para posteriormente hacer referencias específicas al despacho aduanero, al pedimento, los requisitos que debe cumplir éste, así como también realizar una mención amplia sobre la prevalidación, en donde concluiremos como esta figura resulta ser más un perjuicio que un beneficio para los importadores y exportadores de mercancías.



## **CAPITULO PRIMERO SÍNTESIS HISTÓRICA DEL DERECHO ADUANERO**

### **1.1. Las aduanas en la antigüedad.**

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

El comercio exterior en la actualidad juega un papel importante en el desarrollo económico de los países, siendo de vital importancia para la supervivencia de la humanidad. Y sea en su forma más elemental, el trueque o hasta al afirmar que se halla presente en todos los aspectos de la vida, ya sea en el comercio de la fuerza del trabajo (salario), del dinero (tipo de interés), del comercio de mercancías (precio), o del comercio de divisas (tipos 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, lo que origina la formación de comunidades tribales o grupos de personas que empezaban a dedicarle en forma exclusiva a esta actividad.

Ahora bien, una vez explicado lo anterior, es necesario especificar la importancia que tenía tanto el ejercicio del comercio, como la materia aduanera, en las siguientes culturas:

a) **China.** Tres productos son esencialmente los que se exportaban de China hacia otras regiones: seda, sal y herramientas de hierro. Las

aduanas se encontraban situadas sobre las rutas comerciales siendo la más importante la llamada “de la seda”.

“Por dicha ruta se transportaban las sederias desde China al Imperio Romano; comenzaba en la ciudad de Xían, se internaba por el corredor de Gan-Su y al llegar al paso de la puerta de Jade se dividía en dos: Septentrional y meridional, la primera llegada a Rusia y la segunda a Roma pasando por Kashgar, Samarcanda, Bagdad, Damasco, Estambul e Italia”.<sup>1</sup>

**b) Egipto.** Es sabido que en las caravanas y barcos del faraón se realizaba el comercio de importación y exportación. Se introducían maderas, marfiles, metales, lanas, aceite de oliva, vinos, resinas, plata, mirra, especias, tintes. Se extraían oro, textiles, lino, trigo, cerámica, papiros, perfumes. Se percibían tributos por la importación y exportación, tránsito, circulación de paso –“derecho de puertas- y de muelle en los puertos. Ejemplos de Aduanas son: Elefantina y Kerma; conocieron también las aduanas interiores.

**c) Grecia.** La Administración de las Aduanas en Atenas fue encomendada a los denominados *vecagtologos*, quienes se encargaban de recabar el tributo de carácter aduanero denominado *emporium*; que era el lugar donde concurrían para el comercio gentes de diversas naciones; o *imperium* (la potestad que tiene la Ciudad-Estado para imponer un tributo a las mercancías que se traían de otros lugares o que se enviaban al exterior). El impuesto se cobraba a la entrada de las mercancías a los puertos griegos y su cuota impositiva consistía en la quincuagésima parte del precio de la mercancía, o sea un dos por ciento de su valor; esta cuota podía variar hasta un diez por ciento según las necesidades del erario. Se

---

<sup>1</sup> CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero*, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 51

tenían establecidos también derechos de exportación, de circulación y de tránsito de las mercancías.

Aristóteles en su obra *Económica*, dice que "...entre los ingresos ordinarios de los Estados griegos se encontraban los aduaneros, explica también que el Estado debe conocer el valor de las exportaciones e importaciones para basar en ellas su política financiera, de esta manera se adelanta por mucho a su época al descubrir la finalidad económica de las aduanas".<sup>2</sup>

Los griegos se sirvieron de sus aduanas para establecer un mecanismo de restricción al cambio internacional de productos, además de favorecer a sus ciudades o colonias de la competencia de los artículos de otros países. Utilizaron medidas proteccionistas para evitar la exportación de cereales y eludir el acaparamiento de los granos, para así prevenir las crisis sociales que podría traer consigo la falta de estos productos agrícolas. La inspección de estas medidas proteccionistas y antimonopólicas se encomendó a los inspectores denominados *sytofilacos*.

**d) Roma.** Las aduanas en Roma se atribuyen al cuarto Rey Anca Marcio, quien las estableció en el Puerto de Ostia, inmediatamente después de haberlo conquistado, para aprovechar las ventajas comerciales que con este puerto se obtenían para la navegación por el río Tíber. Se afirma que en este lugar se reglamentó el tributo que gravaría el comercio de importación y exportación y que en homenaje a este puerto se le denominó *portorium* (de *portum*-puerta).

Según la autora Margarita Lomelí Cerezo, "...el *portorium* tenía un triple aspecto: 'de impuesto aduanal', porque se exigía a la entrada o salida del imperio o de las provincias que lo componían; 'de peaje' o tasa

---

<sup>2</sup> BASUALDUA, Ricardo Xavier, *Derecho Aduanero*, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1992, p. 34.

establecida por el paso de ciertos caminos o puentes; y de alcabala o derecho exigido por una ciudad sobre las mercancías que se introducían a ella".<sup>3</sup> Los romanos no establecieron esta distinción; pero en cambio, había dos *portorium*: el marítimo y el terrestre.

Roma a través del sistema llamado *Telenium* que proviene del griego *telonium* que era la Oficina Pública donde se pagaban los tributos, organizó la recaudación de su impuesto aduanal, variando su tarifa según la región aduanera de que se tratara; así por ejemplo, las mercancías procedentes del Asia Menor pagaban un dos por ciento de su valor al ser importadas, en cambio las de Sicilia su tasa impositiva era del cinco por ciento sobre su *ad-valorem*.

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

En la época imperial la organización del "*Teloniarii*" fue arrendada, a un tanto alzado, en pública subasta, por un periodo de cinco años a los *publicanos*. Éstos tenían a sus órdenes a los *portitores*, quienes se encargaban del reconocimiento de las mercancías con la finalidad de comprobar la exactitud de los datos declarados por el importador.

---

<sup>3</sup> LOMELÍ CERESO, Margarita, *Derecho Fiscal Represivo*, Editorial Porrúa, México, 1979, p. 44.

Por ser el impuesto aduanero de los clasificados como indirectos y estar arrendado a los *publicanos*, se le consideraba como un impuesto dentro de la categoría de los llamados *vectigal*.

El lucro que los *publicanos* impusieron a la percepción del tributo y la dureza que ejercían en su cobro, trajeron como consecuencia un sentimiento de repulsa generalizado en contra del sistema aduanero; esto trajo como consecuencia que en la época de la República se aboliera el sistema. La frase de Cicerón, refleja este malestar, cuando afirmó: "*Non portori onus, sed portitorum iniuriae*" (no por el gravamen mismo, sino por los abusos que la recaudación producía).<sup>4</sup>

Como consecuencia de lo expuesto, posteriormente el *portorium* fue cobrado por funcionarios imperiales, que tenían la obligación de rendir cuentas de su gestión al emperador y recibían como recompensa por su labor, un tanto por ciento del total de la cantidad que enteraban. Finalmente el impuesto fue percibido directamente por el poder público.

**e) España.** Bajo la dominación romana el territorio que ocupa la península ibérica fue organizado, en materia aduanera, a semejanza del *telotium* romano; gravándose la importación con un impuesto denominado *quincuagésima* siendo percibido por los *cuestores*. La dureza en su percepción hizo que Lucio Metelo suprimiera las aduanas hispano-romanas; habiendo sido Augusto quien las restableció, encomendando las funciones administrativas al *vicario* quien se encargaba de recaudar el tributo aduanero y destinado al fisco romano.

Con la caída del imperio romano y el desmembramiento de él, el sistema aduanero existente en España fue destruido, y si bien es cierto que

---

<sup>4</sup> HERRERA IBÁÑEZ, Rafael, *Valor en aduanas de las mercancías*, Ediciones Depalma, Madrid, España, 1983, p. 11.

los Visigodos dictaron algunas disposiciones de carácter fiscal para asegurar el ingreso de su renta en beneficio del erario real; no es sino hasta la invasión de los árabes a España, cuando se vuelve a conformar en este pueblo toda una organización de carácter aduanero. Sin embargo, persistieron los derechos de aduanas de la época romana.

La política aduanera establecida por los árabes se basaba en una tendencia fiscal pues considera al producto obtenido de sus aduanas como un recurso para su sistema financiero. El impuesto de carácter aduanero que introdujeron los árabes a España fue el almojarifazgo el cual gravaba, con diferentes porcentajes que iban desde un tres por ciento hasta un quince por ciento del valor de las mercancías, a su introducción o extracción.

Según la Enciclopedia Española de Derecho y Administración "el almojarifazgo "...es el derecho que en lo antiguo se cobraba en los puertos por la introducción o extracción de mercaderías nacionales o extranjeras, destinadas ya al consumo propio, ya al extraño".<sup>5</sup>

Originalmente existieron dos tipos de almojarifazgo, el denominado mayor, que se percibía por la importación de mercancías del extranjero y el almojarifazgo menor, que se aplicaba a las operaciones del comercio interior y a la circulación de las mercancías de un puerto a otro del reino. Después del descubrimiento de América se implantó un almojarifazgo mayor llamado de Indias y que era el derecho que pagaban las mercancías que se importaban de aquellas posesiones y se exportaban con destino a las mismas.

---

<sup>5</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española, Tomo 1*, 22ª edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, España, 2001, p. 81.

En la parte cristiana de España que no quedó sometida a los árabes, existía también un sistema aduanero en el cual las aduanas de carácter terrestre eran denominadas puertos secos y las aduanas marítimas puertos mojados; en estos puertos se percibía un derecho de carácter aduanero llamado *portazgo*. Se estableció desde el siglo XII otro derecho de carácter aduanero denominado *diezmo de mar* que era un derecho de puerto impuesto a las mercancías por su introducción.

“En el Código de las Siete Partidas, monumental obra jurídica española de Alfonso X El Sabio se reglamenta a través de una serie de disposiciones la materia aduanera. En la Ley Quinta del Título Séptimo de la Quinta Partida, se establece que el "portazgo" será causado por todas las mercancías que se introduzcan o se saquen del reino; siendo su tasa del doce por ciento *ad-valorem*. En caso de encubrimiento se confiscarían las mercancías en favor del fisco real. La Ley Sexta del mismo Título, ya sancionaba a los desencaminados, es decir, a los que se les sorprendiera fuera de los caminos por los que deberían transitar las mercancías que causan el portazgo”.

El mismo monarca concedió en el año de 1281 lo que se denomina el privilegio de mercaderes, régimen que libera a las transacciones mercantiles, habilitando los puertos de mar y tierra para realizar las operaciones comerciales y autorizando el comercio libre de los productos extranjeros. Este privilegio incluyó además, franquicias aduaneras para los productos destinados a uso personal de los comerciantes; facultándolos para exportar mercancías sin pagar derechos, esto por un valor equivalente al importe del impuesto que hubieran satisfecho por la importación de sus mercancías.

Desde 1301 se ordenó que el registro de las mercancías se practicara en el mismo recinto donde estaba la aduana. Durante toda esta etapa existe

---

<sup>6</sup> CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Op. cit.* p. 55.

la práctica para el funcionamiento de las aduanas de otorgarlas bajo el régimen de "arriendo en su administración. Los reyes católicos reglamentaron las condiciones del arrendamiento de las aduanas y fijaron las facultades de los "asentistas", quienes practicaban el reconocimiento de las mercancías juntamente con el "fiel" y establecían "guardas" en las zonas aduaneras para vigilar el movimiento del comercio y la circulación de las mercancías, señalándose, además, el procedimiento para resolver las controversias entre comerciantes y arrendatarios. El sistema de arrendamiento finaliza en 1750, pasando a ser administradas directamente por la Corona.

## **1.2. Antecedentes de la aduana en México.**

### **1.2.1. Nueva España.**

Con motivo del descubrimiento del nuevo mundo, los reyes católicos, Fernando e Isabel, obtuvieron del papa Alejandro VI, las llamadas Bulas Alejandrinas. La primera denominada *Eximiae Devotions Sinceritas* suscrita el 3 de mayo de 1493, les concede, a dichos reyes, los mismos privilegios que ya se habían concedido por otros -Papas a Portugal por su descubrimiento en Africa y Guinea.

La segunda bula llamada *Inter Cetera Divinae Majestatis Beneplácita* firmada el 4 de mayo de 1493, fijaba una línea meridiana que pasaba a cien leguas de las islas Azores, yendo de norte a sur, de tal forma, que lo que quedaba al Occidente de esa línea sería considerado español y lo que estuviera al Oriente portugués.

La bula concedía a España "todas aquellas islas y tierras encontradas y que se encuentran descubiertas y por descubrir con todos sus dominios, ciudades y fortalezas, lugares, derechos y jurisdicciones y con todas sus



pertenencias. Se prohibía a cualquier persona, aun a las imperiales y regias, a comerciar o especular sin licencia especial de los soberanos españoles en la zona delimitada imponiéndose como sanción la excomunión.

“En virtud de que la bula suscitó discusiones acerca de su legalidad, no obstante que se argumentaron diversos antecedentes en donde se habían repartido islas desde el siglo XI, así como la donación de Constantino, la doctrina *omni-insular* y el tributo simbólico *denarios petri*, hubo la necesidad de aclararla el 26 de septiembre de 1493 por la tercera bula Alejandrina intitulada *Dudum Quidem Omnes et Singulas*, ratificada en 1503 por Julio II en *Exarniae Devotionis*. Para evitar fricciones España y Portugal firmaron, el 7 de junio de 1494, el Tratado de Tordesillas, documento donde se ratificaban las bulas alejandrinas y se aumentaba la línea original a 360 leguas de la isla San Antón, la más occidental del grupo que forman las islas Cabo Verde”.<sup>7</sup>

Los documentos señalados son, el sustento legal que marcó la política comercial de España con sus colonias y el derecho exclusivo sobre estas posesiones.

Es importante señalar que el sistema económico que prevalecía en esa época, era el llamado mercantilismo y al cual su principal crítico en España, 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,

---

<sup>7</sup> MARGADANT S., Guillermo Floris, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, 9ª edición, Editorial Esfinge, México, 1990, p. 61.

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.

Dentro de los primeros documentos de contenido aduanal que regularon a las colonias, se encuentra la cédula real del mes de mayo de 1497, obra de los Reyes Católicos denominada Carta de Burgos en la que declaraba libre de pago del impuesto del almojarifazgo, a las personas y frailes que vinieran a poblar las tierras recientemente descubiertas, de los objetos de su pertenencia que trajeran consigo. Esta desgravación aduanera era motivada para incentivar la colonización en América.

Ahora bien, 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. Para tal efecto se instalaron en Nueva España las denominadas Casas de Contratación, instituciones creadas desde 1503 con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias. En 1551, en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias.

El comercio con Oriente se inició en la segunda mitad del siglo XVI, cuando se instituyó la ruta mercantil entre Acapulco y Manila. Cabe recordar que las islas Filipinas formaban parte también del Virreynato de la Nueva España. 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 realizaba en Acapulco.

En el Virreinato 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

Posteriormente con las Cédulas Reales del 15 de mayo de 1509, 14 de septiembre de 1519, 27 de abril de 1531 y 7 de agosto de 1535, la Corona Española reglamentó el comercio de la metrópoli con sus colonias. Estas medidas como dice Miguel Lerdo de Tejada: "...fueron marcadas con el espíritu mezquino que dominaba en aquella época, pues además de restricciones que contenían respecto del modo en que había de hacerse el comercio con las colonias trasatlánticas y de las personas que únicamente podían tomar parte en él, limitaban la facultad de hacerlo directamente a las ciudades de Sevilla y Cádiz para lo cual se estableció en la primera, la gran casa de Contratación de Indias y en la segunda, un juez dependiente de aquella oficina principal con el objeto de hacer allí los registros y evitar todo fraude".<sup>8</sup>

Correlativa a la disposición que otorgaba el monopolio a los puertos de Sevilla y Cádiz como los únicos por donde se podía comerciar y embarcar mercancías, y personas, era la que solamente por Veracruz se tenía el "privilegio" de comerciar con España, y Acapulco con las Filipinas.

Además de los monopolios y estancos a que estaba sujeta la colonia de la Nueva España, se impusieron diversos y complicados impuestos, de los cuales podemos destacar los siguientes:

---

<sup>8</sup> LERDO DE TEJADA, Miguel, *Comercio Exterior de México desde la Conquista hasta hoy*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, p. 26.

**a) Derecho de 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. Consistía 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,

**b) Derecho de almirantazgo.** Se estableció en 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 diecisiete 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.

**c) Derecho de almojarifazgo o portazgo.** “Regulado desde el Código de las Partidas, se percibía en España y Nueva España y no sólo 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; 23 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 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 y medio por ciento".<sup>9</sup>

**d) Derecho de tonelaje.** Creado en 1608 en 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 abarrotos, los enjuques y 671 reales las frutas".<sup>24</sup>

**e) Derecho de alcabala.** Por corrupción "al que vala", es decir, "algo que valga"; o del hebreo *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 de altamar que se pagaba en los puertos secos y mojados por la venta de artículos extranjeros".<sup>10</sup> La última forma es la que reviste características de tipo aduanal y en este sentido la utilizamos.

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

<sup>9</sup> ACOSTA ROCA, Felipe, *Glosario de Comercio Exterior*, Editorial ISEF, México, 2004, pp. 304 y 305.

<sup>10</sup> FERRER RUIZ, Manuel. *El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política*. Editorial GUMA, México, 1982, p. 54.

mano. Pero tal fue su abuso que la colonia llegó a dividirse en ochenta suelos alcabalatorios, causando en cada uno de ellos la venta nueva alcabala, por lo que el comercio de México pidió se aboliera. y establecieran las aduanas interiores.

Además de estos gravámenes existía desde 1762 el derecho de anclaje, el cual pagaban las embarcaciones mayores, siendo la cuota de diez pesos seis reales a la entrada de la nave a Veracruz y el impuesto de seis 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 subrepticamente mercancías en otros lugares diferentes a los 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 auxiliaran 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, una 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 flotas’ de tan nefastas consecuencias para nuestro país.

### **1.2.2. México Independiente.**

A este respecto, encontramos que el primer arancel del México independiente fue publicado por la Soberana Junta Provisional Gubernamental el 15 de diciembre de 1821 denominado Arancel General Interino para el Gobierno de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio, 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, galones, encajes, puntillas, blandas de solo metal o con mezcla de él, de lentejuela o canutillo de pelar, galones de solo seda, algodón hilado número sesenta o que no entren menos de sesenta madejas en libra, cinta de algodón blanco o en colores; respecto a los alimentos se seguía con la restricción que ya existía. Era así como México emprendía su vida independiente con un arancel que prohibía lo que suponíamos producir, pero que podíamos producir, la falta de toda industria era completa, la agricultura atrasadísima y la minería considerada un juego de azar explotada durante siglos.

Cierto es que este arancel trajo una lista de objetos que se podían importar libres de impuestos, dichos objetos eran el azogue, instrumentos para la ciencia, máquinas para la agricultura, la minería y las artes, los libros impresos con prohibición de los contrarios a la religión y buenas costumbres, las estampas sueltas o en cuadernos de principio de cultura, escultura y arquitectura, los diseños para las escuelas, la música escrita impresa, el lino en rama ratrillado y sin ratrillar, animales vivos y plantas exóticas. También tenía una lista de artículos que se podían importar cubriendo el impuesto de importación para lo cual seguía el sistema de aforo, es decir, se tomaba como base el valor de la mercancía fijada en el arancel o el que fijaran los empleados respecto de los efectos no comprendidos en la tarifa, cobrándose como único derecho el de un dos por ciento del aforo que debería pagarse dentro de los noventa días siguientes a la importación. Dentro de estos artículos estaban todas las drogas, yerbas, raíces y otros géneros medicinales, tintas y colores, artefactos, muebles y otros utensilios, sólo de madera, hueso, marfil, etc., manufactura de cristal o vidrio; piedra, porcelana, loza o barro, metales en bruto y labrados, metales dé oro y plata, maderas comunes, finas y preciosas.

A los cuantos meses el arancel era ya considerado sumamente liberal por lo que el 20 de mayo de 1824 el Soberano Congreso decretó la prohibición de importar nuevos artículos como: comestibles (harina, azúcar, arroz, café, frutas verdes, trigo, maíz, centeno, cebada, habas, garbanza, lenteja, jamón, tocino), licores, lino, algodón, lana, ropa hecha, ladrillos y tejas, manufactura de barro, metales, oro y plata labrada, maderas y zapatos.

Como se podrá analizar de la exposición presentada de los dos primeros aranceles del México independiente, las prohibiciones estaban fuertemente ligadas en la conciencia nacional, como una nefasta herencia que la prolongada dominación española nos había dejado. El sistema de prohibición era utilizado como un instrumento de política comercial, considerándolo como un factor de estímulo insuperable para el desarrollo industrial, se intentaba aplicar el proteccionismo en su grado crucial, el prohibicionismo: Se intentaba proteger a un pueblo que no tenía máquinas, que apenas conocía los más elementales y rudos instrumentos de trabajo, que reducido a ejercer una primitiva industria manual, estaba literalmente desnudo y sin hipérbole se moría de hambre; y para conseguir dicho fin, para ser feliz a ese pueblo se prohibía, so pena de confiscación, traer del extranjero los artículos de primera necesidad que él no producía.

“Pero no pararon allí las cosas, con ese falso criterio de pretender desarrollar a un país pobre, sin industria y sin capitales por el único medio de prohibir, se publicó un nuevo Arancel el 16 de noviembre de 1827, en el que a cambio de señalar como artículos libres, los animales exóticos vivos y disecados, los carruajes de transportes de llueva invención, las casas de madera, el tafetán inglés, mapas geográficos, libros impresos, medallas chicas, prismas de cristal, se aumentaba a cincuenta y cuatro fracciones los artículos prohibidos, algunos tan genéricos como la ropa hecha, exterior o



interior, tabaco en rama y labrado, trigo y toda clase de semillas y zapatos de todas clases".<sup>11</sup>

Posteriormente, el 11 de marzo de 1837 se expide un nuevo arancel el cual no modifica ni en la forma ni en el sistema al de 1827, en este arancel se incluyen nuevas prohibiciones como son los artículos de labranza fundidos de fierro, cobre labrado en piezas ordinarias, carey y concha, los de barro, sebo en bruto o labrado, ropa exterior e interior hecha para mujer y hombre. Rebajaba en un diez por ciento los derechos de importación respecto a las cuotas estipuladas en el anterior arancel, además fijaba a razón de doce reales por cada tonelada el derecho de tonelaje, se prohíbe el comercio de cabotaje y de escala en los puertos de la República a los buques extranjeros, excepto cuando terminada su descarga pasaran a los puertos habilitados.

El 30 de abril de 1842 bajo el régimen centralista de don Antonio López de Santa Anna se decretó el primer arancel en que se expresan los propósitos que persigue el Gobierno al expedido, afirmando por boca del Ministro de Hacienda, señor Trigueros: "Que el importante objeto de fomentar la prosperidad nacional en una de sus principales ramas, cual es el comercio, ha visto la necesidad urgente marcada por la opinión pública, de reformar el arancel marítimo expedido el 11 de marzo de 1837, conservando de él cuantas disposiciones ha manifestado la experiencia ser de positiva utilidad y consultando, asimismo, en fomento de los intereses de la industria mexicana, cuya protección es uno de mis primeros cuidados en uso de la facultad".

Este arancel derogó algunas de las prohibiciones, como la de los paños de lana ordinarios, camisas y calzoncillos de punto de algodón, botones, lana y seda, chales, gorras, sombreros, jamones y toda clase de

---

<sup>11</sup> ANDRAOS, Carlos, *Guía práctica de tramitación de Comercio Exterior*, Confemetal, México, 2004, p. 111.

salchichas, oropel y pañolones. Adiciona la lista de los artículos libres de derechos con las colecciones minerológicas y geográficas, diseños y modelos de bultos, de maquinarias, edificios, monumentos y embarcaciones, palos mayores para arboladura de buques y trapos de lino y pedacería.

Poco tiempo después, el 27 de agosto de 1845, se autorizó al Gobierno para formular un nuevo arancel el cual se expidió el 4 de octubre del mismo año, conservando las prohibiciones existentes, manteniendo los mismos efectos que entraban libremente y sin variar las cuotas establecidas, en una palabra dejaba las cosas en el mismo estado en que se encontraban. Sólo en materia de sanciones, agregaba a la pena de comiso ya impuesta, la de una multa de cien a mil pesos o en su defecto pena corporal. Para la importación de géneros y efectos prohibidos establecía una multa igual al valor de las mercancías prohibidas, amén del decomiso de los objetos.

No es sino hasta el mes de enero de 1853 cuando se hacen diversas reformas al arancel vigente, consistente en rebajar los derechos impuestos a los lienzos y tejidos de algodón blanco y a colores, al algodón en rama, hilaza, carretes y algunos víveres como: la sal, el azúcar, la harina y la manteca.

El primero de junio de 1853, se expide el Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, en el cual se derogaron las prohibiciones que hacía el de 1845 respecto a: el algodón en rama, hilos y tejidos ordinarios de esta materia, jabones de tocador, juguetes que valieran más de cuatro reales, maderas de construcción, hilazas de algodón de colores y también las blancas y trigueñas, aunque estas últimas no podían importarse sino pasado dieciséis meses de la publicación de este arancel. Su tarifa se componía de 11 secciones con 475 fracciones o designaciones de mercancías no expresadas y a las que se les aplicaba la que tuviera más analogía; las que

no estuvieran en este caso, se aforaban de acuerdo con el precio de plaza pagando un 20% sobre el del aforo.

El 8 de noviembre de 1880 se pone en vigor otro arancel, el cual viene a ser una codificación de la legislación aduanal, pues refunde en un solo cuerpo todas las disposiciones arancelarias expedidas desde 1872. Aumentaba a 894 los artículos clasificados. Tenía como novedad la implantación de dos sistemas para el cobro de las mercancías. El específico y el *ad-valorem*; Decretaba la libre importación de toda clase de maquinaria, máquinas y aparatos para impulsar la agricultura, la industria, la minería, las ciencias y las artes; con sus partes sueltas y sus piezas de refacción.

Con la ordenanza de aduanas del 24 de enero de 1885, se derogó la de 1880, habiéndose reducido considerablemente la lista de los artículos libres de derecho de importación, desapareciendo 42 fracciones, quedando reducido a 21 los artículos libres. Casi todas las cuotas fueron gravadas más onerosamente por este arancel. El sistema de aforo fue absolutamente abolido, habiéndose establecido exclusivamente para el cobro del impuesto el específico, tomando como única base el peso de las mercancías, pudiendo ser neto o bruto.

Contaba el arancel con 696 fracciones, pero debido a que la nomenclatura no podía ser completa se ocurrió al sistema de asimilación (que aún en la actualidad subsiste); y para tal efecto se hizo un vocabulario que se adjuntó a la tarifa. Complicó los documentos aduanales y obligó a los importadores no sólo a declarar sus mercancías con pesos, sino a que literalmente transcribieran las fracciones de la tarifa que juzgaran aplicables, declarando que cualquier error o equivocación era considerado como un intento de defraudar el interés fiscal.

Así entonces, de lo anteriormente expuesto encontramos que partir de la independencia de nuestro país se suceden los primeros aranceles y ordenanzas en materia de aduanas. Estos ordenamientos contenían normas de carácter arancelario y disposiciones que regulaban los trámites a realizar para efectuar las importaciones y exportaciones, así como las sanciones aplicables en caso de infracciones.

### 1.2.3. Siglo XX.

Debido a la crisis que trajo consigo la Revolución, y a la transformación que le impuso al país, los años en que la misma duró y aun los que le siguieron, hicieron casi imposible que se aplicara una adecuada política de comercio exterior. "México siguió en materia de exportación dependiendo casi exclusivamente de sus productos minerales, los cuales aún en la tercera década de este siglo representaban un 77.2% del monto total de la exportación distribuyéndose el resto entre materias primas y productos vegetales".<sup>12</sup>

Ya triunfante la Revolución, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista publica el 5 de julio de 1916, la nueva tarifa de aranceles que aceptaba por buena la clasificación de la anterior y en ella no se hace declaración más que de un producto prohibido, el opio. Los alimentos si eran indispensables por su escasez estaban exentos de derecho, los vestidos si no eran lujosos tenían una rebaja de 10%, se declaraban libres de todo impuesto las embarcaciones, los carros y coches para vías férreas, las herramientas de mano y otros artículos necesarios para la industria, la agricultura y la educación. En cambio se empezó a gravar fuertemente los artículos de lujo. Se redactaron en el vocabulario 285 notas explicativas y se agruparon en 717 las fracciones arancelarias. Esta tarifa marcó el inicio de la entrada franca de maquinaria a nuestro país.

---

<sup>12</sup> CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Op. cit.* p. 98.

Al promulgarse la Constitución de 1917, se le asignó a la Federación y al Congreso de la Unión, facultades privativas para regular el comercio exterior, encomiable labor del legislador ya que deja en la esfera federal materia tan importante como es la regulación del comercio exterior, a través de los impuestos de importación y exportación los cuales no pueden ni deben quedar en la esfera estatal; pues las autoridades locales están desconectadas y carecen de visión de conjunto de la economía financiera del país, necesaria para definir la política de protección o de libre cambio que convenga seguir. Es así como en el artículo 73 fracción IX se le daba facultades al Congreso para "expedir aranceles sobre el comercio extranjero, para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

A su vez, el artículo 117 en la fracción V, afirmaba que los Estados no podrán "prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera; y en la fracción VI "gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía".

Agregándose en la fracción I del artículo 118 "ni interponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones". Tales eran los principios que consagraba nuestra Carta Magna y aun más adelante en el artículo 131 del mismo cuerpo de leyes concedía como facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivo de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualesquiera que sea su procedencia".

Sin embargo, debemos advertir que "...la primera reglamentación de las funciones del agente aduanal fue la del 15 de febrero de 1918, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 del mismo mes y año".<sup>13</sup>

Fue así como el 18 de abril de 1928 se dictó una nueva ley aduanera, la cual por decreto del 15 de agosto publicado en el Diario Oficial del 27 del mismo mes y año, dispuso que su vigencia se iniciara el 31 de diciembre de ese año. La ley en mención nunca entró en vigor.

El 1º de enero de 1930 se publicó una Nueva Ley Aduanera que vino a derogar a la Ordenanza General de Aduanas de 1891 y a la ley expedida el 18 de abril de 1928. La ley que comentamos tiene 18 títulos y 764 artículos, su objetivo fundamental era el de proporcionar al comercio mayores facilidades para sus operaciones en las aduanas, por medio de la simplificación de los procedimientos y trámites exigidos. Se suprimió la certificación y visa consular de la factura, se disminuyeron los honorarios que por servicios extraordinarios percibía el personal aduanero. La falta de factura comercial fue sancionada con una multa más benévola que la que se venía aplicando. Por primera vez en el texto de una ley aduanera se incluye la intervención de los agentes aduanales definiéndolos como los individuos a quienes el Ejecutivo Federal por conducto de la Dirección General de Aduanas, autoriza mediante la patente respectiva para ocuparse habitual y profesionalmente, y siempre por cuenta ajena, en la gestión de las operaciones de que trata la ley.

Esta ley regula también lo relativo al tráfico marítimo en sus tres formas, las importaciones y exportaciones, las reexportaciones, los transbordos, los almacenamientos de mercancías, el tráfico terrestre, -el

---

<sup>13</sup> CABELLO PÉREZ, Miguel, *Las aduanas y el comercio internacional*, Editorial Trillas, México, 2004, p. 36.

tránsito internacional y como punto novedoso incluía el tráfico aéreo al cual le dedicó un capítulo exclusivo. Reglamentó el tráfico postal; las operaciones temporales; la guarda y custodia de las mercancías en los almacenes generales de depósito; las aduanas interiores; las facultades y obligaciones de la Dirección General de Aduanas; y. en el capítulo final las infracciones : sus sanciones.

“El 18 de noviembre de 1931, se expidió el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas, que en el Capítulo de Organización señaló que se consideraban oficinas superiores la del Director y Subdirector y como dependencias inferiores de la misma: sección consultiva; sección de procedimientos; sección de juicios de juicios; sección de administración; Junta Pericial Calificadora; Academia de Conocimientos Aduanales y Cuerpo de Visitadores; las dependencias exteriores fueron: aduanas y sus secciones aduaneras de despacho; oficinas aduanales interiores de despacho y oficinas aduanales de importación y exportación postal”.<sup>14</sup>

El 19 de agosto de 1935, se expide una nueva ley aduanal, con 18 artículos, 435 artículos y un reglamento publicado en el mes de diciembre. La ley regula el tráfico de mercancías, pudiendo ser: marítimo, aéreo y postal. Regula asimismo, las operaciones temporales, el tránsito internacional, depósito fiscal, los perímetros libres, las operaciones que pueden practicar las secciones aduaneras y la Dirección General de Aduanas.<sup>57</sup>

Esta ley estuvo vigente hasta principios de abril de 1952, en que entró en vigor el Código Aduanero. En virtud de que este código es el antecedente inmediato de la actual legislación aduanera se ha creído conveniente profundizar en su estudio, ya que innumerables figuras jurídicas,

<sup>14</sup> SIERRA, Carlos J. y MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Historia y Legislación Aduanera de México*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1973, pp. 273 y 274.

terminología y disposiciones han sido adoptadas por la ley de 1982 y su reglamento.

El Código Aduanero abrogado estipulaba que el comercio internacional se realizara a través de las aduanas marítimas fronterizas, interiores y aeropuertos internacionales y se encuentra abierto a todos los países del mundo para realizar esta actividad; con excepción de los siguientes casos: guerra internacional, exigencias de Salubridad Pública y sustracción de la obediencia del Gobierno Federal.

Asimismo, nuestros mercados se encuentran abiertos a los productos extranjeros, sujetos éstos a los requisitos especiales o prohibiciones que establece nuestra legislación. Las mercancías, desde el momento en que cruzan la línea divisoria, penetran en aguas territoriales o en el espacio aéreo mexicano, quedan sujetas a las disposiciones del Código Aduanero y de las tarifas que regulan el comercio internacional.

El Código Aduanero establece una excepción a este principio y es el que se refiere a las naves militares, marítimas o aéreas y las dedicadas a los servicios oficiales de los gobiernos extranjeros, las cuales no están sujetas a las disposiciones del mencionado código.

Así entonces, durante el siglo pasado se expidieron los textos legales no arancelarios que tienen fundamental importancia para el Derecho Aduanero: Ley Aduanal de 18 de abril de 1928, Ley Aduanal de 30 de diciembre de 1929, Ley Aduanal de 30 de agosto de 1935 y su Reglamento de 24 de diciembre de ese mismo año, el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos de 30 de diciembre de 1951 y la Ley Aduanera de diciembre de 1981 y su Reglamento de 18 de junio de 1982, estos dos últimos en vigor.



Es necesario resaltar que cualquier país sigue una estrategia o plan para su desarrollo basado en un modelo económico, lo cual afecta, entre muchos aspectos, el papel de sus aduanas. En el caso de México, a partir de los años ochenta se siguió una política económica basada en un modelo de apertura comercial y de fomento de las exportaciones, mismo que suplió el antiguo modelo de sustitución de importaciones, cuya característica principal fue el establecimiento de permisos a la importación de casi todas las mercancías y de aranceles muy altos a las importaciones realizadas a nuestro país, así como un esquema de subsidios a las empresas que sólo producían lo necesario para un mercado cautivo sin competencia internacional.

“Con la firma en 1981 de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986; el ingreso en 1995 a la Organización Mundial de Comercio (OMC); así como la celebración de diversos tratados comerciales a partir de la década de los noventa, México dio inicio al actual modelo económico con un esquema de apertura comercial que trajo como consecuencia que las empresas que no estuvieran preparadas para la competencia internacional se vieran afectadas y muchas de ellas sucumbieran ante los grandes retos de una economía globalizada”.<sup>15</sup>

De igual forma, las aduanas mexicanas también se vieron afectadas por la política comercial de apertura, lo que las obligó a la búsqueda de mayor competitividad y a redefinir sus funciones tradicionales para hacerlas compatibles con el nuevo modelo económico, pero más aún, para cubrir las exigencias y necesidades de las empresas que realizan transacciones comerciales internacionales de mercaderías "justo a tiempo" o *just in time*.

---

<sup>15</sup> GUILLOCHON, Bernard, *La Globalización: ¿un futuro para todos?*, traducción Gloria Roset Arios, Editorial Larousse, Madrid, España, 2003, p. 16.

Así las cosas, el sistema aduanero nacional tiene ahora un papel trascendental e ineludible en los procesos de integración económica, ya que se ha visto redefinida vertiginosamente en la última década, cobrando cada vez más importancia como instrumento de facilitación del comercio exterior, ya que el valor de las mercancías importadas y exportadas en México representó un alto margen en el producto interno bruto (PIB) en los últimos años. Esto ha determinado en el marco aduanero mexicano a llevar a cabo una importante modernización y transformación a efecto de hacerlo más competitivo, lo que ha conducido incluso a la privatización de servicios periféricos o complementarios al aforo o despacho de las mercancías.

La privatización en los servicios aduaneros sería difícil de entender si no tenemos claro el concepto de aduana moderna, que no sólo se limita a los aspectos de mejoras informáticas, automatización, actualización tecnológica, infraestructura y equipamiento.

La modernización implica además aspectos legislativos, facilitación, competitividad, capacitación constante del personal, despacho inteligente, armonización y simplificación de procedimientos, buena relación con los sectores privados, así como la privatización de ciertas funciones no sustantivas en las aduanas y la utilización optativa del agente aduanal, a fin de promover otro tipo de servicios aduaneros integrales.

Asimismo, desde la década de los años noventa se intentó estructurar una modernización aduanera en México, la cual no resulta ser una idea nueva, ya que desde 1995, el gobierno federal vio la necesidad de iniciar una reforma aduanera integral para hacer más eficiente la operación en las aduanas, lo cual llevó a la publicación de modificaciones en el Diario Oficial de la Federación de la Ley Aduanera del 15 de diciembre de 1995, misma que entró en vigor el 1º de abril de 1996.

De igual manera, la primera reforma que sufrió esta Ley, mediante la publicación 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 Aduanero Integral (SAAI) y reforzar los métodos para el control de los agentes y apoderados aduanales, y de sus representantes.

Posteriormente, el 1º de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas (AGA). En 1998, se reformó nuevamente 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, competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecido y el erario público.

#### **1.2.4. Durante este milenio.**

Una de las reformas importantes que tuvo la Ley Aduanera de 1995 fue la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de enero de 2002, que entró en vigor el 1º de enero de 2003, y que tuvo como objetivos fundamentales:

- a) Incrementar la seguridad jurídica;**
- b) Establecer nuevas responsabilidades, derechos y obligaciones, y**
- c) Promover la inversión y la tecnología, creando además el Fideicomiso Público para el Programa de Mejoramiento de los Medios de Informática y de Control de las Autoridades Aduaneras.**

Dentro de este proceso de modernización aduanera, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) también fortaleció e incrementó la autorización o concesión de servicios aduaneros periféricos a la revisión de las mercancías a

los particulares, privatizando dichos servicios de manera importante y mejorando los mismos, lo cual se refleja como una tendencia del futuro de los servicios aduaneros en México.

En el quehacer del comercio exterior encontramos actualmente empresas privadas que auxilian directa o indirectamente la operación aduanera. Dentro de esta tendencia de privatización destacan los siguientes servicios:

- El otorgamiento de patentes de agentes aduanales y las autorizaciones de apoderados aduanales para la tramitación de las operaciones aduaneras.
- La concesión o autorización del manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior en almacenes y patios en recintos fiscales o fiscalizados.
- Autorización a los particulares para prestar los servicios de procesamiento electrónico de datos y servicios relacionados necesarios para llevar a cabo el despacho aduanero (ISOSA).
- **AUTORIZACIÓN A LAS CONFEDERACIONES DE AGENTES ADUANALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA (CAAAREM) Y A LAS ASOCIACIONES NACIONALES DE EMPRESAS QUE UTILICEN LOS SERVICIOS DE APODERADOS ADUANALES (POR EJEMPLO, EL CONSEJO NACIONAL DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN) PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE PREVALIDACIÓN ELECTRÓNICA DE DATOS CONTENIDOS EN LOS PEDIMENTOS ELABORADOS POR LOS AGENTES O APODERADOS ADUANALES.**
- También el SAT podrá otorgar la autorización a los particulares para prestar los servicios de procesamiento electrónico de datos y servicios relacionados necesarios para llevar a cabo el control de la importación temporal de remolques, semirremolques y portacontenedores, el SAAIT.

- Autorización para que se almacenen mercancías de procedencia extranjera o nacional en Almacenes Generales de Depósito (Depósito Fiscal), a fin de que en éstos se pueda prestar dicho servicio en los términos de la Ley General de Organizaciones de Crédito, ya sea para que las mercancías puedan importarse definitivamente, si son de procedencia extranjera; exportarse definitivamente, si son de procedencia nacional; retornarse al extranjero las de esa procedencia o reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficiarios se desistan del régimen de depósito fiscal, e importarse temporalmente por maquiladoras o por empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía.
- Autorización mediante un registro a empresas transportistas para que efectúen el transporte de mercancías de comercio exterior.
- Autorización de establecimientos de depósitos fiscales para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales en puertos aéreos internacionales, fronterizos y marítimos de altura (*Duty Free*).
- Autorización a particulares para que realicen el segundo reconocimiento de las mercancías (dictaminadores aduaneros).
- Autorización para habilitar instalaciones especiales en los Recintos Fiscalizados Estratégicos y la autorización para su administración.
- Autorización para prestar los servicios de carga, descarga y maniobras de mercancías en los recintos fiscales (alijadores).
- El cobro de las contribuciones de los pedimentos, declaraciones y avisos, así como de las cuotas compensatorias que deban pagarse en materia de comercio exterior, se realiza en los módulos bancarios establecidos en las aduanas o sucursales bancarias habilitadas o autorizadas para el cobro de contribuciones al comercio exterior.
- Las Administraciones Portuarias Integrales (API) en los puertos marítimos de altura, así como las empresas concesionarias de aeropuertos internacionales y empresas con terminales ferroviarias de pasajeros y de carga, son empresas privadas concesionarias del

gobierno federal y también se encuentran en los recintos fiscalizados, por lo que están obligadas a cumplir con las obligaciones aduanales fijadas en la Ley Aduanera y para cuestiones de seguridad de entrada y salida.

- **Recinto Fiscalizado Estratégico.** Al amparo de esta figura, surgen dos tipos de sujetos que podrán solicitar la autorización respectiva: **a)** el primero es el administrador del recinto al cual se le podrá otorgar la habilitación y administración de un inmueble como recinto fiscalizado estratégico, debiendo administrar, supervisar y controlar el recinto fiscalizado estratégico; **b)** el segundo es el operador, al cual se le dará la operación del régimen de recinto fiscalizado estratégico debiendo proveer instalaciones aduaneras, equipos y sistemas automatizados, así como sufragar gastos de mantenimiento de las instalaciones; y, **c)** la autoridad aduanera que autorizará respectivamente a los dos anteriores.

Como se podrá observar, dentro de las sustanciales modificaciones que ha tenido la Ley Aduanera, tenemos que a últimas fechas se ha dado la inclusión de las figuras de la prevalidación y de la autorización de las confederaciones de agentes aduanales y las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales para hacer la tramitación de este paso, las cuales son parte neurálgica en esta tesis, y que analizaremos en apartados capitulares subsiguientes.

## CAPÍTULO SEGUNDO GENERALIDADES SOBRE LA ADUANA

### 2.1. Concepto de aduana.

La evolución histórica del Derecho Aduanero debe de partir de la definición etimológica del vocablo aduana. “La mayoría de los investigadores que han profundizado sobre este tema coinciden en afirmar que su origen es arábigo. Unos autores manifiestan que proviene de la palabra *Divanum* que significa: La casa donde se recogen los derechos; de allí empezó a llamársele *Divana*, luego *Duana* y por último *Aduana*”.<sup>16</sup>

Existen otros estudiosos que la hacen provenir del griego, “*Soxa*” que significa “recaudación”. Unos pocos del italiano “*Duxana*” o sea: “El derecho de entrada pagado por las mercancías al *d'ix* de Venecia”. También se dice que deriva del francés antiguo “*Dovana*” que quiere decir: “Derecho como tributo o arancel”.

Por su parte, los juristas Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara señalan que por aduana debemos entender a la “oficina del gobierno encargada de la cobranza de los derechos que percibe el Fisco por la exportación o importación de mercancías”.<sup>17</sup>

Así también, el Instituto de Investigaciones Jurídicas se pronuncia al respecto, señalando que: “Las aduanas son las unidades administrativas de la administración pública centralizada, que dependen de la Dirección General de Aduanas y tienen como funciones principales:

1. Controlar la entrada y salida de mercancías.
2. Recaudar impuestos al comercio exterior.

<sup>16</sup> CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Op. Cit.* pp. 49 y 50.

<sup>17</sup> PINA VARA, Rafael y PINA, Rafael de, *Diccionario de Derecho*, 30ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 64.

3. Ejecutar la parte correspondiente a las políticas económica y comercial (por ejemplo, permitir la importación de mercancías para el desarrollo de la industria; restringir la importación de productos suntuarios).
4. Ejercer vigilancia en materia de sanidad, migración, seguridad nacional".<sup>18</sup>

## **2.2. Funciones y objetivos de la aduana.**

Las principales funciones aduaneras son controlar y fiscalizar el paso y el pago y de las mercancías por las fronteras aduaneras. La actividad aduanera es aquella que realiza o ejecuta el Estado, consistente en fijar lugares autorizados para permitir el ingreso al territorio nacional o salida del mismo de bienes o cosas, en los que se debe ejecutar y verificar los actos y formalidades que deben llevar a cabo ante la aduana las personas que intervengan en esas actividades de introducción, tránsito, salida del territorio nacional; exigir o verificar el cumplimiento de las obligaciones y requisitos establecidos por las leyes y otros ordenamientos para permitir la entrada y salida por las fronteras del territorio nacional; establecer y ejecutar actos de control sobre los bienes o cosas y medios de transporte durante el tiempo que dure su estancia en territorio nacional o en el extranjero.

Otras funciones que las aduanas tienen son las siguientes:

- Recaudar los tributos aduaneros.
- Recaudar las cuotas compensatorias.
- Formar las estadísticas de comercio exterior.
- Prevenir y reprimir las infracciones y delitos aduaneros.
- Prevenir y reprimir el tráfico de drogas y estupefacientes.
- Registrar los controles sanitarios y fitosanitarios.

---

<sup>18</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, 2ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México-Editorial Porrúa, México, 2004, p. 180.



- Registrar el cumplimiento de las restricciones y regulación no arancelarias.
- Verificar los certificados de origen de mercancías con preferencias tarifarias.
- Controlar el uso de las mercancías en los regímenes aduaneros suspensivos de impuestos al comercio exterior.
- Impedir el tráfico de desperdicios y residuos tóxicos en cumplimiento de las legislaciones ecológicas nacionales e internacionales.

Asimismo, tenemos que compete a la Aduana, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponda, ejercer las facultades siguientes:

- Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público.
- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, así como expedir certificaciones de los expedientes relativos a los asuntos de su competencia.
- Expedir las constancias de identificación del personal a su cargo.
- Informar a la autoridad competente de los hechos de que tengan conocimiento que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos de los servidores públicos del servicio de Administración Tributaria en el desempeño de sus respectivas funciones, dando la intervención que corresponda a la Contraloría Interna, así como asesorar y coadyuvar con las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria respecto de la investigación, trámite y procedimiento de las actuaciones y delitos.
- Vigilar la debida garantía del interés fiscal en los asuntos en que tengan competencia.
- Apoyar directamente a los contribuyentes en la resolución de asuntos individuales y concretos relativos a los trámites que realicen ante las

autoridades fiscales, sin interferir en las funciones de la autoridad fiscal.

- Coadyuvar, en las materias de su competencia, en controversias relativas a los derechos humanos, en toda clase de investigaciones y procedimientos administrativos tramitados por la Comisión Nacional Derechos Humanos, así como en ejercitar las negociaciones, excepciones y defensas de las que sean titulares y, en su caso, proporcionar a la Contraloría Interna los elementos que sean necesarios.
- Instrumentar la política de integridad, responsabilidad, ética y conducta de su personal.
- Modificar o revocar aquellas resoluciones de carácter individual no favorable a un particular conforme al artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, emitidas por las unidades administrativas que de ellos dependan.
- Aplicar la política, los programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, que se establezcan así como aplicar en las materias de su competencia, las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica o por las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como coordinarse en las materias de su competencia como las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas para el mejor ejercicio de sus facultades.
- 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.

- Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso, que han pasado a propiedad del Fisco Federal en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera, así como en las disposiciones reglamentarias aplicables, poniendo a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria las mercancías que haya pasado a propiedad del Fisco Federal.
- 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.
- Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalización, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.
- Ordenar y practicar la detención, 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 de 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.
- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, incluso sus accesorios, cuando ello sea necesario consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.
- Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales objeto de robo o de disposición ilícita y, en los términos de las leyes del país y de los convenios internacionales celebrados en esta materia, expedir las constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que disponga, que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva; aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeros materia de robo o de disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio

internacional correspondiente, la localización de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieren autorizado.

- 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 llegan a cabo sus funciones en los mismos.
- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planeas y programar actos de fiscalización en materia de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación, verificar y, en su caso, determinar la clasificación arancelaria de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los

que México sea parte, el cumplimiento de obligaciones a cargo de importadores, explotadores o productores; inclusive en materia de origen; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de ésta fracción: y prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades; inspeccionar y vigilar los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad; verificar el domicilio que los contribuyentes declaren en el pedimento, así como comprobar que los contribuyentes se localicen en el domicilio declarado, ordenar y practicar la verificación de aeronaves y embarcaciones para comprobar su legal estancia en el país: imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule.

- 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.
- Señalar dentro de los recintos fiscales la ubicación de las oficinas administrativas y sus instalaciones complementarias, las zonas

restringidas y las zonas de circulación de vehículos, así como autorizar las personas y los objetos que puedan permanecer dentro de dichos recintos.

- Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior, y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados, y señalar dentro de ellos las áreas restringidas para el uso de telefonía celular u otros medios de comunicación; ejercer el control, vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros autorizados para el tráfico internacional y en forma exclusiva en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.
- Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías y, en su caso, el valor comercial de las mismas.
- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.
- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de comercio exterior de 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.
- Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación de contribuciones omitidas en los caso sen que no proceda el embargo precautorio de las mercancías.

- Evaluar y, en su caso, aceptar las garantías que se otorguen respecto de impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, accesorios, aprovechamientos y demás contribuciones que se causen con motivo de la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, debiendo remitir la garantía a la Administración Local de Recaudación en cuya circunscripción territorial se encuentre el domicilio del contribuyente.
- Establecer la naturaleza, estado, origen, y demás características de las mercancías de comercio exterior, así como determinar su clasificación arancelaria y solicitar el dictamen que se requiera al agente o apoderado aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito.
- 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.
- Entregar a los interesados las mercancías objeto de una infracción a la Ley Aduanera y demás disposiciones fiscales, cuando dichas mercancías no estén sujetas a prohibiciones o restricciones y se garantice suficientemente el interés fiscal.
- Dirigir y operar la sala de servicios aduanales en aeropuertos internacionales, establecida dentro de su circunscripción territorial, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.
- Habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte.



- Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en la materia aduanera constatar los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros y de menajes y resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de transporte.
- Controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos y verificar sus salidas y retornos.
- Sancionar las infracciones a las disposiciones legales materia de su competencia y, en su caso, notificar dichas sanciones, así como inhabilitar a los agentes aduanales en los casos previstos por la ley.
- Cada aduana estará a cargo de un Administrador del que dependerán los Subadministradores, Jefe de Sala, Jefes de Departamento, Jefes de Sección, Verificadores, Notificadores, el personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera y el personal que las necesidades del servicio requiera.

Es de destacar que, el Presidente del Servicio de Administración Tributaria señalará mediante acuerdo la circunscripción que cada Aduana tendrá. Así mismo establecerá o suprimirá las secciones aduaneras correspondientes. El nombre, sede y circunscripción territorial de las aduanas es el que enseguida se señala:

- De Agua Prieta, ubicada en Agua Prieta, Sonora.
- De Ensenada, ubicada en Ensenada, Baja California.
- De Guaymas, ubicada en Guaymas, Sonora.
- De la Paz, ubicada en la Paz, Baja California Sur.
- De Mazatlán, ubicada en Mazatlán, Sinaloa.
- En Mexicali, ubicada en Mexicali, Baja California.
- De Naco, ubicada en Naco, Sonora.
- De Nogales, ubicada en Nogales, Sonora.
- De San Luis Río Colorado, ubicada en San Luis Río Colorado, Sonora.

- De Sonoyta, ubicada en Sonoyta , Sonora.
- De Tecate, ubicada en Tecate, Baja California.
- De Tijuana, ubicada en Tijuana, Baja California.
- De Ciudad. Acuña, ubicada en Ciudad Acuña, Coahuila.
- De Chihuahua, ubicada en Chihuahua, Chihuahua.
- De Puerto Palomas, ubicada en Ascención, Chihuahua.
- De Ciudad Juárez, ubicada en Ciudad Juárez, Chihuahua.
- De Ojinaga, ubicada en Ojinaga, Chihuahua.
- De Piedras Negras, ubicada en Piedras Negras, Chihuahua.
- De Torreón, ubicada en Ferropuerto Laguna, en Torreón, Coahuila.
- De Colombia, ubicada en Colombia, Nuevo León.
- De Monterrey, ubicada en Mariano Escobedo, Nuevo León.
- De Matamoros, ubicada en Matamoros, Tamaulipas.
- De Ciudad Miguel Alemán, ubicada en Ciudad Miguel Alemán, Tamaulipas.
- De Nuevo Laredo, ubicada en Nuevo Laredo, Tamaulipas.
- De Ciudad Reynosa, ubicada en Ciudad Reynosa, Tamaulipas.
- De Tampico, ubicada en Tampico, Tamaulipas.
- De Tuxpan, ubicada en Tuxpan, Veracruz.
- De Aguascalientes, ubicada en Aguascalientes, Aguascalientes.
- De Guadalajara, ubicada en Tlajomulco, Jalisco.
- De Manzanillo, ubicada en Manzanillo, Colima.
- De Lázaro Cárdenas, ubicada en Lázaro Cárdenas, Michoacán.
- De Querétaro, ubicada en Querétaro, Querétaro.
- De Toluca, ubicada en Toluca, Estado de México.
- De Acapulco, ubicada en Acapulco, Guerrero.
- De Coatzacoalcos, ubicada en Coatzacoalcos, Veracruz.
- De Puebla, ubicada e Puebla, Puebla.
- De Veracruz, ubicada en Veracruz, Veracruz.
- De Cancún, ubicada en Cancún, Quintana Roo.

- De Ciudad del Carmen, ubicada en Ciudad del Carmen, Campeche.
- De Ciudad Hidalgo, ubicada en Ciudad Hidalgo, Chiapas.
- De Progreso, ubicada en Progreso, Yucatán.
- De Subteniente López, ubicada en Subteniente López, Quintana Roo.
- De Salina Cruz, ubicada en Salina Cruz, Oaxaca.
- Del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, ubicada en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.
- De México, ubicada en México, Distrito Federal.
- De Altamira, ubicada en Altamira, Tamaulipas.
- De Ciudad Camargo ubicada en Ciudad Camargo, Tamaulipas.
- De Dos Bocas, ubicada en Paraíso, Tabasco.

Las unidades administrativas citadas podrán estar en el municipio que corresponda a la ciudad que identifique la aduana, en cualquiera de los municipios colindantes, así como en el Aeropuerto Internacional o en el puerto que corresponda a esta ciudad. Tratándose de la Ciudad de México las aduanas podrán estar ubicadas en el Distrito Federal o en cualquiera de los municipios que forman su área conurbada.

Cada Aduana estará a cargo de un Administrador del que dependerán los Subadministradores, jefes de sala, jefes de departamentos, jefes de sección, verificadores, notificadores, el personal de apoyo para la inspección fiscal y aduanera y el personal que las necesidades del servicio requiera.

### **2.3. Regulación de la aduana en México:**

#### **2.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Los preceptos constitucionales del Derecho Aduanero se encuentran establecidos en los artículos 28, 29, 31 fracción IV, 32, 42, 49, 73 fracciones VII, XXIX y XXX, 89 fracciones XIII, 117 fracción IV, V, VI y VII, 131 y 133 de la

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. Garantías que tienen que ver de manera directa o indirecta con el Derecho Aduanero, pues consisten en derechos públicos a favor de los particulares que las leyes u otros ordenamientos legales no pueden desconocer o quebrantar con una supuesta omisión, que ni el Estado o las autoridades aduaneras pueden desconocer.

**ARTICULO 31.-** Son obligaciones de los mexicanos:

...

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

...".

De la cita de este artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos podemos observar que se establece la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público, esta obligación también se extiende a los extranjeros, máxime que gozan los derechos básicos del ciudadano, también deben estar en el mismo nivel en sus obligaciones públicas.

La contribución tiene como requisitos la legalidad y equidad, es decir, solo el Poder Legislativo por medio de la emisión de leyes puede establecer contribuciones a todos los sujetos que se ubiquen en el supuesto jurídico del hecho generador, de acuerdo con su capacidad contributiva y únicamente para sufragar las necesidades colectivas y sociales que el Estado determine:

\*Artículo 42.- El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo arrecifes y cayos en los mares adyacentes.
- III. El de las islas de Guadalupe y las Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de os mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional y las marítimas interiores; y
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establézcale propio derecho internacional.

Es considerado uno de los artículos más importantes ya que establece el campo de acción y límites en los que deberá actuar el derecho aduanero, y señala las reglas y prohibiciones acerca de la entrada y salida de mercancías en nuestro territorio nacional, para poder establecer los diferentes tipos de aduanas como son las fronterizas, las marinas, las aéreas, las interiores y las fluviales.

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

Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto;

XXIX. A. Para establecer contribuciones:

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

Este artículo es considerado de especial importancia ya que faculta al Congreso de la Unión para expedir las contribuciones necesarias al comercio exterior con el fin de recaudar y proteger la producción nacional y su economía.

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

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

Este artículo es importante ya que nos indica que el Presidente de la República (Ejecutivo Federal) será el encargado de establecer todo tipo de aduanas, y de habilitar toda clase de puertos, es decir, actualiza la actividad aduanera.

\*Artículo 131.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional. Así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresa las fracciones VI y VII del artículo 117”.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y

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

Es importante este artículo ya que establece la competencia de la Federación a través del Congreso de la Unión para gravar, establecer condiciones de permanencia en el país, y el tránsito de las mercancías que se importen y exporten, así como facultar al Poder Ejecutivo a través del Presidente de la República para aumentar, disminuir o suprimir cuotas de tarifas de importación y exportación o para restringir las importaciones de productos o artículos efectos de manera urgente. Esto es a lo que se conoce como delegado, que es inconstitucional porque viola la garantía de legalidad, porque el Ejecutivo lo delega al Secretario de Economía y éste emite decretos, y como sabemos todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado en la ley, además este artículo es el fundamento legal de las medidas de salvaguarda.

### **2.3.2. Ley Orgánica de la Administración Pública.**

De conformidad con el artículo 31, fracción XII de la Ley Orgánica de Administración Pública, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la unidad de apoyo para la inspección Fiscal y Aduanera. Actualmente esta facultad la realiza a través del órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria.

Por lo tanto, dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que tiene encomendado realizar en nuestro país la función aduanera.

### **2.3.3. Ley de Comercio Exterior.**

La Ley referida tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

En lo que respecta al ámbito aduanero, tenemos que el Ejecutivo Federal tiene una importante trascendencia, toda vez que tendrá las siguientes facultades:

I. Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

IV. Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

**V. Conducir negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría, sin perjuicio de las facultades que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal, y**

**VI. Coordinar, a través de la Secretaría, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados en las actividades de promoción del comercio exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado.**

Asimismo, es de trascendencia citar las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

**I. Estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias;**

**II. Tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda, así como proponer al Ejecutivo Federal las medidas que resulten de dichas investigaciones;**

**III. Estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías;**

**IV. Establecer las reglas de origen;**

**V. Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación;**

**VI. Establecer los requisitos de marcado de país de origen;**



**VII.** Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones;

**VIII.** Asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda;

**IX.** Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes;

**X.** Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte;

**XI.** Establecer mecanismos de promoción de las exportaciones, y

**XII.** Las demás que le encomienden expresamente las leyes y los reglamentos.

En todo caso, la importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las normas oficiales mexicanas de conformidad con la ley de la materia. No podrán establecerse disposiciones de normalización a la importación, circulación o tránsito de mercancías diferentes a las normas oficiales mexicanas. Las mercancías sujetas a normas oficiales mexicanas se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva.

La Secretaría determinará las normas oficiales mexicanas que las autoridades aduaneras deban hacer cumplir en el punto de entrada de la

mercancía al país. Esta determinación se someterá previamente a la opinión de la Comisión y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Cualquier otra medida administrativa de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que tenga como propósito regular o restringir el comercio exterior del país y la circulación o tránsito de mercancías extranjeras, deberá someterse a la opinión de la Comisión previamente a su expedición, a fin de procurar su mejor coordinación con las medidas arancelarias y no arancelarias previstas en la Ley de la materia.

#### **2.3.4. Ley Aduanera.**

La Ley Aduanera en sus artículos 144 y 145 señala las facultades que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene en esta materia y que son las siguientes:

La Secretaría en cuestión tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

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

- 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.
- Requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, documentos e informes sobre las mercancías de las importaciones o exportación y, en su caso, sobre el uso que hayan dado a las mismas.
- Recabar de los funcionarios público, federativos y autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación, exportación uso de mercancías.
- Cerciorarse que en los despachos los agentes y apoderados aduanales, cumplan los requisitos establecidos por esta Ley y por las reglas que dicte la Secretaría, respecto del equipo y medios magnéticos.
- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodega, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el Reglamento, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 43 de la Ley, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por esto en los términos del artículo 175.
- Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, extensión o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de una regulación o restricción no arancelaria, estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usadas por las

personas a quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de algunos de ellos.

- Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior y para la circulación de vehículos, dentro de los recintos fiscales o fiscalizados y señalar dentro de dichos recintos las áreas restringidas para el uso de apartados de telefonía celular, o cualquier otro medio de comunicación; así como ejercer en forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en dichos lugares, en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronterizas.
- Inspeccionar y vigilar permanentemente en forma exclusiva, el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados.
- 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 la Ley.
- Verificar en forma exclusiva durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera en todo el territorio nacional para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de la Ley.
- Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías declarado en el pedimento y otro documento que para tales efectos autorice la Secretaría, utilizando el método de valorización correspondiente en los términos de la Sección Primera del Capítulo III del Título Tercero de la Ley, cuando el importador no determine correctamente el valor en términos de la sección mencionada o cuando no hubiera proporcionado, previo requerimiento, los elementos que hayan tomado en consideración para determinar dicho valor, o lo determine con base en la documentación o información falsa o inexacta.

- Establecer, precios estimados para mercancías que se importen y retenerlas hasta que se presente la garantía a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de la Ley.
- Establecer la naturaleza, característica, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación. Para ejercer las facultades a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría podrá solicitar el dictamen que se requiera, al agente aduana, al dictaminador aduanero a cualquier otro perito.
- Determinar las contribuciones y aprovechamientos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.
- Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan.
- Exigir el pago de la cuotas compensatorias y aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas dichas cuotas, los impuestos al comercio exterior y los derechos causados.
- Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal, las previstas en el artículo 157 de la ley y mantener la custodia de las mismas en tanto procede a su entrega.
- Dictar, en su caso fortuito o fuerza mayor, naufragio, o cualquier otra causa que impida el cumplimiento de algunas de la prevenciones de esta Ley, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.
- Establecer marbetes o sellos especiales para las mercancías o sus envases, destinados a la franja o región fronteriza, que determine la propia Secretaría, siempre que hayan sido gravados con un impuesto general de importación inferior al del resto del país, así como establecer sellos con el objeto de determinar el origen de las mercancías.
- Otorgar, suspender y cancelar las patentes de los agentes aduanales, así como otorgar, suspender, cancelar y revocar las autorizaciones de los apoderados aduanales.

- Dictar las reglas correspondientes para el despacho conjunto a que se refiere la fracción III del artículo 143 de esta Ley.
- Expedir, previa opinión de la Secretaría de Economía, reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados o acuerdos internacionales de los que México se parte.
- Cancelar las garantías a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) y las demás que se constituyan en los últimos términos de la ley.
- Las que le sean conferidas en tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte.
- Dar a conocer la información contenida en los pedimentos, a las Cámaras y Asociaciones Industriales agrupadas por la Confederación, en los términos de su ley; y que participen en el SAT en el programa de control aduanero y fiscalización por sector industrial. Asimismo, podrá dar a conocer a los contribuyentes la información de los pedimentos de las operaciones que haya efectuado.
- Establecer, para efectos de la información que deben manifestar los importadores o exportadores en el pedimento que corresponda. Unidades de medida diferentes a las señaladas en las leyes de los impuestos generales de importación y de exportación.
- Suspender la libre circulación de las mercancías de procedencia extranjera dentro del recinto fiscal, una vez activado el mecanismo de selección automatizado, previa resolución que emita la autoridad administrativa o judicial competente en materia de propiedad intelectual, y ponerla de inmediato a su disposición en el lugar que las citadas autoridades señalen.
- Microfilmear, grabar en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la propia Secretaría mediante reglas, los documentos que se hayan proporcionado a la misma en cumplimiento de las disposiciones de esta ley.
- Ordenar y practicar el embargo precautorio en los términos del Código Fiscal de la Federación, de las cantidades en efectivo, en cheques

nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobra o una combinación de ellos, superiores al equivalente la moneda o monedas de que se trate, a diez mil dólares de los Estado Unidos de América, cuando se omita declararlas a las autoridades aduaneras, al entrar o salir del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley Aduanera.

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

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

- Que el producto de la enajenación sea suficiente para cubrir los gastos relacionados con el almacenamiento, traslado y demás que sen necesarios para efectuar el destino de las mercancías. La diferencia deberá invertirse en Certificados de la Tesorería, a fin d que en los supuestos de dictarse alguna resoición en los términos de ley, se disponga la aplicación del producto y rendimientos conforme proceda.
- A más tardar dentro del mes de enero del año siguiente a aquel en que se enajenaron las mercancía, deberá enterarse el remanente a la Tesorería de la Federación. Se dejará una reserva en cantidad suficiente que sirva para iniciar la operación del ejercicio siguiente.
- Que en la enajenación de las mercancías se eviten perjuicios a sectores de la economía nacional, la seguridad nacional, la salud pública y el medio ambiente.

- Las mercancías y sus envases tendrán los sellos y marcas que las identifiquen como propiedad del Fisco Federal y no estarán sujetas a requisitos adicionales.
- En su caso, destruir la mercancía.

El SAT podrá asignar las mercancías para uso del propio SAT o bien para otras dependencias del Gobierno Federal, entidades paraestatales, entidades federativas y municipio, así como a los poderes Legislativo y Judicial. En este caso, no se equipara la opinión previa del Consejo. También podrá donarlas a las instituciones no lucrativas mexicanas con autorización para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta, previa opinión del Consejo.

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

### **2.3.5. Código Fiscal de la Federación.**

Este ordenamiento hace referencia a las aduanas en los siguientes artículos, a saber:

**“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:

...

**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.

...”

**“Artículo 33.** Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

...



III. Para los efectos de lo dispuesto en este artículo, la autoridad fiscal, en el ejercicio de sus facultades de asistencia al contribuyente, podrá realizar recorridos, invitaciones y censos para informar y asesorar a los contribuyentes acerca del exacto cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras y promover su incorporación voluntaria o actualización de sus datos en el registro federal de contribuyentes.  
 ...”

**“Artículo 46-A.** Las autoridades fiscales deberán concluir la visita que se desarrolle en el domicilio fiscal de los contribuyentes o la revisión de la contabilidad de los mismos que se efectúe en las oficinas de las propias autoridades, dentro de un plazo máximo de seis meses contados a partir de que se le notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación, salvo tratándose de:

...  
 B. Contribuyentes respecto de los cuales la autoridad fiscal o aduanera solicite información a autoridades fiscales o aduaneras de otro país o esté ejerciendo sus facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 86, fracción XII, 215 y 216 de la Ley del Impuesto sobre la Renta o cuando la autoridad aduanera esté llevando a cabo la verificación de origen a exportadores o productores de otros países de conformidad con los tratados internacionales celebrados por México. En estos casos, el plazo será de dos años contados a partir de la fecha en la que se le notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación.  
 ...”

**“Artículo 103.** Se presume cometido el delito de contrabando cuando:

...  
 XI. Las mercancías extranjeras sujetas a tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno o no arriben a la aduana de destino o de salida.

XII. Se pretenda realizar la exportación, el retorno de mercancías, el desistimiento de régimen o la conclusión de las operaciones de tránsito, en el caso de que se presente el pedimento sin las mercancías correspondientes en la aduana de salida.

XIII. Las mercancías de comercio exterior destinadas al régimen aduanero de depósito fiscal no arriben al almacén general de depósito que hubiera expedido la carta de cupo para almacenar dicha mercancía o a los locales autorizados.  
 ...

XV. Se realicen importaciones temporales de conformidad con el artículo 108 de la Ley Aduanera sin contar con programas de maquila o de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, de mercancías que no se encuentren amparadas en los programas autorizados; se importen como insumos mercancías que por sus características de producto terminado ya no sean susceptibles de ser sometidas a procesos de elaboración, transformación o reparación; se continúe importando temporalmente la mercancía prevista en un programa de maquila o de exportación cuando éste ya no se encuentra vigente o cuando se continúe importando temporalmente la mercancía prevista en un programa de maquila o de exportación de una empresa que haya cambiado de denominación o razón social, se haya fusionado o escindido y se haya omitido presentar los avisos correspondientes en el Registro Federal de Contribuyentes y en la Secretaría de Economía.

XVI. Se transfiera la mercancía importada temporalmente por maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía a empresas que no cuenten con dichos programas, cuando la

mercancía no se encuentre amparada en el programa de la empresa adquirente o se encuentre vencido su plazo de importación temporal.

XVII. No se acredite durante el plazo a que se refiere el artículo 108, fracción I de la Ley Aduanera que las mercancías importadas temporalmente por maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, fueron retornadas al extranjero, fueron transferidas, se destinaron a otro régimen aduanero o que se encuentran en el domicilio en el cual se llevará a cabo el proceso para su elaboración, transformación o reparación manifestado en su programa.

XVIII. Se omite realizar el retorno de la mercancía importada temporalmente al amparo del artículo 106 de la Ley Aduanera.

Para los efectos de las fracciones XV y XVI de este artículo, no será responsable el agente o apoderado aduanal, si la comisión del delito se originó por la omisión del importador de presentar al agente o apoderado aduanal la constancia de que cumplió con la obligación de presentar al Registro Federal de Contribuyentes los avisos correspondientes a una fusión, escisión o cambio de denominación social que hubiera realizado, así como cuando la comisión del delito se origine respecto de mercancías cuyo plazo de importación temporal hubiera vencido.

...

**“Artículo 105.** Será sancionado con las mismas penas del contrabando, quien:

I. Enajene, comercie, adquiera o tenga en su poder por cualquier título mercancía extranjera que no sea para su uso personal, sin la documentación que compruebe su legal estancia en el país, o sin el permiso previo de la autoridad federal competente, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas o su importación esté prohibida.

...

VII. Enajene, comercie, adquiera o tenga en su poder por cualquier título sin autorización legal vehículos importados en franquicia, importados a la franja fronteriza sin ser residente o estar establecido en ellas, o importados o internados temporalmente.

...

VIII. Omite llevar a cabo el retorno al extranjero de los vehículos importados temporalmente o el retorno a la franja o región fronteriza en las internaciones temporales de vehículos; transforme las mercancías que debieron conservar en el mismo estado o de cualquier otra forma viole las disposiciones que regulen el régimen aduanero autorizado en cuanto al destino de las mercancías correspondientes y la finalidad específica del régimen.

IX. Retire de la aduana, almacén general de depósito o recinto fiscal o fiscalizado, envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas que no tengan adheridos los marbetes o, en su caso, los precintos a que obligan las disposiciones legales.

X. Siendo el exportador o productor de mercancías certifique falsamente su origen, con el objeto de que se importen bajo trato arancelario preferencial a territorio de un país con el que México tenga suscrito un tratado o acuerdo internacional, siempre que el tratado o acuerdo respectivo, prevea la aplicación de sanciones y exista reciprocidad. No se considerará que se comete el delito establecido por esta fracción, cuando el exportador o productor notifique por escrito a la autoridad aduanera y a las personas a las que les hubiere entregado la certificación, de que se presentó un certificado de origen falso, de conformidad con lo dispuesto en los tratados y acuerdos de los que México sea parte.

...

XII. Señale en el pedimento la denominación o razón social, domicilio fiscal o la clave del Registro Federal de Contribuyentes de alguna persona que no hubiere

solicitado la operación de comercio exterior, salvo los casos en que sea procedente su rectificación, o cuando estos datos o los señalados en la factura, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos no se pueda localizar al proveedor o al productor, el domicilio fiscal señalado no corresponda al importador.

No será responsable el agente o apoderado aduanal, si la inexactitud o falsedad de los datos y documentos provienen o son suministrados por un contribuyente y siempre y cuando el agente o apoderado aduanal no hubiera podido conocer dicha inexactitud o falsedad al realizar el reconocimiento previo de las mercancías.

XIII. Presente ante las autoridades aduaneras documentación falsa o alterada.

...”

### **2.3.6. Ley Federal de Derechos.**

Los derechos que establece esta Ley, se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Los derechos por la prestación de servicios que establece esta Ley deberán estar relacionados con el costo total del servicio, incluso el financiero, salvo en el caso de dichos cobros tengan un carácter racionalizador del servicio.

Cuando se concesione o autorice que la prestación de un servicio que grava esta Ley, se proporcione total o parcialmente por los particulares, deberán disminuirse el cobro del derecho que se establece por el mismo en la proporción que represente el servicio concesionado o prestado por un particular respecto del servicio total.

Las cuotas de los derechos que se establecen en esta Ley, se actualizarán cuando el incremento porcentual acumulado del Índice Nacional de Precios al Consumidor desde el mes en que se actualizaron por última vez, exceda del 10.

Dicha actualización se llevará a cabo a partir del mes de enero del siguiente ejercicio fiscal a aquel en el que se haya dado dicho incremento. Para la actualización mencionada, se considerará el periodo comprendido desde el mes en el que éstas se actualizaron por última vez y hasta el último mes del ejercicio en el que se exceda el porcentaje citado.

Los derechos que se adicionen a la presente Ley o que hayan sufrido modificaciones en su cuota, se actualizarán en el mes de enero del ejercicio fiscal en que se actualicen las demás cuotas de derechos conforme al párrafo anterior, considerando solamente la parte proporcional del incremento porcentual de que se trate, para lo cual se considerará el periodo comprendido desde el mes en que entró en vigor la adición o modificación y hasta el último mes del ejercicio en el que se exceda el porcentaje citado en el párrafo anterior. Para las actualizaciones subsecuentes del mismo derecho, las cuotas de los derechos a que se refiere este párrafo, se actualizarán conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior.

Para los efectos de los párrafos anteriores, el factor de actualización se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes inmediato anterior al más reciente del periodo entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo.

El Servicio de Administración Tributaria publicará en el Diario Oficial de la Federación el factor de actualización a que se refieren los párrafos anteriores. Las cantidades que se señalan como límites mínimos o máximos para la determinación de los derechos a que se refiere esta Ley, se actualizarán con el factor de actualización que corresponda de los derechos a que hace referencia el presente artículo.

Cuando de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal u otras disposiciones, los servicios que presta una dependencia de la administración pública centralizada o un organismo descentralizado, pasan a ser

proporcionados por otra dependencia u organismo, se entenderá que las disposiciones señaladas en esta Ley para aquéllos se aplicarán a éstos, así como cuando cambien de nombre los registros o padrones que conforman el servicio o la Ley que lo establece, se seguirán pagando los derechos correspondientes conforme a los preceptos que los establecen.

La actualización de las cuotas de los derechos se calculará sobre el importe de las cuotas vigentes. Las cuotas de los derechos que contengan tasas sobre valor no se incrementarán mediante la aplicación de los factores a que se refiere el párrafo cuarto de este artículo.

Ahora bien, es de destacarse que la Sección Tercera de la normatividad en cuestión se refiere a los pagos que son aplicables por la prestación de servicios aduaneros otorgados por el Estado. Así tenemos que por el trámite y, en su caso, por el otorgamiento de las inscripciones, concesiones o autorizaciones que a continuación se señalan, se pagará el derecho aduanero de inscripciones, concesiones y autorizaciones, conforme a las siguientes cuotas:

- a) Por la inscripción en el registro del despacho de mercancías 3,397.00.
- b) Por la autorización de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte 6,903.00.
- c) Por la autorización para la entrada o salida de mercancías del territorio nacional por lugar distinto al autorizado 6,684.00.
- d) Por la concesión o autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior. 36,158.00.
- e) Por la autorización para prestar los servicios de carga, descarga, estiba, acarreo y trasbordo de mercancías en el recinto fiscal 6,903.00.
- f) Por la autorización de apoderado aduanal 5,479.00.
- g) Por la autorización de dictaminador aduanero 5,479.00.

- h) Por la autorización para la entrada y salida de mercancías por tuberías, ductos, cables u otros medios de conducción 6,026.00.
- i) Por la autorización de depósito fiscal temporal para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías 3,287.00.
- j) Por la inscripción en el Registro de empresas transportistas 3,616.00.
- k) Por la autorización para el establecimiento de depósito fiscal para la exposición y ventas de mercancías extranjeras y nacionales 30,099.00.
- l) Por la autorización para habilitar instalaciones especiales en los recintos fiscalizados 41,591.00.
- m) Por la inscripción en el registro de empresas certificadas 15,597.00.
- n) Por la autorización de mandatario de agente aduanal 5,269.00.

Los derechos a que se refieren los incisos b), c), d), e), h), i), k), l), m) y n) anteriormente descritos, se pagarán anualmente. Los derechos a que se refieren los incisos a), f), g) y j) se pagarán por única vez. Los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos con antelación se destinarán al Servicio de Administración Tributaria, para el mejoramiento de la Administración Aduanera.

Así también, se pagarán derechos por el almacenaje de mercancías en depósito ante la aduana en recintos fiscales, después de vencidos los plazos que a continuación se indican:

- I. En mercancías de importación, dos días naturales, excepto en recintos fiscales que se encuentren en aduanas de tráfico marítimo, en cuyo caso el plazo será de cinco días naturales.
- II. En mercancías de exportación o retorno al extranjero, quince días naturales, excepto minerales en cuyo caso el plazo será de treinta días naturales. Las mercancías por las que hubiere desistimiento del régimen de exportación, o en las que ésta no se concrete por cualquier

otra causa, pagarán el derecho de almacenaje correspondiente, desde el primer día en que hayan quedado en depósito en cada aduana.

- III. A partir del día siguiente a aquel en que se notifique que están a disposición de los interesados las mercancías que hubieran sido embargadas o secuestradas.
- IV. Diez días naturales de aquél en que queden en depósito ante la aduana, en los demás casos.

Los plazos a que se refieren las fracciones I y II reseñadas en párrafos precedentes, se computarán a partir del día siguiente a aquél en que el almacén reciba las mercancías, a excepción de las importaciones que se efectúen por vía marítima o aérea, en las que el plazo se contará a partir del día en que el consignatario reciba la comunicación de que las mercancías han entrado al almacén.

También es de destacar que se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:

I. Del 8 al millar, sobre el valor que tengan los bienes para los efectos del impuesto general de importación, en los casos distintos a los señalados en las siguientes fracciones o cuando se trate de mercancías exentas conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación o a los Tratados Internacionales.

II. Del 1.76 al millar sobre el valor que tengan los bienes, tratándose de la importación temporal de bienes de activo fijo que efectúen las maquiladoras o las empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía o, en su caso, la maquinaria y equipo que se introduzca al territorio

nacional para destinarlos al régimen de elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados.

III. Tratándose de importaciones temporales de bienes distintos de los señalados en la fracción anterior siempre que sea para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación 179.00.

Asimismo, se pagará la cuota señalada en el párrafo anterior, por la introducción al territorio nacional de bienes distintos a los señalados en la fracción II, bajo el régimen de elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados, así como en los retornos respectivos.

IV. En el caso de operaciones de importación y exportación de mercancías exentas de los impuestos al comercio exterior conforme a la Ley Aduanera; de retorno de mercancías importadas o exportadas definitivamente; de importaciones o exportaciones temporales para retornar en el mismo estado, así como en el de las operaciones aduaneras que amparen mercancías que de conformidad con las disposiciones aplicables no tengan valor en aduana, por cada operación 179.00.

V. En las operaciones de exportación 179.00. Cuando la exportación de mercancías se efectúe mediante pedimento consolidado a que se refiere la Ley Aduanera, el derecho de trámite aduanero se pagará por cada operación al presentarse el pedimento respectivo, debiendo considerarse a cada vehículo de transporte como una operación distinta ante la aduana correspondiente. También se pagará este derecho por cada operación en que se utilice el pedimento complementario del pedimento de exportación o retorno de mercancías.

VI.- Tratándose de las efectuadas por los Estados extranjeros 175.00.



**VII.-** Por aquellas operaciones en que se rectifique un pedimento y no se esté en los supuestos de las fracciones anteriores, así como cuando se utilice algunos de los siguientes pedimentos:

- a) De tránsito interno 179.00.
- b) De tránsito internacional 179.00.
- c) De extracción del régimen de depósito fiscal para retorno 179.00.
- d) La parte II de los pedimentos de importación; exportación o tránsito 179.00.
- e) Del 8 al millar, sobre el valor que tenga el oro para los efectos del impuesto general de importación, sin exceder de la cuota de 1,895.00.

Cuando la cantidad que resulte de aplicar lo dispuesto en las fracciones I y II sea inferior a la señalada en la fracción III, se aplicará esta última. Cuando la importación de las mercancías a que se refieren las fracciones II y III, primer párrafo, se efectúe mediante pedimento o pedimento consolidado, el derecho de trámite aduanero se pagará por cada operación al presentarse el pedimento respectivo, debiendo considerarse a cada vehículo de transporte como una operación distinta ante la aduana correspondiente y no se pagará por el retorno de dichas mercancías.

En las operaciones de depósito fiscal y en el tránsito de mercancías, el derecho se pagará al presentarse el pedimento definitivo y en su caso, al momento de pagarse el impuesto general de importación.

Cuando por la operación aduanera de que se trate, no se tenga que pagar el impuesto general de importación, el derecho se determinará sobre el valor en aduana de las mercancías.

El pago del derecho, se efectuará conjuntamente con el impuesto general de importación o exportación, según se trate. Cuando no se esté obligado al pago

de los impuestos citados, el derecho a que se refiere este artículo deberá pagarse antes de retirar las mercancías del recinto fiscal.

La recaudación de los derechos de trámite aduanero, incluyendo el adicional a que se refiere el artículo 50 de esta Ley, se destinará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tratándose de los derechos de trámite aduanero que se recauden en Colombia, Nuevo León, los mismos se destinarán al pago de la inversión que el Gobierno del Estado de Nuevo León hubiere hecho en la construcción de la garita y hasta por el monto de la misma.

Por otra parte, también la ley en cita hace referencia a los servicios que se presten a los aspirantes para obtener patente de agente aduanal, autorización de apoderado aduanal, de dictaminador aduanero o de mandatario de agente aduanal y a los agentes aduanales, pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. Por el examen para aspirante a agente aduanal, apoderado aduanal o dictaminador aduanero 5,574.00.

II. Por la expedición de la patente de agente aduanal 11,146.00

III. Por el examen para aspirante a mandatario de agente aduanal:

a) Correspondiente a la etapa de conocimientos 2,723.00.

b) Correspondiente a la etapa psicotécnica 2,723.00.

IV. Por el estudio y aprobación de las escrituras constitutivas de las sociedades o asociaciones que exploten la patente de agente aduanal 8,850.00.

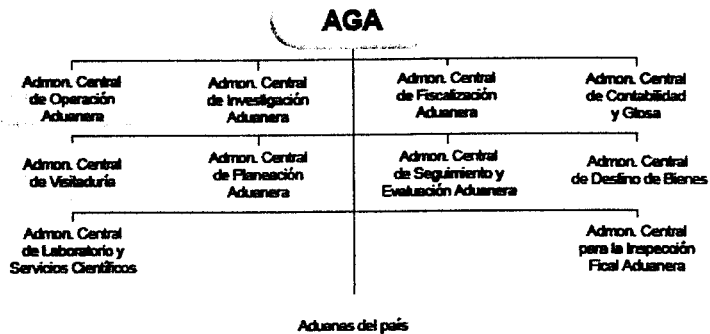
### **2.3.7. Ley del Servicio de Administración Tributaria.**

El Servicio de Administración Tributaria, tiene a su cargo, el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que les encomiendan la Ley

del Servicio de Administración Tributaria y los distintos ordenamientos legales aplicables, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y los programas especiales y asuntos que el Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

## 2.4. Estructura.

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



### 2.4.1. Administración de Operación Aduanera.

a) **Facultades.** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, IX, X, XI y XVIII del artículo 9 y las fracciones II, III, V, VI, IX, XI, XIII, XV, XVI, XVII, XX, XXI, XXII, XXIII, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVII, XXXVIII, XL, XLIII, XLVIII, LX, LXIV, LXIX, LXX, LXXIV, LXXV, LXXVI, LXXIX, LXXXIII y XC del artículo 10 del Reglamento Interior del SAT.

**b) Función.** Proponer la normatividad aplicable a la operación de las áreas de servicios aduanales respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo, de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones.

**c) Misión.** Apoyar el proceso de control de entrada y salida de mercancías de territorio nacional mediante la armonización y uniformidad en la aplicación de la legislación en las operaciones de comercio exterior y la modernización, automatización y transparencia de los procesos.

**d) Visión.** Apoyar en el ámbito de su competencia para la consolidación de un servicio aduanero que responda a los estándares del comercio internacional.

**e) Organización:**



**2.4.2. Administración Central de Investigación Aduanera.**

**a) Facultades.** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, X, XI y XVIII del artículo 9 y las fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XXI, XXII, XXIII, XXXIV, XXXV, XLI, XLII, XLIII, XLIV, XLVIII, LI, LII, LXIII y LXXXVI del artículo 10 del Reglamento Interior del SAT, además emitir opinión sobre los precios estimados que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto

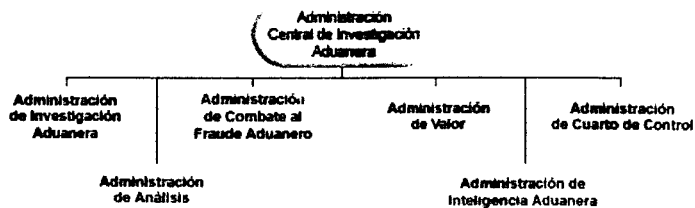
de las mercancías de comercio exterior que sean objeto de subvaluación o sobrevaloración.

**b) Función.** Cumplir la aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización, a través de la prevención y combate a conductas ilícitas en la materia, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia.

**c) Misión.** Prevenir y combatir conductas ilícitas en materia aduanera, fraude aduanero y evasión fiscal, así como promover la recaudación, a través del diseño y ejecución de estrategias y sistemas de análisis e investigación realizados por personal con alto sentido de honestidad, respeto y compromiso institucional.

**d) Visión.** Ser un área con estructura funcional y procesos integrados que le otorguen reconocida presencia nacional e internacional en la prevención y detección de ilícitos en materia aduanera, constituida por personal capacitado, con experiencia y orientado a estándares de alto desempeño y confianza.

**e) Organización.**



**2.4.3. Administración Central de Fiscalización Aduanera.**

**a) Facultades.** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, X, XI, XVIII y XXV del artículo 9 y las fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XXII, XXIII, XXXIV, XXXV, XLI, XLII, XLIII, XLIV, XLVIII, LI, LII, LX, LXI, LXII, LXIII,

LXIV, LXV, LXVI, LXXVIII, LXXXVI y LXXXVII del artículo 10 del Reglamento Interior del SAT, además emitir opinión sobre los precios estimados que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de las mercancías de comercio exterior que sean objeto de subvaluación o sobrevaloración.

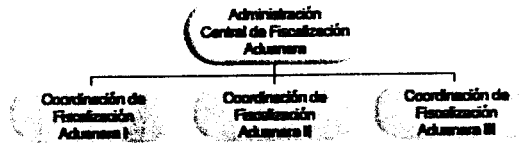
**b) Misión.** El propósito básico de la Administración Central de Fiscalización Aduanera consiste en planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

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

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

**c) Visión.** Lograr que dentro de la Administración General de Aduanas se cuente con un área central que permita fiscalizar el cumplimiento correcto y oportuno de las obligaciones derivadas de la legislación aduanera y unificar la actuación de las autoridades que llevan a cabo los actos relacionados con la fiscalización. Lo anterior, dará como resultado la protección a la industria nacional, un combate eficaz y ágil a la introducción ilegal de mercancías y el fomento al cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras.

**d) Organización.**



#### 2.4.4. Administración Central de Contabilidad y Glosa.

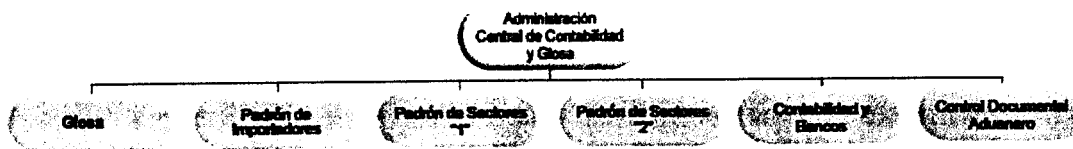
**a) Facultades:** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, X, XI, XVIII y XXV, del artículo 9 del Reglamento de la Ley Aduanera. Así como también, las señaladas en las fracciones VII, VIII, IX, XV, XVI, XXII, XXIII, XXIX, XXXIV, XXXV, XXXVI, XLIII, XLIV, XLVI, XLVII, XLVIII, LI, LII, LXI, LXII, LXIII, LXXVIII, LXXX, LXXXI, LXXXIV, LXXXVI, LXXXVII y LXXXVIII del artículo del Reglamento de Aduanas.

**b) Funciones.** Dirigir todas las actividades necesarias para la aplicación de la normatividad en materia contable, padrones general y específicos, así como obligaciones y fiscalización inherentes a las operaciones de comercio exterior.

**c) Misión.** Vigilar el correcto registro de contribuciones, aprovechamientos, importadores y exportadores, así como fiscalizar, a posteriori del despacho aduanero, el debido cumplimiento de las obligaciones en materia de comercio exterior.

**d) Visión.** Constituirse en una Administración Central de vanguardia, que ofrezca a sus usuarios internos y externos el ágil, oportuno y eficiente desempeño de sus actividades de registro y fiscalización.

**e) Organización.**



#### 2.4.5. Administración Central de Visitaduría.

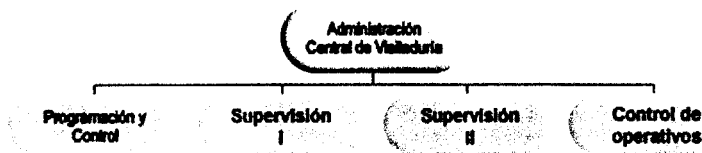
a) **Facultades.** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, X, XI y XVIII del artículo 9 y las fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII, XXI y LXXXVI del artículo 10 del Reglamento Interior del SAT.

b) **Funciones.** Impulsar la correcta aplicación de la legislación aduanera vigente, la política de integridad, responsabilidad y ética, así como prevenir y detectar probables conductas irregulares que puedan constituir infracciones administrativas o delitos fiscales o delitos cometidos en materia de comercio exterior.

c) **Misión.** Supervisar la correcta aplicación de la normatividad aduanera y fiscal con calidad y eficiencia, así como el óptimo desempeño de los servidores públicos de la Administración General de Aduanas.

d) **Visión.** Que el personal de la Administración General de Aduanas preste a los usuarios servicios eficientes, transparentes, honestos y confiables.

e) **Organización.**





#### **2.4.6. Administración Central de Planeación Aduanera.**

**a) Facultades.** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, X, XI y XVIII del artículo 9 y las fracciones III, IV, XXVI, XXVII, XXIX, XXXV, XXXVII, XLV y LXVII del artículo 10 del Reglamento Interior del SAT.

De conformidad con el artículo 30 apartado E del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 22 de marzo de 2001, son atribuciones de la Administración Central de Planeación Aduanera las fracciones siguientes que están contempladas en los artículos 11 y 29 del mismo ordenamiento legal:

- Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público.
- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, así como expedir certificaciones de los expedientes relativos a los asuntos de su competencia.
- Expedir las constancias de identificación del personal a su cargo.
- Informar a la autoridad competente de los hechos de que tengan conocimiento que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en el desempeño de sus respectivas funciones, dando la intervención que corresponda a la Contraloría Interna, así como asesorar y coadyuvar con las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria respecto de la Investigación, trámite y procedimiento de las actuaciones y delitos mencionados.
- Vigilar la debida garantía del interés fiscal en los asuntos en que tengan competencia.
- Apoyar directamente a los contribuyentes en la resolución de asuntos individuales y concretos relativos a los tramites administrativos que

realicen ante las autoridades fiscales, sin interferir en las funciones de la autoridad fiscal.

- Coadyuvar, en las materias de su competencia, en controversias relativas a los derechos humanos, en toda clase de investigaciones y procedimientos administrativos tramitados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como en ejercitar las negociaciones, excepciones y defensas de las que sean titulares y, en su caso, proporcionar a la Contraloría Interna los elementos que sean necesarios.
- Instrumentar la política de integridad, responsabilidad, ética y conducta de su personal.
- Modificar o revocar aquellas resoluciones de carácter individual no favorables a un particular conforme al Artículo 36 del Código Fiscal de la federación, emitidas por las unidades administrativas que de ellos dependan.
- Aplicar la política, los programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, que se establezcan, así como aplicar en las materias de su competencia, las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica o por las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como coordinarse en las materias de su competencia, con las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, para el mejor ejercicio de sus facultades.
- Representar al Servicio de Administración Tributaria en los foros, eventos, reuniones nacionales o internacionales y organismos internacionales en materia aduanera y dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en los asuntos de su competencia; participar conjuntamente con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de su competencia, en las negociaciones de convenios aduaneros y tratados internacionales en materia comercial

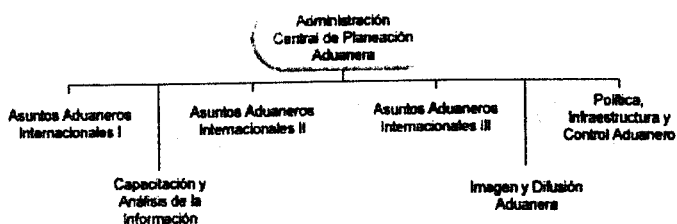
en las que se discutan temas aduaneros y en los grupos de trabajo que se establezcan al amparo de los tratados internacionales suscritos por México en materia de aduanas y reglas de origen

**b) Función.** Planear, dirigir, establecer y difundir los lineamientos de infraestructura, operación y tecnología de control en materia aduanera; de otorgamiento de patente de agente aduanal; elaborar diagnósticos y estadísticas con el propósito de formular planes y programas de trabajo y capacitación de las administraciones centrales y aduanas, así como fortalecer las relaciones aduaneras internacionales.

**c) Misión.** Detectar las necesidades de la Administración General de Aduanas para crear, administrar y difundir los lineamientos de operación, infraestructura y tecnología en materia aduanera, así como fungir de enlace en la coordinación y programación ante la unidad administrativa competente respecto de las necesidades de capacitación. Asimismo, coordinar, participar y formular planes y proyectos que coadyuven a la modernización y eficiencia de los servicios que se prestan al público usuario, con la finalidad de proyectar una nueva imagen de la aduana mexicana y fortalecer las relaciones internacionales.

**d) Visión.** Ubicar en todo momento a la Administración General de Aduanas en la posición más favorable en el entorno interno y externo, dotándola con infraestructura moderna, tecnología de punta, personal capacitado, planeación estratégica competitiva internacionalmente y una presencia activa en todos los foros, convenios y tratados internacionales en materia aduanera.

**e) Organización.**



#### 2.4.7. Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.

**a) Facultades.** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, X, XI, XV, XVIII y XXV del artículo 9 y las fracciones XXXV, LII, LVIII y LIX del artículo 10 del Reglamento Interior del SAT.

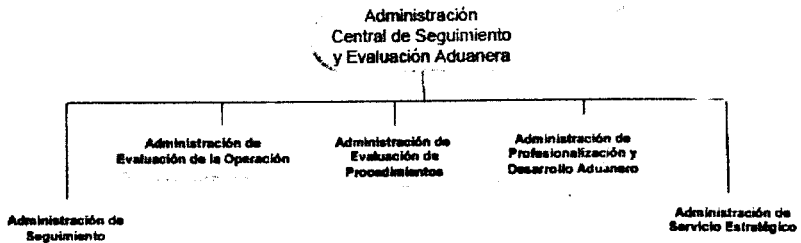
**b) Función.** Es la unidad responsable de analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, a las operaciones específicas de comercio exterior en las que se presume la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias y la comisión de infracciones administrativas para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia.

**c) Misión.** Planear, organizar, dirigir y ejecutar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia aduanera mediante la captación y análisis de información para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización.

**d) Visión.** Constituirse como una administración con estructura funcional, con mayor presencia nacional e internacional, que logre prevenir y detectar los ilícitos en materia aduanera a través del intercambio de información actualizada

con las diferentes áreas administrativas, efectuando, en su caso, las recomendaciones y/o sanciones correspondientes.

#### e) Organización.



### 2.4.8. Administración Central de Destino de Bienes.

#### a) Funciones:

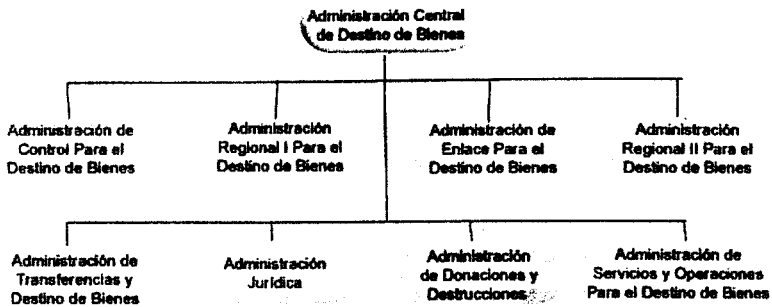
- Dirigir la integración del programa anual de actividades de la Administración Central de Destino de Bienes con base en las políticas y prioridades que establezca la Administración General.
- Supervisar los programas y estrategias destinados a la donación y destrucción de las mercancías puestas a disposición, considerando la opinión emitida por pleno del Consejo Asesor establecido en el Artículo 145 de la Ley Aduanera, en la materia de su competencia, así como a la normatividad vigente.
- Determinar las políticas, procedimientos y criterios de control y administración, para la transferencia y destino de las mercancías de comercio exterior que han pasado a propiedad del Fisco Federal o se encuentren en los casos previstos en el artículo 157 de la Ley aduanera.

- Determinar de conformidad con las políticas, lineamientos y criterios establecidos, la donación, asignación, destrucción o enajenación de las mercancías de comercio exterior que han pasado a propiedad del Fisco Federal o se encuentren en los casos previstos en el artículo 157 de la Ley Aduanera y solicitar a la instancia competente que se realicen las acciones conducentes para llevar a cabo el destino que corresponda.
- Coordinar con las dependencias competentes el proceso para determinar e Informar en su caso, a las empresas que presten los servicios de almacenaje, manejo y custodia de mercancías de comercio exterior, que causen abandono, que no serán objeto de destino, para que disponga de ellas.
- Normar en control y supervisar las mercancías de comercio exterior, que por su naturaleza requieran de un destino inmediato, o su destrucción y en su caso instruirlo, cuando no proceda su transferencia a la instancia competente.
- Atender y dar seguimiento a las consultas ciudadanas, formuladas en observancia a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental.
- Orientar a los contribuyentes respecto de los asuntos individuales y concretos relativos a los asuntos de su competencia, y resolver las solicitudes que así se requieran.
- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, de los documentos y expedientes a los asuntos de su competencia.

**b) Misión.** Optimizar la transferencia y destino de los bienes de comercio exterior que han pasado a propiedad del fisco federal o se encuentren en los supuestos del artículo 157 de la Ley Aduanera, mediante la determinación de políticas, procedimientos y criterios para su control y administración, evitando en todo momento perjuicios a los sectores de la economía, a la seguridad nacional, la salud pública y el medio ambiente. Atender y resolver, en su caso, las consultas y

solicitudes que presenten los particulares en la materia de su competencia. Controlar la transferencia y en su caso destino de mercancías de comercio exterior que efectúen otras unidades administrativas del SAT en cumplimiento a las facultades delegadas al efecto.

### c) Organización:



#### 2.4.9. Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos.

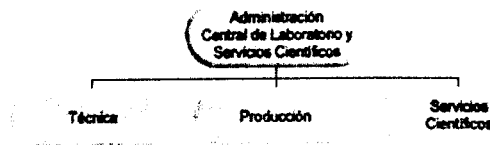
**a) Facultades.** Las establecidas en las fracciones II, V, VIII, X, XI y XVIII del artículo 9 y las fracciones IX, XIX, XXXV, XXXIX, XLIII, XLVIII, LII y LXXXII del artículo 10 del Reglamento Interior del SAT.

**b) Funciones.** Emitir dictámenes técnicos sobre la base de los análisis químico y físico-químico realizados a muestras de mercancías de comercio exterior, remitidas por las aduanas, a muestras de mercancías enviadas para una consulta sobre clasificación arancelaria y a muestras resultado del ejercicio de facultades de comprobación de la autoridad aduanera, así como determinar su clasificación arancelaria, y proporcionar los servicios de asistencia técnica en el manejo y muestreo de mercancías de difícil identificación.

**c) Misión.** Controlar la entrada y salida de mercancías del país mediante un servicio aduanero íntegro, transparente, justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales.

**d) Visión.** Constituirnos en una institución de vanguardia y excelencia, generadora de conocimientos técnico-científicos y arancelarios de aplicación fiscal, a través de una administración participativa que cuente con personal motivado y capacitado, con indicadores y todos los elementos necesarios para trascender a nivel nacional e internacional.

**e) Organización.**



**2.4.10. Administración Central para la Inspección Fiscal Aduanera.**

**a) Facultades.** La Administración Central para la Inspección Fiscal y Aduanera es una unidad administrativa adscrita a la Administración General de Aduanas, dependiente del Servicio de Administración Tributaria SAT que tiene sus atribuciones y facultades establecidas en el artículo 9 fracciones II, V, VIII, X, XI y XVIII; artículo 10 fracciones VIII, XI, XII, XIII, XIV, XV, XLI, LII; y artículo 11 inciso H fracciones I y II del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2005.

**b) Funciones.**

- 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.

- 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.
- Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.
- Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, 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 mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal internación, estancia o tenencia en el país; tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia

aduanera que deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación o del ejercicio de facultades de comprobación efectuado por otras autoridades fiscales, así como ordenar la entrega de las mercancías embargadas antes de la conclusión de los procedimientos a que se refiere esta fracción, previa calificación y aceptación de la garantía del interés fiscal por parte de la autoridad competente; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas para que realice su control y custodia; sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo y notificarla.

- Ordenar y practicar el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal cuando haya 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 de cantidades en efectivo, en cheques nacionales ó extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores a las cantidades que señalen las disposiciones legales, cuando se omita declararlas a las autoridades aduaneras al entrar o salir del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en la legislación aduanera, y levantarlo cuando proceda.
- Proporcionar los elementos obtenidos en el ejercicio de sus facultades a las autoridades competentes para determinar créditos fiscales y para imponer sanciones por infracción a las disposiciones aduaneras, cuando no esté facultada para imponer la sanción correspondiente, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.
- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dicha autoridad.

- Analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, respecto de las operaciones específicas de comercio exterior, en que se presume la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias e infracciones administrativas, para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización; así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia.
- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, así como expedir certificaciones de los documentos y expedientes relativos a los asuntos de su competencia.
- Vigilar la debida garantía del interés fiscal en los asuntos en que tengan competencia.
- Informar a las autoridades competentes de los hechos de que tengan conocimiento que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales ó delitos de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en el desempeño de sus respectivas funciones; formular ó, en su caso, ordenar la elaboración de las actas de constancias de hechos correspondientes, dando la intervención que corresponda al Órgano Interno de Control, así como asesorar y coadyuvar con las demás unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria respecto de la investigación de los hechos, del trámite y del procedimiento de las actuaciones, y proporcionar a la Administración General de Evaluación la información y documentación necesaria para el ejercicio de las atribuciones de la misma, incluido el acceso a las bases de datos que contengan la referida información.
- Orientar a los contribuyentes respecto de asuntos individuales y concretos relativos a los trámites administrativos que realicen ante las

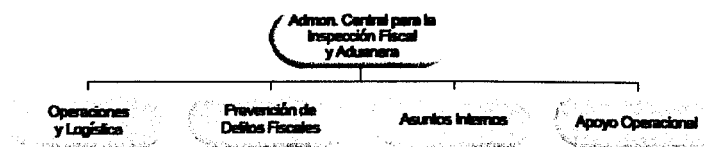
autoridades fiscales y aduaneras. sin interferir en las funciones de las mismas.

- Aplicar la política, programas, lineamientos, directrices, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo que les correspondan; aplicar las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica o por las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como coordinarse, en las materias de su competencia, con las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas.

**b) Misión.** Prevenir y combatir la comisión de ilícitos fiscales y aduaneros, mediante el control de la entrada al territorio nacional y salida del mismo, de mercancías de comercio exterior, protegiendo las instalaciones, bienes y valores propiedad del fisco federal, así como coadyuvar con otras autoridades en la vigilancia y aplicación de las leyes fiscales, en un marco de legalidad, integridad, transparencia, honestidad, respeto, lealtad y vocación de servicio para garantizar el interés fiscal y coadyuvar al fortalecimiento y protección de la seguridad nacional.

**c) Visión.** Ser una Corporación integrada por un equipo de trabajo, honesto, profesional con elevados valores y principios, altamente comprometidos en la prevención y combate de los ilícitos fiscales y aduaneros en beneficio de los intereses de la Nación.

**d) Organización:**



## 2.5. Tipos de aduanas.

Tradicionalmente se han clasificado las aduanas en fronterizas, marítimas, aeroportuarias e interiores, pero actualmente esta clasificación ya no resulta del todo absoluta, pues una misma aduana puede recibir mercancía por más de dos medios diferentes y proveniente de dos puntos distintos; la aduana de Tijuana, por ejemplo, fue en alguna ocasión fronteriza, aérea y marítima; no obstante ello, he aquí una semblanza de diferenciación entre ellas.

**a) Las aduanas fronterizas.** En 19 aduanas en la frontera norte y 2 en la frontera sur, el 23% del producto interno bruto nacional se concentra en una extensión de 3 mil 152 kilómetros delimitada por seis estados del país. En ellas se atienden importaciones y exportaciones de todo tipo, definitivas y temporales; se verifica la documentación que ampara la mercancía a fin de detectar importaciones irregulares que se puedan dar mediante las modalidades del contrabando técnico o documentado. Asimismo, se agiliza y simplifica el despacho de mercancías para evitar los cuellos de botella que puedan repercutir en costos y tiempo.

Reciente y paulatinamente se han ido estableciendo recintos fiscalizados que son concesiones que ha otorgado la autoridad a los particulares para almacenar la mercancía importada o por exportarse. Estos recintos colindan con las aduanas y permiten la consolidación de procesos a cumplir antes de presentar la mercancía al despacho aduanal y representan ahorros significativos para los usuarios en costos y manejo de sus operaciones.

**b) Las aduanas marítimas.** Este tipo de aduanas, tras la apertura comercial con la Unión Europea, China y Japón, cobran cada día más fuerza y representan 8.63% del total del movimiento de comercio exterior. Con ocho puertos en el litoral del Océano Pacífico y nueve en el del Atlántico y la posibilidad de comunicar ambos océanos por el Istmo de Tehuantepec, México ofrece al

mundo un extenso territorio de recepción para el comercio internacional. La jurisdicción de las aduanas marítimas abarca las playas y la Zona Federal Marítima Terrestre, las aguas interiores, el mar territorial y la zona económica exclusiva situada frente al litoral, incluyendo las islas.

En los puertos mexicanos conviven diferentes actores. Las Administraciones Portuarias (API), las transportadoras terrestres y ferroviarias, los recintos fiscalizados, las líneas navieras y las capitanías de puerto; por lo que para bien de la coordinación de las actividades de todos estos actores, es necesaria una gran labor de logística. La agilidad y seguridad de los múltiples procesos depende de la cooperación conjunta de todas las partes.

La operación portuaria se inicia desde que se pide el manifiesto de carga con 48 horas de antelación a la llegada del barco; y aún cuando en la actualidad se realiza de manera electrónica, su complejidad requiere atención. Este manifiesto incluye la declaración de lo que el barco transporta en cantidad y medida; el arribo al puerto; la descarga y almacenaje; el transporte; los pagos requeridos y finalmente la revisión por parte de la autoridad aduanera.

**c) Las aduanas interiores.** Estas se encuentran cerca de los centros de producción y distribución; son aquellas que, por la cantidad de operaciones de comercio exterior y para facilitar el cumplimiento de las disposiciones en materia aduanera, se crean para llevar a cabo el despacho aduanero. Estas aduanas, junto con las aduanas aeroportuarias, complementan las labores de control de las aduanas fronterizas y marítimas. Durante 2004, se llevaron a cabo importantes mejoras de infraestructura en sus instalaciones: acercamiento al área de previos, instalación de monitores para control, registro y archivo de los pedimentos en tránsito y de las exportaciones, instalación de circuitos cerrados de televisión. Estas y otras mejoras en servicio, dan ahora más confianza en las operaciones, garantizan mayor seguridad y evitan el contrabando hormiga.

Entre las obras iniciadas durante 2004 y cuya conclusión se prevé para 2005, destaca la construcción del área de carga de la sección aduanera en el Aeropuerto de San Luis Potosí, con un 80% de avance. La construcción de la Aduana de Guanajuato, ubicada en un predio de 300 hectáreas a nueve kilómetros de León y 11 de Silao y con un 7% de avance, representa el gran proyecto para despachar importación y exportación por camión, ferrocarril y vía aérea. Esta, con una inversión de 106.6 millones en su edificación, incluye la operación de un centro de carga multidisciplinario con zona industrial libre de impuestos. Asimismo, el recinto fiscal contará con tecnología de rayos X y Gamma para agilizar la revisión de las mercancías. Se estima que en los primeros 3 años reciba hasta 60 mil toneladas anuales, lo cual ayudará a los empresarios de la zona centro del país a lograr ahorros hasta de un 25% en materia logística de transportación.

**c) Terminales aeroportuarias.** Las aduanas aéreas se encuentran localizadas en los aeropuertos internacionales. Estas terminales son un punto de referencia estratégico dentro de las instalaciones de la AGA, ya que, además de manejar un elevado número de pasajeros, realizan importantes movimientos de carga y paquetería. Los adelantos en materia económica y teorías como el *just in time* o "*inventarios cero*" han impulsado la generación de nuevos mercados para este tipo de transporte.

La operación aduanera en el caso de las terminales aéreas se ha vuelto sumamente compleja, ya que las tarifas y notas explicativas para las clasificaciones arancelarias no se actualizan a la misma velocidad con que suceden los cambios, lo que representa un reto para la aduana, ya que es común encontrarse con artículos que ingresan al país por primera vez y no existen criterios previos para su clasificación correspondiente. La alta conectividad de vuelos, sobretudo en terminales grandes como la de la Ciudad de México, dificulta también la identificación de procedencia.

El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México se ubica en la posición número uno a nivel nacional y 41 a nivel mundial con un tránsito de pasajeros cercano a los 23 millones al año; y en lo que respecta a carga, está situado en el sitio 46 con un movimiento superior a las 371 mil toneladas anuales.

Por la importancia de las aduanas interiores, así como de sus terminales aeroportuarias, también ha sido necesario realizar importantes inversiones, básicamente en equipamiento y en infraestructura. Se han instalado 30 equipos de rayos X en las salas de aeropuertos internacionales. Se construyeron nuevas instalaciones en el aeropuerto internacional de Chihuahua; se reordenó la ruta fiscal de la aduana de México; se construyeron nuevas instalaciones en la sección aduanera del aeropuerto de Monterrey y se concluyó la primera etapa de las nuevas instalaciones de la sección aduanera de Celaya. Asimismo, se inició la construcción de la sección aduanera de carga en el aeropuerto de San Luis Potosí y la construcción de las instalaciones de la nueva aduana de Guanajuato.



## **CAPÍTULO TERCERO EL DESPACHO ADUANERO**

### **3.1. El despacho aduanero.**

Es necesario advertir que del análisis detallado de cada uno de los actos y formalidades que tiene el despacho aduanero, así como del estudio como un todo o conjunto, unido por su ordenación metódica, sucesiva y concatenada, cuya finalidad es el interés colectivo, general o público de dar cumplimiento a las disposiciones jurídicas aduaneras, se puede desprender que ese conjunto es un procedimiento administrativo. En efecto, el procedimiento administrativo es un concepto puramente formal, consistente en una serie o sucesión de actos regulada por el Derecho en que se manifiestan las formas según las cuales los negocios administrativos se preparan, es decir, es el conjunto de trámites realizados para llegar a la elaboración del acto administrativo, constituyendo el desarrollo legal o la actuación por trámite a la que debe subordinarse la actividad de la administración pública para que ésta pueda producir el acto administrativo. De la reproducción de estos conceptos básicos se puede observar con facilidad que el despacho aduanero tiene la cualidad de ser un procedimiento administrativo, que se califica de este modo porque quien lo ejecuta es la Administración Pública.

“Las características del despacho aduanero, como procedimiento administrativo, son las siguientes:

Esta compuesto de actos y formalidades:

- 1) Ordenados y metodizados con base en fines específicos.
- 2) Concatenados o ligados, en virtud de que los resultados de unos son las bases de otros.
- 3) Condicionados a un plazo obligatorio para su cumplimiento.
- 4) Sucesivos desde el inicial hasta el último.

- 5) Es una unidad racional par la consecución de un resultado final.
- 6) Es una actuación continua, por cuanto no admite la interrupción y no está sujeto para su continuación o culminación a la iniciativa de los particulares.
- 7) Es formal por cuanto que sus actos requieren de ciertas formalidades.
- 8) Es participativo ya que admite la colaboración de los particulares.
- 9) Es reglado, pues no admite al acto discrecional<sup>19</sup>.

La naturaleza jurídica de procedimiento administrativo se manifiesta por ser una serie o conjunto de actos, trámites y formalidades ordenados, concatenados, condicionados, sucesivos, continuos, formales, reglados, establecidos en la ley, por medio de los cuales se verifica la actividad aduanera del Estado, cuya finalidad es subordinar la actuación de la Administración Aduanera y de los particulares para la consecución del interés público o general de asegurar la integridad del territorio nacional y la soberanía de la nación, en la aplicación de las normas de carácter público de protección del patrimonio histórico, de protección al consumidor, de protección a la salud pública, humana, animal o de la flora, así como también a la determinación y liquidación de las contribuciones al comercio exterior.

### **3.1.1. Generalidades sobre la implantación del despacho aduanero.**

Se ha dicho que la política comercial utilizada por México a finales de los ochenta y aún a principios de los noventa, era sin duda la más usual de los países en vías de desarrollo, esto es se utilizaba un modelo de sustitución de importaciones y de protección a la industria nacional. Era obvio que esta política resultara insuficiente para las exigencias de las prácticas que se estaban usando en dicha época; fue así que el gobierno de México tomó la decisión de comenzar la modernización del aparato administrativo en materia de comercio exterior, deseando con esto la simplificación y modernización del desaforo de mercancías.

---

<sup>19</sup> ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, Editorial ISEF, México, 2000, pp. 357 y 358.

Para lograr esta modernización, se empezó con los procedimientos del despacho aduanero, los cuales fueron transformados a medios informativos, sustituyendo la revisión total de los cargamentos por una revisión sistematizada, la cual se realiza a través de un sistema informático inteligente, en donde la autoridad dice cuales mercancías han de ser revisadas y las que no han de entrar en marcha durante el despacho aduanero de las mercancías. Por tanto se implementó el principio de autodeclaración, el cual consiste "...en la autodeterminación de los impuestos y derechos a pagar, dejando a la autoridad aduanera de efectuar revisiones por excepción".<sup>20</sup>

Es así que se invierte el orden tradicional del procedimiento, comenzando con el pago de los impuestos en las instituciones bancarias establecidas en la propia aduana, seguido por el paso de las mercancías a territorio nacional para ser sometidas al entonces sistema aleatorio, con lo cual se logró que los pasos para el despacho de las mercancías se redujera sustancialmente. Posteriormente se creó la figura del segundo reconocimiento para asegurar la legalidad y transparencia del personal de la aduana en la primera revisión.

### **3.1.2. Nociones conceptuales sobre el despacho aduanero.**

La legislación aduanera define en su artículo 35 al despacho aduanero de las mercancías como "el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales".

---

<sup>20</sup> PALACIOS ORTEGA, Irving, *Tratamiento jurídico del despacho aduanero en México*, Tesis de Licenciatura de la Carrera de Derecho. Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005, p. 117.

A su vez, el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas en su glosario define al despacho de la siguiente manera: "...como el cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para poner las mercancías importadas a la libre disposición o para colocarlas bajo otro régimen aduanero, o también para exportar mercancías".<sup>21</sup>

Por su parte, Aduana México (que es una entidad del gobierno federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria SAT) define al despacho aduanero como el "...conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales".<sup>22</sup>

De lo anteriormente transcrito se concluye que el despacho aduanero constituirá el conjunto de formalidades y trámites tendientes a asegurar la legalidad en la entrada o salida de mercancías del territorio nacional, de conformidad a los diferentes tráficos y regímenes aduaneros vigentes en nuestro país. Los pasos ordenados y sistematizados serán realizados tanto por la autoridad competente como por los interesados en importar o exportar mercancías del Estado mexicano.

### **3.2. Actos previos al despacho aduanero.**

Es cierto que en la práctica el despacho de las mercancías se inicia aún antes de que arriben o salgan las mercancías del territorio nacional, esto se debe

---

<sup>21</sup> *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas editado por la Escuela Interamericana de Administración Pública de la Fundación Getulio Vargas*, Madrid: España, 2000, p. 25.

<sup>22</sup> Información recopilada de internet, en la siguiente dirección: <http://www.aduanas.sat.gob.mx/webadunet/aga.aspx>, proveniente del Portal Google México, consultado el día jueves 10 de agosto de 2006.

a que las personas interesadas en llevar a cabo dicho procedimiento, deben de cumplir con ciertos requisitos y formalidades previos al despacho. Estos requisitos y formalidades se desprende de la legislación aduanera y consisten en:

- La inscripción en el Padrón de Importadores, y si lo requieren en el Padrón de Sectores Específicos.
- Entregar al agente aduanal la carta de encomienda.
- Realizar el pago de las contribuciones respectivas y la determinación del régimen a que se someterán las mercancías.

Sin embargo, existen actos previos derivados, que son consecuencia de los primeros y que también infieren indirectamente de la legislación aduanera, por ejemplo: la obligación de utilizar el formato del pedimento autorizado, se desprende la obligación de llenar el mismo y validarlo en el Sistema Automatizado Aduanero Integral, al cual haremos referencia en el inciso subsecuente.

### **3.3. Clasificación del despacho aduanero.**

#### **3.3.1. De importación.**

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

#### **3.3.2. De exportación.**

Se define como el conjunto de trámites de orden aduanero que se realizan en oportunidad de la salida de mercancías desde nuestro país con destino a los centros de consumo en el extranjero.

### **3.4. Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI).**

El precedente del Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI, por sus siglas) se remonta a finales de los ochenta en donde todavía los despachos de las mercancías se realizaban de manera manual y con métodos pocos eficaces, de tal manera que los reconocimientos que se hacían a los embarques, generaban gran lentitud, debido al gran volumen de operaciones que se manejaban y la falta de material humano para atenderlo. De esta manera la información contenida en los pedimentos despachados era capturada de manera masiva a niveles regional y central, pasando por las etapas básicas de validación, de donde se generaba la Estadística de Comercio Exterior y la Balanza Comercial, perdiendo confiabilidad la información obtenida.

Lo anterior más los avances tecnológicos, provocaron que en 1988 el gobierno mexicano tomara la decisión de automatizar la operación, en donde se pasará a un sistema informático integral que modernizara la operación aduanera, así como la obtención estadística de comercio exterior. Fue así que se creyó conveniente poner dos pequeños sistemas independientes que resolvieran los problemas más urgentes, los cuales eran la oportunidad y confiabilidad de la información de los pedimentos y apoyar la práctica adecuada del reconocimiento aduanero. De esta manera en 1989 se implementaron los sistemas CADEPA (Captura Desconcentrada del Pedimento Aduanal) y el sistema de Selección Aleatoria Independiente.

Estos dos fueron los antecesores de lo que hoy es el SAAI, el cual fue denominado con las reformas a la Ley Aduanera el 31 de diciembre de 1988 en el Diario Oficial de la Federación como "Mecanismo de Selección Automatizado", pues es el mecanismo que determina si las mercancías se someten a reconocimiento aduanero o a segundo reconocimiento y es conocido como SAAI M3.

El SAAI es un sistema de apoyo sustantivo en las actividades que realizan las aduanas de nuestro país; se encuentra integrado por cuatro subsistemas los cuales son:

- a) El subsistema de validación.
- b) Los sistemas periféricos de soporte.
- c) El subsistema de control del despacho aduanero.
- d) La explotación de la información.

Así entonces, tenemos que el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI) se creó debido a la marcada tendencia a nivel internacional hacia la globalización económica, el comercio exterior se ha convertido en un factor estratégico tanto para las empresas, como para el gobierno de cualquier país. para responder este fenómeno, el Estado debe poner especial énfasis en la eficiencia de la operación aduanera. Esto, con la finalidad de enfrentar el creciente número de operaciones y no entorpecer el flujo comercial.

El SAAI es un sistema automatizado que permite el control de la operación en las 47 aduanas del país desde 1993. El control comprende desde la autodeclaración electrónica de pedimentos (formato aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar importaciones/exportaciones) por parte de los agentes y apoderados aduanales, hasta la entrada/salida de las mercancías del territorio nacional.

#### **3.4.1. Objetivos del Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI).**

Los objetivos que sigue el SAAI son los siguientes:

- La validación normativa de los pedimentos de importación y exportación.

- El soporte en tiempo real del despacho aduanero de mercancías.
- La captación de la información esencial para el control de la operación, su auditoría y la toma de decisiones a nivel aduana.
- Homologación en todo el país de criterios jurídicos y de los procedimientos aduanales.
- La percepción de la información confiable y oportuna de la operación aduanera y su empleo para la integración estadística.

De esta manera, el SAAI permite el control de la operación de todas las aduanas del país, de sus secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión mediante la autodeclaración electrónica de pedimentos por parte de los agentes y apoderados aduanales, hasta la entrada al territorio nacional o de su salida de las mercancías.

El SAAI cuenta con la conducción de las operaciones correspondientes a pedimentos en todos los regímenes aduaneros, así como pedimentos de rectificación.

Debido a la constante evolución que presenta el comercio exterior y los avances tecnológicos que se manifiestan día a día a la entrada del nuevo milenio, la Administración General de Aduanas muestra una redefinición en los procesos de la operación y administración aduanal. Así que se da la instrumentación del nuevo SAAI M3.<sup>23</sup>

En este rubro, el beneficio que muestra el SAAI M3 es la eficiencia y agilización de las operaciones de comercio exterior, incorporándose al esquema de intercambio electrónico de información; cuenta con información completa y extensa de las operaciones de comercio exterior, logrando una mejor explotación, más ágil y eficiente para la toma de decisiones; asimismo busca cumplir con estándares internacionales para el intercambio de información de comercio

---

<sup>23</sup> La nomenclatura M3 significa Tercer Milenio.



exterior; entre otros beneficios indirectos, como el logro de una mejor transparencia, automatización de trámites, entre otros.

El SAAI opera paralelamente con los trámites y procesos del despacho aduanero de las mercancías, en los cuales prácticamente éste no se puede efectuar sin el apoyo o funcionalidad del primero, si el SAAI deja de funcionar prácticamente se para la operación aduanera.

#### **3.4.2. Pasos que se efectúan en el SAAI M3:**

Cabe destacar que el SAAI M3 es determinante en los siguientes pasos en el despacho aduanero:

**3.4.2.1. Captura.** El primer paso para la presentación del pedimento en la operación aduanera consistente en que el agente o apoderado aduanal captura la información del pedimento que pretende presentar ante la aduana para el despacho de la mercancía que ampara.

**3.4.2.2. PREVALIDACION. CONSISTE EN LA VALIDACIÓN DE PRUEBA ANTES DE PRESENTAR EL PEDIMENTO VALIDADO DEFINITIVAMENTE ANTE LA ADUANA DE LA INFORMACIÓN RELATIVA AL PEDIMENTO ADUANAL POR LA CONFEDERACIÓN DE AGENTES ADUANALES, ASOCIACIÓN DE MAQUILADORAS O DEL PARTICULAR AUTORIZADO. LA INFORMACIÓN QUE APRUEBA LA PREVALIDACIÓN SE TRANSMITE A LA ADUANA CORRESPONDIENTE.**

**3.4.2.3. Validación.** Es la información relativa al pedimento aduanal por parte de la aduana, misma que le es transmitido de los sistemas de cómputo de prevalidación.

**3.4.2.4. Pago.** De las contribuciones del comercio exterior en las aduanas o mediante transferencia electrónica de fondos.

**3.4.2.5. Módulos.** Los módulos son los lugares en donde se presenta la mercancía que va a ser importada, junto con el pedimento y la documentación anexa para ser sometida al mecanismo de selección automatizado. Consiste en la selección automatizada de los cargamentos que se sujetarán a reconocimiento aduanero por parte de la autoridad aduanera (reconocedor), mediante selección que se realiza cuando el vehículo se presenta con mercancías y documentación comprobatoria ante los módulos de la aduana. Si el cargamento no es seleccionado para revisión porque le correspondió desaduanamiento libre (luz verde), el despacho termina y la mercancía se considera desaduanada.

**3.4.2.6. Reconocimiento.** Una de las formalidades más importantes del despacho aduanero es el reconocimiento aduanero de las mercancías, que no necesariamente se practicará en todos los casos, pues la ley contempla la posibilidad de que el mecanismo de selección automatizado determine que el despacho se lleve a cabo sin que se practique.

Pero en los casos en los que el mencionado mecanismo determinó "rojo", esto es, que se practique el reconocimiento aduanero de las mercancías, adquiere una importancia vital, pues de acuerdo con la naturaleza de las formalidades del despacho (ordenadas, concatenadas, condicionadas, sucesivas, continuas, formales y regladas), para la continuación y culminación del despacho se requerirá el desahogo forzoso del citado reconocimiento de las mercancías.

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

Asimismo, es importante mencionar que el reconocimiento encuentra su fundamento legal en el contenido del artículo 45 de la Ley Aduanera, que a la letra dice lo siguiente:

**“Artículo 45.** El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

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

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

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

**3.4.2.7. Segunda selección.** Consiste en la selección automatizada de los cargamentos a los que se realizó reconocimiento y que se sujetarán a segundo reconocimiento aduanal. Los pedimentos en que la primera selección automatizada obtuvieron “desaduanamiento libre”, únicamente se presentan al módulo para verificación verde.

**3.4.2.8. Segundo reconocimiento.** El segundo reconocimiento es un reconocimiento aduanal efectuado por particulares y cuyo resultado al confrontarse con el dictamen del reconocimiento de la autoridad aduanera permitirá controlar la calidad de este último.

El segundo reconocimiento difiere en su totalidad de la figura que con el mismo nombre contempló el Código Aduanero de 1952, pero que se aplicaba para las vistas aduanales que ordenaba la autoridad aduanera y se sometía a aquellos casos en los que había indicios de infracciones a las leyes fiscales. Suprimido con la Ley Aduanera de 1982 volvió a aparecer con la reforma legal para 1991 pero ahora se realiza por la determinación de selección automatizado y se practica por los dictaminadores, que no son empleados por funcionarios de la aduana, sino profesionistas calificados que deben reunir los requisitos que estipula obligatoriamente el artículo 74 de la Ley Aduanera vigente en la actualidad.

Estos profesionistas son contratados por las empresas privadas concesionarias por la SHCP para la operación de dicho reconocimiento de las mercancías.

**3.4.2.9. Internación.** En la operación de importación de las aduanas fronterizas existe una etapa donde se evita que mercancías importadas originalmente a las zonas fronterizas, en donde se pagan contribuciones reducidas, se internan al resto del país. Esto se logra verificando el destino declarado de las mercancías en una garita ubicada en el límite de la región o franja fronteriza.

Ahora bien, de todos los pasos anteriormente mencionados, el que nos resulta de capital importancia para nuestro estudio es el de la prevalidación, reseñado en el inciso 3.4.2.2. de este apartado, razón por la cual haremos su respectivo análisis en posterior ocasión.

## CAPÍTULO CUARTO ANÁLISIS DE LA PREVALIDACIÓN COMO PASO A SEGUIR DENTRO DEL DESPACHO ADUANERO Y SU INCONSTITUCIONALIDAD

### 4.1. Nociones generales sobre la prevalidación.

Sobre este particular, encontramos que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) podrá otorgar autorización a las confederaciones de agentes aduanales, a las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales, para prestar los servicios de prevalidación electrónica de datos, contenidos en los pedimentos elaborados por los agentes o apoderados aduanales, siempre que acrediten su solvencia moral y económica, así como estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

El párrafo segundo del artículo 16-A de la Ley Aduanera vigente menciona que la prevalidación consiste en comprobar que los datos asentados en el pedimento, estén dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, conforme se establezca por el Servicio de Administración Tributaria, para ser presentados al sistema electrónico del propio Servicio.

### 4.2. El pedimento.

Nuevamente es necesario advertir que el pedimento resulta ser una parte fundamental para que se configure la prevalidación, por tal motivo resulta oportuno hacer una breve referencia al respecto.

“La palabra pedimento significa actuación de pedir. Esta petición no implica que se esté solicitando una autorización para poder realizar el

despacho de mercancías, es un aviso, un informe de que se está realizando una operación de comercio exterior".<sup>24</sup>

De acuerdo con lo establecido en la Ley Aduanera quienes importen, exporten, transfieran o movilicen mercancías objeto de operaciones de comercio exterior están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Crédito y Hacienda Pública (SHCP).

Doctrinalmente tenemos que la autora Claudia Minerva Granados Valerio considera que el pedimento "...es una declaración fiscal a través de la cual el contribuyente informa a la autoridad aduanera el destino que dará a las mercancías nacionales y extranjeras y comprueba el cumplimiento de obligaciones tributarias y no tributarias inherentes al régimen aduanero de que se trate".<sup>25</sup>

Por su parte, el doctor Máximo Carvajal Contreras menciona al respecto que:

"Quienes importen o exporten mercancías están obligados a 'declarar' presentando un documento en las formas oficiales aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público denominado pedimento. Este documento contendrá los datos referentes al régimen aduanero al que se destinarán las mercancías, la determinación de los impuestos al comercio exterior, la descripción de las mercancías y su origen. El valor de transacción de las mercancías en importación y el valor comercial en exportación. La clasificación arancelaria correspondiente. Asimismo, el señalamiento de las regulaciones y restricciones arancelarias a que estén sujetas las mercancías, y según

---

<sup>24</sup> BASUALDUA, Ricardo Xavier, *Derecho Aduanero*, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1992, p. 211.

<sup>25</sup> GRANADOS VALERIO, Claudia Minerva, *Análisis jurídico de la base gravable en Derecho Aduanero*, Editorial Porrúa-Universidad Anáhuac, México, 2005, p. 35.

el artículo 131 constitucional, el monto de la cuota compensatoria causada, la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial del permiso correspondiente. Todos estos datos deberán estar manifestados bajo protesta de decir verdad”.<sup>26</sup>

En los casos de mercancías sujetas a regulación y restricciones no arancelarias, el trámite se debe efectuar a través de medios electrónicos en el pedimento deberá incluirse la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de las regulaciones y restricciones.

El pedimento deberá contener los siguientes datos enumerados en el artículo 36 de la Ley Aduanera, que a la letra señala lo siguiente:

**“Artículo 36. ...**

**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

<sup>26</sup> CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero*, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 368.

distinguirlas de otras similares. cuando dichos datos existan, así como la información 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 obstante lo anterior, las maquiladoras o las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, no estarán obligadas a identificar las mercancías cuando realicen importaciones temporales, siempre que los productos importados sean componentes, insumos y artículos semiterminados, previstos en el programa que corresponda, cuando estas empresas opten por cambiar al régimen de importación definitiva deberán cumplir con la obligación de citar los números de serie de las mercancías que hubieren importado temporalmente.

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

#### II. En exportación:

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

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

Para los efectos de las fracciones I y II de este artículo, el Servicio de Administración Tributaria podrá requerir que al pedimento o factura, tratándose de pedimentos consolidados, se acompañe la documentación aduanera que se requiera de conformidad con los acuerdos internacionales suscritos por México.

En el caso de exportación de mercancías que hubieran sido importadas en los términos del artículo 86 de esta Ley, así como de las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente y que retornen en el mismo estado, susceptibles de ser identificadas individualmente, deberán indicarse los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan. Esta información podrá consignarse en el pedimento, en la factura, o en relación anexa que señale el número de pedimento correspondiente, firmada por el exportador, agente o apoderado aduanal.

No se exigirá la presentación de facturas comerciales en las importaciones y exportaciones efectuadas por embajadas, consulados o miembros del personal diplomático y consular extranjero, las relativas a energía eléctrica, las de petróleo crudo, gas natural y sus derivados cuando se hagan por tubería o cables, así como cuando se trate de menajes de casa.

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

Tratándose del cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias en materia de sanidad animal y vegetal, la misma deberá verificarse en el recinto fiscal o fiscalizado de las aduanas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas".



Quienes exporten mercancías podrán presentar ante la aduana, por conducto de su apoderado o agente aduanal, un solo pedimento que ampare diversas de un solo exportador, al que se denominará pedimento consolidado.

El despacho de las mercancías deberá efectuarse mediante el empleo de un sistema electrónico con grabación simultánea en medios magnéticos, en los términos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca mediante reglas.

En las operaciones grabadas en los medios magnéticos en los que aparezca la clave electrónica confidencial, correspondiente al agente o apoderado aduanal y el código de validación generado por la aduana, el empleo de la clave electrónica confidencial de los agentes o apoderados aduanales equivaldrá a la firma autógrafa.

“Cuando el espacio definido dentro del pedimento de exportación resulte insuficiente para asentar los datos de factura, fechas, forma de facturación, marca y número total de bultos, se podrá hacer referencia dentro de esos campos, a un anexo presentado en formato libre, con los datos correspondientes y con firma autógrafa (firma electrónica avanzada) del agente aduanal o apoderado aduanal”.<sup>27</sup>

A los pedimentos deben anexarse los siguientes documentos:

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

---

<sup>27</sup> POBLETE IBACETA, Cecilia, *Guía práctica para el llenado del pedimento de importación y exportación*, 4ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 1999, p. 55.

- b) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables al resto del territorio nacional. En caso de que el documento original obre en poder de las autoridades aduaneras, bastará con la presentación de una copia al momento de efectuar la reexpedición.

Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuara el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.

Así entonces, de lo expuesto a lo largo de este apartado, tenemos que para que opere la prevalidación se deben fehacientemente comprobar los datos asentados en el pedimento, los cuales deben encontrarse dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, conforme se establezca por el Servicio de Administración Tributaria, para ser presentados al sistema electrónico del propio Servicio.

**- 3. Lineamientos a los que deben ajustarse los sujetos que presten el servicio de la prevalidación.**

Estos básicamente se encuentran contenidos en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2005 publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 10 de marzo del año próximo pasado, y entre los que podemos destacar lo siguiente:

Primeramente tenemos que las confederaciones de agentes aduanales y las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales, interesadas en prestar los servicios de prevalidación electrónica de datos contenidos en los pedimentos, deberán presentar solicitud ante la AGA,

formulada en escrito libre, indicando las aduanas en las cuales requiera prestar dichos servicios, anexando los siguientes documentos:

- a) Copia certificada del acta constitutiva con la cual se acredite que la confederación o asociación tiene una antigüedad no menor a 5 años y sus modificaciones.
- b) Con el que acredite que cuentan con un capital social no menor a \$1'000,000.00 o un patrimonio propio no menor a \$500,000.00.
- c) Copia simple de la cédula de identificación fiscal de la persona moral solicitante.
- d) Listado de sus afiliados.
- e) Con el que se acredite la representación legal de la persona que suscriba la solicitud.

Presentada la solicitud en los términos anteriores, la Administración Central de Informática de la Administración General de Aduanas (AGA), proporcionará al interesado los lineamientos para llevar a cabo el enlace de los medios de cómputo y prestar el servicio de prevalidación electrónica de datos, para que el solicitante presente su propuesta técnica para la prestación del servicio. La propuesta deberá contener la descripción de la infraestructura, equipo y medios de cómputo y de transmisión de datos necesarios para la prestación del servicio, así como el sistema electrónico a implementar. En la propuesta se deberá identificar la infraestructura, equipo y medios de cómputo y de transmisión de datos por cada localidad en que se lleve a cabo su instalación.

La persona autorizada deberá iniciar operaciones una vez que la AGA emita la autorización correspondiente, para lo cual será necesario que la Administración Central de Informática de la AGA haya realizado las pruebas necesarias para verificar el debido funcionamiento del prevalidador, emitiendo el visto bueno correspondiente.

Para los efectos de la fracción IV, del Artículo Segundo Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de enero del 2002, tratándose de las empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte, de los almacenes generales de depósito y de las empresas de mensajería y paquetería, la AGA podrá autorizar para que, en el caso de operaciones propias, lleven a cabo la prevalidación electrónica de datos a que se refiere el artículo 16-A de la Ley referida en líneas anteriores, por conducto de sus agentes o apoderados aduanales, sin utilizar los servicios de las asociaciones. Para tales efectos deberán presentar solicitud por escrito formulada en los términos de antes descritos.

Las confederaciones y asociaciones que obtengan la autorización para prestar los servicios de prevalidación electrónica de los datos asentados en los pedimentos, a que se refiere el artículo 16-A de la Ley Aduanera, deberán cumplir con lo siguiente:

- Prestar el servicio en forma continua e ininterrumpida a los agentes o apoderados aduanales que cuenten con la firma electrónica avanzada asignada por la AGA en los términos del artículo 38 de la Ley Aduanera.
- Dar acceso en línea a los agentes o apoderados aduanales.
- Prevalidar los pedimentos cumpliendo con los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos conforme a los lineamientos que para tales efectos proporcione la Administración Central de Informática de la AGA.
- Proporcionar a los usuarios la asistencia técnica necesaria con relación al enlace para la transmisión de información y prevalidación de los pedimentos.
- Proporcionar a la autoridad aduanera todo el apoyo técnico y administrativo necesario para llevar a cabo el enlace de los medios de cómputo y su mantenimiento.

- Proporcionar cualquier tipo de información y documentación, cuando así lo requiera la autoridad aduanera, así como permitir a esta última el acceso a sus oficinas e instalaciones para evaluar la prestación de servicio.
- Llevar un registro simultáneo de operaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 16-A, tercer párrafo de la Ley Aduanera, el cual deberá contener los datos correspondientes a la aduana, número de pedimento, fecha de prevalidación y número de patente o autorización del agente o apoderado aduanal, en su caso.
- Integrar y mantener actualizado un registro automatizado de los agentes aduanales y la sociedad que hubieran constituido en los términos del artículo 163, fracción II de la Ley Aduanera, así como de los apoderados aduanales y sus poderdantes, a quienes presten el servicio de prevalidación electrónica de datos en los términos del numeral 1 de esta regla, que contenga el nombre, denominación o razón social, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio fiscal de los agentes aduanales, la sociedad que hubieran constituido para facilitar la prestación de sus servicios, los apoderados aduanales y sus poderdantes y la CURP, tratándose de las personas físicas.
- Formar un archivo por cada agente aduanal y sociedad que se hubiera constituido en los términos del artículo 163, fracción II de la Ley Aduanera, así como de los apoderados aduanales y sus poderdantes, con la copia de la cédula de identificación fiscal, comprobante de domicilio y copia de identificación oficial.
- Mantener las medidas de control informático del sistema electrónico, para identificar la ubicación de los domicilios desde los cuales se transmite la información de los pedimentos para su prevalidación.
- Informar en forma inmediata a la autoridad aduanera de cualquier anomalía o irregularidad que se presente respecto de la prestación del servicio o en las operaciones de sus usuarios, de las que tengan conocimiento.

- Mantener la confidencialidad absoluta de toda la información y documentación empleada, así como de los sistemas utilizados.
- Las personas autorizadas a que se refiere esta regla, podrán incorporar criterios sintácticos, catalógicos, estructurales o normativos adicionales a los lineamientos previa notificación a la Administración Central de Informática de la AGA, la cual podrá requerir en cualquier momento a dichas personas la inclusión de criterios adicionales. Las adecuaciones al sistema se harán en los términos y condiciones que se señalen en los lineamientos respectivos.

Los agentes y apoderados aduanales deberán proporcionar a las confederaciones y asociaciones autorizadas con las que efectúen la prevalidación de los pedimentos que tramiten, la información relativa a su nombre completo, número de patente o autorización, denominación o razón social de la sociedad que hubieran constituido para la prestación de sus servicios o de su poderdante, domicilio en el que efectúan las operaciones y RFC propio y de la sociedad constituida o del poderdante, así como cualquier modificación a esta información.

En ningún caso, las confederaciones o asociaciones autorizadas podrán prestar el servicio a agentes o apoderados aduanales, cuando la denominación o razón social o domicilio del agente aduanal, de la sociedad que haya constituido para la prestación de sus servicios o del poderdante del apoderado aduanal, sea falso, inexistente o no se pueda localizar.

#### **4.4. El sistema prevalidador.**

El sistema prevalidador es una aplicación que tiene como función realizar una revisión previa de los pedimentos que se transmiten para validación a la aduana, si el sistema prevalidador detecta errores, omisiones o inconsistencias, no envía el archivo a la aduana, y genera el archivo de respuesta, indicando en el resultado la situación encontrada, en caso contrario el archivo es enviado a la

aduana correspondiente para su validación. Cabe destacar que la prevalidación se realiza en base a los criterios establecidos en el Manual Técnico del Sistema Automatizado Aduanero Integral M3, emitido por la Administración Central de Informática de la Administración General de Aduanas, a los boletines emitidos por la misma dependencia, a las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior y sus anexos, dando especial énfasis al Anexo 22, que marca el llenado de pedimentos de importación y exportación y a la Ley Aduanera.

#### **4.5. Principios de las fases a cumplir en la prevalidación.**

**a) Sintáctica.** Esta fase del sistema es la de mayor proporción, dinamismo y complejidad, ya que en ella se revisa que la información en conjunto del pedimento y en subconjuntos por bloque en los segmentos del mismo (partidas), cumpla con los requerimientos legales establecidos en las Reglas de Carácter General y en la Ley Aduanera vigente.

**b) Estructura técnica.** En esta parte, se debe verificar que la organización de campos y registros se encuentren apegados al Manual Técnico del SAAI M3 emitido por la Administración Central de Informática de la Administración General de Aduanas, esto incluye los siguientes aspectos:

- Número de campos por registro.
- Ordenamientos de los registros.
- Terminadores de registro y de archivo.
- Archivos con errores de transmisión, etc.

**c) Estandarización.** La cual se determina con el formato de envío y respuesta en la aduana, para que el usuario no pueda modificar su sistema de elaboración de pedimentos para transmitir e interpretar archivos generados por el prevalidador.

**d) Certeza.** Toda información que requiera el prevalidador para operar, es permanentemente verificada y actualizada cuando se requiera, para garantizar que los requisitos del sistema sean correctos.

**e) Seguridad.** El sistema debe contar con un excelente nivel de seguridad, no solo en su operación, sino en su entorno, esto es a nivel *software*, *hardware* e *infraestructura*.

**f) Velocidad.** Los equipos y sistemas de los que presten el servicio de la prevalidación deben operar con tiempos de respuesta inmejorables, ya que sería inoperante que una prevalidación tardara más que una validación, considerando que el proceso de validación es más complejo.

#### **4.6. La autorización del Servicio de Administración Tributaria (SAT).**

Para obtener la autorización del Servicio de Administración Tributaria, los interesados deberán contar con equipo de cómputo enlazado con el del Servicio de Administración Tributaria, así como con el de los agentes o apoderados aduanales y llevar un registro simultáneo de sus operaciones. El Servicio de Administración Tributaria establecerá los lineamientos para llevar a cabo el enlace de los medios de cómputo, así como el contenido y la forma del registro citado.

Las autorizaciones se podrán otorgar hasta por un plazo de veinte años, mismo que podrá ser prorrogado por un plazo igual, previa solicitud del interesado presentada ante el Servicio de Administración Tributaria un año antes de su vencimiento, siempre que se sigan cumpliendo con los requisitos previstos para su otorgamiento y las obligaciones derivadas de la misma.

Las personas que obtengan la autorización del Servicio de Administración Tributaria, estarán obligadas a pagar en las oficinas autorizadas, mensualmente, en los primeros doce días del mes siguiente a aquél al que corresponda el pago,



un aprovechamiento de \$125.00 por cada pedimento que prevaliden y que posteriormente sea presentado ante la autoridad aduanera para su despacho. Dicho aprovechamiento será aportado a un fideicomiso público para el programa de mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.

#### **4.7. Referencia sobre las posturas doctrinarias que se declaran a favor de la prevalidación y autorización.**

Con anterioridad señalamos que la prevalidación consiste en comprobar que los datos asentados en el pedimento estén dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, que se establezcan por el Servicio de Administración Tributaria, para ser presentados al sistema electrónico del propio Servicio.

Ahora bien, en el criterio de varios autores doctrinarios consultados para esta investigación (verbigracia: Claudia Minerva Granados Valerio, Enrique Bernaldo Páez, entre otros) quienes creen que fue congruente el establecer como obligatorio en la Ley Aduanera el supuesto normativo contenido en su artículo 16-A, y que bajo los argumentos de eficientar los controles implementados por las autoridades aduaneras se hubiera, a su vez, establecido la obligatoriedad a los usuarios de cubrir en las oficinas autorizadas un aprovechamiento por cada pedimento que prevaliden para ser presentado ante la autoridad aduanera para su despacho, para este fin, se señala que, el aprovechamiento sería aportado a un fideicomiso público para el programa de mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras, para lo cual también se precisa que dichos recursos serán independientes del presupuesto asignado al propio organismo.

Teóricamente, el nuevo aprovechamiento se justificó en base al argumento de que los ingresos por concepto de Derecho de Trámite Aduanero se están reduciendo, según lo establece el texto del artículo 310 del Tratado de Libre

Comercio para América del Norte. Sin embargo, en la práctica un gran número de operaciones de las maquiladoras siguen pagando el conocido DTA, ya que por cuestiones logísticas y operativas, algunas empresas consolidan mercancías originarias y no originarias dentro de un mismo embarque y hoy día adicionalmente deben pagar el nuevo aprovechamiento. Sin embargo, consideramos que este supuesto debe reexaminarse.

En este sentido, la reciente reforma a la Ley Aduanera, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1º de enero de 2002, establece bajo un artículo transitorio (tercero) que el fideicomiso público a que se refieren los artículos 16-A y 16-B, se mantiene vigente en tanto continúe el programa de mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras. Al concluir dicho programa, establece, se extinguirá el fideicomiso público de referencia y los aprovechamientos a que se refiere dicho precepto legal se aplicarán conforme a las disposiciones aplicables.

Cabe hacer mención, que el objetivo previsto por dicha reforma, en lo que respecta a la verificación por la autoridad aduanera, es que los datos asentados en el pedimento estén dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, y a su vez eficientizar el despacho aduanero, evitando que los pedimentos se presenten con errores que retrasen el tiempo de despacho y que conlleva a la comisión de infracciones, en la práctica ya se venía llevando desde varios años atrás sin cobro del aprovechamiento, salvo una cuota por el servicio prestado por particulares y organismos de representación gremial.

Cabe destacar que relacionado con lo expuesto en el párrafo precedente, tenemos que el autor Andrés Rohde Ponce considera necesario que "...el artículo 16-A de la Ley Aduanera prevea tasas graduales, en función de la operación de que se trate. Así, las operaciones de las maquiladoras que están relacionadas con

inversión productiva, generación de empleo y exportación no se graven; mientras que otras operaciones aduaneras podrían ser tasadas".<sup>28</sup>

No obstante, el Código Fiscal de la Federación define el aprovechamiento como el pago que hace el titular de la concesión o autorización al Estado por el otorgamiento de dicha concesión o autorización, y que el derecho es el pago que hace un particular al Estado por recibir servicios que presta el Estado, y que conforme a las posturas a favor que hacen los autores antes citados, el sujeto obligado al pago del aprovechamiento no es distinto del sujeto obligado al pago del derecho, toda vez que en la práctica dicho aprovechamiento se causa por los importadores y se traslada por las empresas concesionarias, resulta congruente eximir a los concesionarios del pago del aprovechamiento por los pedimentos que prevalecen a nombre de los importadores sujetos de pago de derecho, conforme anteriormente se propone.

#### **4.8. Análisis crítico sobre el por qué los pasos de la prevalidación y la autorización dentro del despacho aduanero resultan inconstitucionales.**

A continuación se expondrán una diversidad de argumentos sobre las razones que tenemos para considerar a la prevalidación y a la autorización como inconstitucionales, a saber:

Por principio de cuentas, tenemos que la temática de la prevalidación de los pedimentos le quita la posibilidad a los importadores y exportadores de actuar directamente ante las aduanas nacionales, bajo pena de incurrir en incumplimiento.

A nuestro parecer, resulta inconcebible que lo que antes de la aparición de la figura cuestionada en esta tesina, era una opción para el particular, es decir, en donde se podía nombrar a un apoderado aduanal, se haya convertido en una disposición legal que va en contra de todo principio de nuestros sistemas

---

<sup>28</sup> ROHDE PONCE, Andrés, *Op. cit.* p. 376.

aduanero y tributario; toda vez que las autoridades hacendarias han dejado en manos de los agentes aduanales el manejo absoluto del despacho ante las aduanas de toda la República Mexicana.

Asimismo, considero que con la prevalidación y autorización del despacho aduanero no se cumple con la esencia de haber reformado reciente y sustancialmente la Ley Aduanera, modificaciones que supuestamente tienen como principal propósito, el de que pueda realizarse el procedimiento aduanero de una manera más sencilla, eficaz y ordenada.

Lo anterior, en razón de que al menos, el cumplimiento de los requisitos y los pagos que deben verificarse en la etapa de la prevalidación, bien podrían hacerse en la validación, por tanto, con la inclusión de la prevalidación dentro del procedimiento del despacho aduanero, éste no ha resultado benéfico, ni para los exportadores ni para los importadores, ya que con su tramitación no se configura agilización alguna en el procedimiento, aparte de que resulta gravoso, ya que hay que pagar doblemente, tanto en la prevalidación como en la validación, por un trámite que bien podría hacerse en un solo acto.

Asimismo, creemos que las disposiciones que norman lo conducente a la prevalidación y a la autorización, contrarían lo dispuesto en los artículos 28 constitucional y 8º de la Ley Federal de Competencia Económica, dado que en mi opinión promueve la creación de monopolios, lo anterior en virtud de que el artículo 16-A de la Ley Aduanera especifica inicialmente lo siguiente:

"Artículo 16-A. El Servicio de Administración Tributaria podrá otorgar autorización a las confederaciones de agentes aduanales, a las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales, para prestar los servicios de prevalidación electrónica de datos, contenidos en los pedimentos elaborados por los agentes o apoderados aduanales, siempre que acrediten su solvencia moral y económica, así como estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, en los términos que establezca el Reglamento.

..."

De la lectura del anterior precepto normativo, conviene entonces hacer el siguiente cuestionamiento: ¿Cuántas confederaciones de agentes aduanales existen en el país? Basta decir que solo una que es la CAAAREM.

Ante la situación de que solo existe una confederación de agentes aduanales, caso concreto la CAAAREM, es la razón por la cual creo que el servicio autorizado por el Servicio de Administración Tributaria se detenta de manera monopólica. Refuerza este argumento lo establecido en la Enciclopedia Jurídica Mexicana cuando advierte que un monopolio “...es toda situación de un mercado, en el cual **la competencia no existe del lado de la oferta, dado que una empresa o individuo produce y vende la producción total de un determinado bien o servicio**, controla su venta, tras eliminar a todos los competidores reales o potenciales; o tiene acceso exclusivo a una patente de la que otros productores no disponen”.<sup>29</sup>

Por consiguiente, las figuras de la prevalidación y la autorización resultan ser inconstitucionales, ya que contrarían lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece lo siguiente: “...quedan prohibidos los monopolios y las prácticas monopólicas...”.

De igual manera, la práctica que hacen los sujetos que realizan la prevalidación y la autorización en el procedimiento del despacho aduanero, son contrarias a lo que dispone el Capítulo II, relativo a los Monopolios y las Prácticas Monopólicas, perteneciente a la Ley Federal de Competencia Económica, cuyo artículo 8 a la letra menciona lo siguiente:

**“Artículo 8.** Quedan prohibidos los monopolios y estancos, así como las prácticas que, en los términos de esta Ley, disminuyan, dañen o impidan la competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios”.

---

<sup>29</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo V, M-P*, 2ª edición, Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, p. 143.

Así entonces, ante la situación de que diversos servicios autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son realizados exclusivamente por confederaciones de agentes aduanales o por las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales, encontramos que las actividades desempeñadas por éstas constituyen prácticas monopólicas de conformidad con las legislaciones anteriormente invocadas.

Así tenemos, que si de por sí el gremio de los agentes aduanales es en extremo un universo cerrado y monolítico (tan sólo hay que señalar que resulta complicadísimo acceder a la página de internet que tiene la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana CAAAREM, toda vez que para poder entrar se nos solicita registrarnos, y aún cuando existe un apartado que trae dos accesos distintos: uno, propiamente para los SOCIOS CAAAREM, y el otro dice CONSULTA PÚBLICA, queremos entender que este último, se refiere a que cualquier persona puede consultar los datos que dicha página web contiene, sin embargo, la realidad es que la dirección <http://www.caaarem.org.mx>, resulta inaccesible para la población en general, a pesar de los muchos y constantes intentos que personalmente realicé), con la configuración de la prevalidación y la autorización resulta aún ser más monopólico, inflexible y cerrado, máxime cuando en el tercer párrafo del artículo 16-A de la Ley Aduanera vigente se establece textualmente lo siguiente:

"Las autorizaciones se podrán otorgar hasta por un plazo de veinte años, mismo que podrá ser prorrogado por un plazo igual, previa solicitud del interesado presentada ante el Servicio de Administración Tributaria un año antes de su vencimiento, siempre que se sigan cumpliendo con los requisitos previstos para su otorgamiento y las obligaciones derivadas de la misma".

De la anterior transcripción, se desprende que aparte de que el Estado les concede, tanto a las confederaciones de agentes aduanales y/o a las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales un poder monopólico gigantesco, tenemos que comete el error de concedérselos por un espacio de tiempo bastante largo, como para que éstas le saquen un jugoso

provecho, y peor aún, todavía les da la posibilidad de prorrogar por cantidad de tiempo igual que en su inicio de funciones, es decir, una confederación de agentes bien podría tener la autorización de realizar prevalidaciones mínimo por cuarenta años.

Por otra parte, también considero que la configuración de la prevalidación y la autorización dentro del procedimiento del despacho aduanero, también atentan con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Amparo reglamentaria de dichos preceptos constitucionales; lo anterior en razón de que, tanto los importadores como los exportadores quedan en indefensión total en el caso de que las confederaciones de agentes aduanales o a las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales atropellen sus derechos en lo relativo a la tramitación de la prevalidación, es decir, la figura del juicio de amparo no procedería en este caso, ya que debemos recordar que “...el amparo es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado **contra cualquier acto de autoridad que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución**”.<sup>30</sup>

Asimismo, es necesario mencionar que de acuerdo con el artículo 1º de la Ley de Amparo, el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal”.

De lo anteriormente manifestado, se desprende que en el supuesto caso de que las confederaciones de agentes aduanales o las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales vulneren los

<sup>30</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo*. 7ª edición. Editorial Porrúa, México. 2003, p. 28.

derechos o afecten los intereses de sus clientes, éstos no podrán interponer el juicio de amparo, ya que éste opera únicamente bajo las directrices normativas señaladas en el artículo 1º antes transcrito, es decir, ni las confederaciones ni las asociaciones referidas con antelación son autoridades, sino son particulares autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Sistema de Administración Tributaria para desempeñar una diversidad de actividades del orden aduanero.

Por tales circunstancias, en la práctica se observa que los amparos que han promovido los afectados en contra de los sujetos que prestan los servicios autorizados de la prevalidación y la autorización que deben realizarse dentro del procedimiento del despacho aduanero, no proceden por que los actos reclamados no provienen propia y directamente de una autoridad, así como tampoco la Secretaría en cita puede tener la calidad de responsable, ya que dicha dependencia no los emitió.

Por lo anteriormente expuesto, es que decimos que los que requieren los servicios del despacho aduanero quedan en un estado de indefensión en caso de que vean afectados sus intereses.

Por otra último, el marco jurídico que regula la prevalidación también transgrede lo dispuesto en el Capítulo V del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, denominado "Procedimientos Aduaneros", toda vez que tanto en Estados Unidos de América como en Canadá no existe la figura de la prevalidación; asimismo, tenemos que las partes signantes al Tratado en cuestión, eliminaron los gravámenes al despacho ante la Aduana (derechos), y por tanto, debemos tener presente que la esencia de ese Capítulo V del TLCAN "...es la eliminación de los aranceles y otras restricciones a asuntos esenciales del comercio entre los tres países, como la inversión. Se convino eliminar o modificar las diferentes disposiciones aduaneras, cuando éstas obstaculicen los objetivos



del Acuerdo. Se establecen compromisos para la cooperación en materia de administración aduanera.

Se reconoce que la prohibición o restricción de importaciones y exportaciones a través de permisos previos o cuotas o imposición de aranceles dañan y distorsionan el comercio internacional<sup>31</sup>. Ante tal situación, no es aventurado aseverar que la existencia de la prevalidación hace más burocrático y complejo el libre mercado entre México y los demás países, y por consiguiente una afectación en la captación de divisas y de mercados en el ejercicio del comercio internacional.

---

<sup>31</sup> VILLARREAL CORRALES. Lucinda, *TLC. Las reformas legislativas para el libre comercio*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 49.

#### 4.9. PROPUESTA

La propuesta que se hace en la investigación realizada en el presente trabajo de tesis, es la desaparición del proceso de prevalidación dentro del procedimiento de despacho aduanero, por considerar que la prevalidación resulta contraria a derecho, toda vez que resulta un trámite sumamente burocrático, gravoso e inconstitucional. Es un trámite burocrático, ya que su esencia bien podía quedar comprendida dentro de la fase denominada validación; es gravoso, ya que los importadores o exportadores prácticamente realizan un doble pago, tanto en la prevalidación como posteriormente en el trámite subsecuente y, es inconstitucional, ya que vulnera los principios de diversos ordenamientos además de violentar los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8º de la Ley Federal de Competencia Económica, ya que ambas normatividades prohíben la constitución de monopolios, sin embargo, la configuración de la prevalidación genera una actividad monopólica a favor de las confederaciones de agentes aduanales y de las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales, ya que ellas son las únicas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria para ejercer el trámite cuestionado en esta investigación. Considerando también que se transgreden los artículos 103 y 107 constitucionales y la Ley de Amparo, ya que cuando los agentes aduanales incurran en actividades que afecten los intereses de sus clientes, éstos no podrán tramitar el juicio de amparo, ya que este sólo procede contra actos y leyes realizados por autoridades, y las confederaciones de agentes aduanales y las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales no tienen esa calidad, ya que son particulares, por tanto, tal y como lo mencionamos en el cuerpo de esta investigación, los importadores y exportadores se encuentran en un estado de indefensión cuando el accionar de los agentes aduanales les violen sus intereses y derechos. Por lo tanto se reitera la consideración de que debe desaparecer la prevalidación dentro del despacho aduanero por ser contraria a los principios de derecho antes planteados. Por otra parte se observan los inminentes los beneficios que traería

consigo la desaparición de la prevalidación, tales como agilidad en el procedimiento, seguridad, legalidad y certeza jurídica para los usuarios de dicho trámite. Evitando sean vulneradas las garantías establecidas en nuestra Carta Magna,

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** El Derecho es un elemento esencial en la política comercial que mantiene México hacia su exterior, en donde pretende garantizar la soberanía nacional y salvaguardar los principios constitucionales. De conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el Poder Ejecutivo Federal quien dará los lineamientos sobre el Plan Nacional de Desarrollo, dentro del cual encontraremos a la política exterior, la cual impulsará el desarrollo nacional en todos sus rubros, como es lo político, lo social, cultural y jurídico; imprimiendo solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía en donde el bienestar de los mexicanos respecto a los países con los cuales se tenga relación. Por tanto, México debe integrarse a las grandes economías de una manera inteligente, buscando el bienestar nacional. Es así, que resulta de gran valía estar en la vanguardia en todo lo concerniente al sistema aduanero, en donde el derecho deberá salvaguardar los intereses tanto públicos como privados.

**SEGUNDA.** Ahora bien, para lograr ese dinamismo y agilización en el sector aduanero nacional recientemente se hicieron reformas a la Ley Aduanera, y muy sustancialmente al procedimiento que se debe seguir en el despacho aduanero, el cual comprende un conjunto de actos y formalidades ordenados cronológicamente, para introducir mercancías del territorio nacional, según sea el tráfico por el cual se transporten las mercancías, el tipo de mercancías y el régimen aduanero al que van a ser destinadas. Hasta que queden a libre disposición del interesado una vez desaduanadas y destinadas a un régimen.

**TERCERA.** En el despacho aduanero es que queda insertada la figura de la prevalidación, la cual según el artículo 16-A de la Ley Aduanera vigente consiste en comprobar que los datos asentados en el pedimento, estén dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, conforme se establezca por el Servicio de Administración Tributaria, para ser presentados al sistema electrónico del propio Servicio.

**CUARTA.** Sin embargo, a nuestro parecer la prevalidación resulta contraria a derecho toda vez que resulta un trámite sumamente burocrático, gravoso e inconstitucional. Es un trámite burocrático, ya que su esencia bien podía quedar comprendida dentro de la fase denominada validación; es gravoso, ya que los importadores o exportadores prácticamente realizan un doble pago, tanto en la prevalidación como posteriormente en el trámite subsecuente y, es inconstitucional, ya que vulnera los principios de diversos ordenamientos.

**QUINTA.** Viola los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8º de la Ley Federal de Competencia Económica, ya que ambas normatividades prohíben la constitución de monopolios, sin embargo, la configuración de la prevalidación genera una actividad monopólica a favor de las confederaciones de agentes aduanales y de las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales, ya que ellas son las únicas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria para ejercer el trámite cuestionado en esta investigación.

**SEXTA.** Transgrede los artículos 103 y 107 constitucionales y la Ley de Amparo, ya que cuando los agentes aduanales incurran en actividades que afecten los intereses de sus clientes, éstos no podrán tramitar el juicio de amparo, ya que este sólo procede contra actos y leyes realizados por autoridades, y las confederaciones de agentes aduanales y las asociaciones nacionales de empresas que utilicen los servicios de apoderados aduanales no tienen ese grado, ya que son particulares, por tanto, tal y como lo mencionamos en el cuerpo de esta investigación, los importadores y exportadores se encuentran en un estado de indefensión cuando el accionar de los agentes aduanales les violen sus intereses y derechos.

**SEPTIMA.** Ante las situaciones planteadas anteriormente, encontramos que con la prevalidación, se hace procedimentalmente más complicado el libre

mercado entre México y las demás naciones del orbe. Por consiguiente, no resulta aventurado proponer la desaparición de este trámite aduanal, y acoplarlo al paso siguiente del despacho aduanero, que para el caso concreto me refiero a la validación.

**OCTAVA.** Así entonces, la esencia por la cual se hicieron las últimas reformas a la Ley Aduanera, con la prevalidación no se ve plenamente satisfecha, ya que en vez de lograr una simplificación en el procedimiento del despacho aduanero, lo que el Estado mexicano procreó fue incorporar una figura que trae más perjuicios que beneficios, y si bien quiso simplificar el trámite en comento, entonces lo que debió haber hecho es permitir que los particulares puedan tener una participación directa en el despacho aduanero, lo cual se hubiera podido realizar haciendo más sencillo el procedimiento.

## FUENTES DE CONSULTA

### **BIBLIOGRAFÍA:**

- ABAJO ANTÓN, Luis Miguel, **El despacho aduanero**, Fundación Confemetal, México, 2004.
- ACOSTA ROCA, Felipe, **Clasificación arancelaria de las mercancías**, Editorial ISEF, México, 2003.
- ACOSTA ROCA, Felipe, **Glosario de Comercio Exterior**, Editorial ISEF, México, 2004.
- ACOSTA ROCA, Felipe, **Trámites y documentos en materia aduanera**, Editorial ISEF, México, 2004.
- ANDRAOS, Carlos, **Guía práctica de tramitación de Comercio Exterior**, Confemetal, México, 2004.
- BASUALDUA, Ricardo Xavier, **Derecho Aduanero**, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1992.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, **Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo**, 7ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003.
- CABELLO PÉREZ, Miguel, **Las aduanas y el comercio internacional**, Editorial Trillas, México, 2004.
- CABEZA GARCÍA, Luis Z., **Regulaciones, restricciones y requisitos al comercio exterior**, Editorial ISEF, México, 2004.
- CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, **Derecho Aduanero**, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 2005.
- GRANADOS VALERIO, Claudia Minerva, **Análisis jurídico de la base gravable en Derecho Aduanero**, Editorial Porrúa-Universidad Anáhuac, México, 2005.
- GUILLOCHON, Bernard, **La Globalización: ¿un futuro para todos?**, traducción Gloria Roset Arios, Editorial Larousse, Madrid, España, 2003.
- HERNÁNDEZ DE LA CRUZ, Arturo, **Estudio práctico de las infracciones y sanciones aduaneras**, Editorial ISEF, México, 2004.
- LEYVA GARCÍA, Eugenio Jaime, **Importaciones y exportaciones**, Editorial ISEF, México, 2004.

LÓPEZ V., Juan Raúl, *Fundamentos y práctica del comercio exterior*, Editorial Gasca Sicco, México, 2003.

MÁRQUEZ SOSA, Juan Carlos, *Comercio Exterior*, Editorial Eudecor, México, 2004.

MAUBERT, Claudio, *Comercio Internacional*, 3ª edición, Editorial Trillas, México, 2001.

MERCADO, Ernesto, *Comercio Internacional*, 2 Tomos, Editorial Trillas, México, 2003.

POBLETE IBACETA, Cecilia, *Guía práctica para el llenado del pedimento de importación y exportación*, 4ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 1999.

ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, Tomo 2, 4ª reimpresión, Ediciones ISEF, México, 2005.

TREJO VARGAS, Pedro, *El sistema aduanero de México*, Editorial Tax, México, 2004.

URBINA NANDAYAPA, Arturo, *Medios de defensa aduanero y de comercio exterior*, Editorial Gasca Sicco, México, 2003.

VILLARREAL CORRALES, Lucinda, *TLC. Las reformas legislativas para el libre comercio*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

WITKER, Jorge, *Derecho Tributario Aduanero*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

ZEPEDA SALINAS, Erick R., *Nuevos regímenes aduaneros y su relación con el artículo 303 del Tratado de Libre Comercio*, Editorial ISEF, México, 2003.

#### GLOSARIOS Y DICCIONARIOS:

*Glosario de Términos Aduaneros Internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas*, editado por la Escuela Interamericana de Administración Pública de la Fundación Getulio Vargas, Madrid, España, 2000.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo V, M-P*, 2ª edición, Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.



**TESIS:**

PALACIOS ORTEGA, Irving, **Tratamiento jurídico del despacho aduanero en México**, Tesis de Licenciatura de la Carrera de Derecho, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

**LEGISLACIONES:**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada**, 5 tomos, 18ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México-Editorial Porrúa, México, 2004.

**Ley Aduanera**, Editorial Sista, México, 2006.

**Ley de Amparo**, Editorial Sista, México, 2005.

**Ley Federal de Competencia Económica**, Editorial Mc Graw Hill, México, 2004.

**Código Fiscal de la Federación**, 5ª edición, Editorial Sista, México, 2006.

**Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2005**, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de marzo de 2005.