



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGON**

**LICENCIATURA EN DERECHO**

**TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:**

**GRACIELA RAMÍREZ MARTÍNEZ**

**TEMA DEL TRABAJO:**

**“INCONSTITUCIONALIDAD DEL ROJO OPERATIVO EN  
LAS ADUANAS MEXICANAS”**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**



**FES Aragón**

**MÉXICO, ARAGÓN, 17 DE ABRIL DE 2008**



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.

A la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**, quien me brindo la oportunidad de pertenecer a su familia y entregarme a la **FACULTAD DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN**, misma que me formaría en la licenciatura de Derecho, a través de los conocimientos que me dieron los profesores, al dedicarse en formar no solamente a una alumna más, sino a un ser humano que deberá seguir su ejemplo de lealtad y honradez, pero sobretodo a enorgullecer a la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**.

A mi **FAMILIA**: a mis **ABUELOS**, quienes son las raíces de mi existencia y dieron vida a los seres más maravillosos que conozco mis "**PADRES**", que al igual que ellos formaron una familia con principios y trabajadora; a mi **MAMÁ**, quien me dio la vida y me formó con la idea firme de ser fuerte y siempre seguir adelante; a mi **PAPÁ**, quien siempre me a apoyado y me ha enseñado que la bondad, la alegría, el ser leal y honesta conmigo misma me hará feliz.

A mis **HERMANAS**: **MERLY** por dedicarme tiempo, por enseñarme a estudiar, pero lo más importante a compartir los conocimientos que he adquirido con el tiempo; **JULY** por demostrarme que no siempre la suerte esta de nuestro lado, pero el esfuerzo y entereza nos ayudan a salir adelante y a obtener lo que queremos; **LILI** por cultivar en mi que el trabajo es importante y que el compartir de su fruto a los que queremos nos sabrá mejor y, por lo tanto, nos darán la fuerza para seguir trabajando; **ROCI** por demostrarme que con paciencia y una sonrisa se tiene más éxito en la vida y, **NANCY** por señalarme que siempre debemos dedicar tiempo a los que queremos, demostrarlo y sobretodo a estar unidos.

A mis **SOBRINOS**: **VICTOR** por tu carácter y paciencia, **KAREN** por tu forma de brindar amor a los demás, **SUSY** por tu tranquilidad, **PAOLA** por las sonrisas que regalas y **VALERIA** por tu inteligencia y ocurrencias.

A la **ESCUELA NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA** y a sus **profesores**, quienes me cobijaron y me dieron los conocimientos de investigación y que gracias a ellos la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO** me brindó la oportunidad.

A los **PROFESORES DE LA LICENCIATURA EN DERECHO** de la **FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON**, por compartir conmigo sus conocimientos, su experiencia profesional, los principios fundamentales del Derecho.

A los **PROFESORES DEL SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA**, que nos dedicaron su tiempo, esfuerzo y conocimientos para realizar este trabajo, en especial a la **MAESTRA DIANA SELENE GARCÍA DOMINGUEZ**, quien hizo la revisión de este trabajo, así también por sus consejos, pero en especial por darme su amistad y considerarme más que una alumna.

A mis **AMIGOS**: ERIC, DAVID, RAMIRO, CHELA, LUZ FAUSTINOS, GUADALUPE HERNÁNDEZ, CELIA, JUAN JOSE, JONATHAN, ISABEL ALCALA, ADRIANA, BETO y aquellos a los que deje de ver para llevar a cabo este sueño y que ahora comparto con ellos, así también y de forma especial a **SANDRA (Q.D.P)**.

A las personas que han formado parte de mi vida y que por razones de tiempo y distancia no se encuentran cerca de mí, pero que me tienen presente en sus pensamientos y comparten ahora estos momentos.

Te doy gracias al último, por ser el más importante, porque me diste la oportunidad de vivir, por entregarme a la mejor familia, por otorgarles los conocimientos precisos a mis profesores, pero sobretodo por brindarme la oportunidad de crecer todo este tiempo como ser humano, a ti **DIOS, MUCHAS GRACIAS**.

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN. ....	I
--------------------	---

### CAPÍTULO 1

#### CONCEPTOS Y GENERALIDADES

1.1. Despacho aduanero de mercancías. ....	2
1.2. Autoridades aduaneras. ....	9
1.2.1 Administración General de Aduanas. ....	15
1.2.2 Aduanas. ....	19
1.2.3 Facultades de las autoridades en el reconocimiento aduanero de mercancías. ....	22
1.3 Mecanismo de selección automatizado. ....	27
1.3.1 Desaduanamiento libre. ....	33
1.3.2 Reconocimiento aduanero. ....	34
1.3.3 Segundo reconocimiento. ....	36
1.3.4 Rojo operativo. ....	39

### CAPÍTULO 2

#### MARCO JURÍDICO DEL ROJO OPERATIVO

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ....	43
2.2 Ley Aduanera. ....	45
2.3 Código Fiscal de la Federación. ....	48
2.4 Ley Federal de los Derechos del Contribuyente. ....	49
2.5 Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. ....	51

**CAPÍTULO 3**  
**INCONSTITUCIONALIDAD E ILEGALIDAD DEL ROJO OPERATIVO**  
**DE LAS MERCANCÍAS EN LAS ADUANAS MEXICANAS**

3.1 Inconstitucionalidad del rojo operativo en las aduanas mexicanas. . . .	<b>53</b>
3.2 Consecuencias de la inconstitucionalidad del rojo operativo en las aduanas mexicanas. . . . .	<b>54</b>
3.2.1 Facultad discrecional de la autoridad aduanera en la aplicación del rojo operativo. . . . .	<b>54</b>
3.2.2 Afectación al agente aduanal por el rojo operativo en la importación de las mercancías. . . . .	<b>55</b>
3.2.3 Afectación al importador por el rojo operativo en la introducción de mercancías al país. . . . .	<b>58</b>
3.2.4 Recursos del importador ante la inconstitucionalidad del rojo operativo en sus operaciones. . . . .	<b>59</b>
3.3 Necesidad de regular adecuadamente la aplicación del rojo operativo. . . . .	<b>60</b>
3.4 Propuesta de adición al artículo 43 de la ley aduanera. . . . .	<b>61</b>
<b>CONCLUSIONES. . . . .</b>	<b>71</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS. . . . .</b>	<b>74</b>
<b>ANEXOS.</b>	

## INTRODUCCIÓN.

Fortalecer el comercio exterior en nuestro país requiere de lineamientos normativos y procedimientos ágiles y bien definidos en la Ley, que garanticen a los importadores y exportadores un despacho aduanero eficiente y jurídicamente confiable, a fin de instarlos a cumplir con las obligaciones fiscales y aduaneras de forma espontánea y sin obstáculos, y aunque en los últimos años se han implementado una serie de medidas, sistemas y procedimientos para mejorar el servicio aduanero, aún se encuentran prácticas fuera del marco legal establecido, tal es el caso del *rojo operativo*, que implica *la revisión total de las operaciones de determinadas mercancías, importadores o agentes aduanales, entre otros parámetros contenidos en el sistema de selección automatizado para que invariablemente se les determine reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento*, así entonces enfrentamos la necesidad de establecer en los preceptos legales límites en el actuar de las autoridades aduaneras en la aplicación del rojo operativo en las importaciones y exportaciones, con la finalidad de que la esfera jurídica de los particulares no sea vulnerada.

Ahora bien, en razón de que el *rojo operativo* constituye un acto de molestia durante el despacho aduanero, tanto para los importadores, exportadores, agentes aduanales, apoderados aduanales y demás usuarios de la aduana, no deben perder de vista que al hacerse de manera discrecional se quebrantan sus garantías constitucionales y legales, toda vez que la autoridad decide con plena libertad realizar reconocimiento aduanero a un porcentaje muy alto de sus operaciones y esto definitivamente traerá consecuencias, ya que incluso puede causar hasta la quiebra del importador, motivos por lo que deben salvaguardarse la seguridad jurídica, legalidad e igualdad a que tiene derecho el contribuyente.

De lo antes expuesto, nace el propósito de este trabajo que consiste en analizar la “Inconstitucionalidad del rojo operativo en las aduanas mexicanas”, a fin de establecer legalmente los límites de esta facultad discrecional de la autoridad

aduanera, para lo cual en el primer capítulo denominado “Despacho aduanero de mercancías” se precisa a quienes se considera autoridades aduaneras; para después detallar las facultades que la Ley les confiere en el despacho aduanero, se explica que es el mecanismo de selección automatizado, cómo y por qué se integró al despacho aduanero y su importancia, ya que éste es el encargado de determinar si las mercancías se someterán o no a reconocimiento aduanero y/o segundo reconocimiento; los cuales también constituyen temas importantes, en virtud de que es en ésta facultad de comprobación de la autoridad aduanera donde se genera el rojo operativo, así también se analiza el concepto del rojo operativo, distinguiendo sus tipos, el contenido en Ley y el discrecional, siendo el segundo la materia objeto de nuestro trabajo.

En el segundo capítulo titulado “Marco jurídico del rojo operativo”, se exponen los preceptos constitucionales que contraviene la aplicación discrecional de la autoridad aduanera del rojo operativo, tal es el caso del artículo 21, 14 y 16, así como las disposiciones contenidas en el artículo 43 de la Ley aduanera y demás relacionadas comprendidas en el Código Fiscal de la Federación y Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

Ya en el tercer capítulo nombrado “Inconstitucionalidad e ilegalidad del rojo operativo de las mercancías en las aduanas mexicanas”, se analizan los efectos que tienen las atribuciones no reguladas de la autoridad aduanera en el uso del rojo operativo y como los agentes aduanales e importadores se ven afectados desde la pérdida de tiempo en la operación de sus embarques hasta ver mermada su economía, contrayendo la inevitable consecuencia de incremento de costos en las mercancías de importación y en algunos casos, de exportación, y finalmente se detallan los beneficios que se obtendrán al regular y salvaguardar las garantías legales y constitucionales del particular y la propuesta conclusión de nuestro análisis.

# **CAPÍTULO 1**

**CONCEPTOS**

**Y**

**GENERALIDADES**

## 1.1. Despacho aduanero de mercancías.

Para definir el despacho aduanero de mercancías se debe estar consciente de que éste comienza antes de que entren o salgan las mercancías<sup>♦</sup> del territorio nacional, esto en virtud de que el interesado debe cubrir determinados requisitos previos antes de la introducción de mercancías al país o de la extracción del mismo, los cuales una vez que sean satisfechos permitirán dar inicio al despacho en la aduana.

Así entonces, se tomará en cuenta que la Ley aduanera en el artículo 35, dispone que por despacho aduanero de mercancías se debe entender como:

“Art. 35. Para los efectos de esta Ley, se entiende por despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficó y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales.”

En el mismo sentido Reyes Díaz-Leal, puntualiza que el despacho aduanero o despacho de mercancías (Custom Clearance) es el “Conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que deben de realizar en la Aduana las Autoridades Fiscales y los consignatarios o destinatarios en las importaciones, y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales”.<sup>1</sup>

---

<sup>♦</sup> Entiéndase como mercancía todo bien tangible y movable susceptible de comercio exterior, independientemente de estar o no exenta de las normas aduanales y comerciales independientemente de su origen, naturaleza y destino. Toda mercancía actualmente tiene una posición arancelaria en el Sistema Armonizado de Clasificación. La Ley aduanera la define en el artículo 2, fracción III, como “. . . productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular”.

<sup>1</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. Glosario de Comercio Exterior. México, Bufete Internacional, 2007, p. 51.

En tanto Moreno Castellanos conceptualiza de forma concreta al despacho aduanero de mercancías como el “. . . conjunto de todas las acciones, actos y formalidades para introducir o extraer las mercancías del territorio nacional de acuerdo con las modalidades del tráfico por el que se transportan, hasta que éstas quedan a la libre disposición del interesado una vez desaduanadas y destinadas a un régimen aduanero”.<sup>2</sup>

Ahora bien, el despacho aduanero se realiza a través de un sistema electrónico con grabación simultánea en medios magnéticos, conforme a los lineamientos establecidos por el Servicio de Administración Tributaria, de ahí que las operaciones tramitadas deben contar con la firma electrónica avanzada y el código de validación generado por la aduana, a fin de considerar que fueron efectuadas por el agente aduanal, apoderado aduanal o bien por el mandatario legal, a quien corresponda la firma, salvo prueba en contrario y que para efectos legales equivale a su firma autógrafa. En las aduanas mexicanas el sistema electrónico utilizado es el SAAI M3 (Sistema de Automatización Aduanera Integral M3).

Para profundizar un poco más sobre el despacho aduanero se explicarán de forma breve las cinco etapas que considera Pedro Trejo Vargas, las cuales son:

**a) Actos previos,** aquellos que guardan relación directa con el cumplimiento de requisitos y formalidades que deben satisfacerse, para que materialmente inicie en la aduana el despacho de mercancías, por ejemplo inscripción en los padrones de importadores o de sectores específicos, carta de encomienda al agente aduanal, pago de contribuciones en oficinas autorizadas, trámite de permisos, obtención de certificados de origen o de calidad, etiquetado

---

<sup>2</sup> MORENO, Castellanos Alberto; Pedro Trejo y Hadar Moreno. Comercio Exterior sin Barreras, México, Editores Tax, 2007, p. 49.

de información comercial de la mercancía para el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, prevalidación y validación de la declaración aduanal, etc.

**b) Declaración aduanera**, es la manifestación por escrito, hecha por el interesado o su legítimo representante ante la autoridad aduanera, en la forma oficial aprobada, en la que se indican el régimen aduanero, la descripción, origen y valor en aduana de las mercancías, su clasificación arancelaria, así como el monto de contribuciones causadas y en su caso, aprovechamientos (en base al principio de autodeclaración o autodeterminación de impuestos), con la finalidad de desaduanizar las mercancías. En México este documento se denomina *pedimento*<sup>♦</sup>.

**c) Reconocimiento aduanero o aforo de mercancías**, es el acto a través del cual la aduana practica el examen físico y/o documental de las mercancías de importación o de exportación, a fin de determinar la correcta declaración de las mercancías y el pago de los tributos correspondientes, así como la toma de muestras para allegarse de elementos objetivos que ayuden a confirmar la veracidad de lo declarado.

La práctica del reconocimiento aduanero de mercancías de importación y exportación es efectuada por un verificador o reconocedor aduanal, siempre y cuando así lo determine el mecanismo de selección automatizado y en el caso, del segundo reconocimiento será realizado por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de igual manera si como resultado de activar por segunda ocasión el mecanismo de selección automatizada se determina reconocimiento aduanero, sólo que en este último supuesto sólo se hará a importaciones, con las excepciones de Ley.

---

<sup>♦</sup> En nuestro país, también se realiza el despacho aduanero mediante facturas que se consolidan en un pedimento, a fin de facilitar el trámite de las operaciones de la industria maquiladora, lo cual se encuentra regulado en el artículo 37 de la Ley aduanera.

Ahora bien, tanto en el primer reconocimiento como en el segundo se emite un dictamen, el cual se captura en el sistema electrónico (SAAI M3) y en caso de existir irregularidades, éstas se hacen constar en escrito o acta circunstanciada, según lo establece el artículo 46 de la Ley aduanera, la cual se notificará al importador o representante legal, agente, apoderado aduanal o mandatario autorizado, esto en razón de establecer el procedimiento a seguir ya sea para retener las mercancías en tanto se cumple la regulación, determinar la omisión de contribuciones y multas aplicables, embargar precautoriamente las mercancías y medios de transporte, imponer infracciones administrativas, resolver cuando las mercancías pasan a propiedad del fisco federal o bien poner a disposición del Ministerio Público Federal a los posibles infractores.

**d) Retiro de las mercancías**, es cuando las mercancías salen legalmente del área circunscrita por la autoridad aduanera donde la misma puede realizar el manejo, almacenaje y custodia de las mercancías, así como realizar las funciones de carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, actos de fiscalización y el despacho aduanero dentro de sus instalaciones.

**e) Conclusión del despacho**, éste concluye con el retiro de las mercancías del recinto fiscal o fiscalizado (cuando las mercancías se quedan en la franja o región fronteriza, en aduanas marítimas e interiores). Sin embargo existen excepciones, tal es el caso de que la mercancía sea destinada al interior del país y provenga de una aduana fronteriza, debiéndose presentar en una sección aduanera, punto de revisión o garita fiscal de la circunscripción de la aduana en la que se inició el trámite. Un segundo supuesto es el régimen de tránsito, que termina hasta que el tránsito es concluído en su totalidad y la mercancía es destinada a un régimen de importación y es despachada completamente para por fin quedar a disposición del contribuyente. Y en el depósito fiscal el término del despacho es cuando la mercancía es extraída del almacén.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Vid. TREJO, Vargas Pedro. El Sistema Aduanero de México, México, Editores Tax, 2005, pp. 195-215.

Los pasos básicos que conforman el despacho aduanero son:

1. Inscripción en los padrones respectivos.
2. Selección y contratación del agente aduanal<sup>♦</sup> o apoderado aduanal;

3. Otorgamiento de la carta mandato o de encomienda al agente aduanal. El importador presenta ante la Administración General de Aduanas, el formato *Encargo conferido al agente aduanal para realizar operaciones de comercio exterior o la revocación del mismo*, mediante el cual confiere el encargo a los agentes aduanales para que actúen como sus consignatarios o mandatarios y realizar sus operaciones.

La autoridad habilitará a los agentes aduanales encomendados, en un plazo de dos días hábiles, contado a partir del día siguiente a la fecha de recepción del formato, cubiertos estos requisitos se pasará a realizar los siguientes pasos;

4. Arribo de la mercancía a territorio nacional por lugar autorizado. Momento en el cual nacen las obligaciones a las que se encuentran sujetas las mercancías objeto del tráfico internacional;

5. Ingreso de la mercancía en depósito ante la aduana (principalmente en tráfico marítimo y aéreo).

6. Reconocimiento previo de las mercancías en depósito ante la aduana, y toma de muestras y registro de las mismas, en su caso.

---

<sup>♦</sup> Persona autorizada por la aduana o habilitada ante ésta autoridad competente, para despachar mercancías en nombre y representación de un tercero (importador o exportador). En algunos países el agente aduanal es obligatorio, en otros funge como representante legal del contribuyente, en otros es el asesor o supervisor del despacho, pero en todos los casos su función es coadyuvar al cumplimiento cabal, eficiente, eficaz y legal que asegure y resguarde la política.

7. Clasificación arancelaria de los bienes y determinación de los tributos causados. Es indispensable conocer todas las características de las mercancías y preferentemente tenerla físicamente a la vista, para poder iniciar los siguientes pasos;

8. Preparación de la documentación que se debe anexar al pedimento. De acuerdo a lo establecido en el artículo 36 de la Ley aduanera.

9. La elaboración del pedimento en el formato oficial;

10. Prevalidación y validación del pedimento en el SAAI. Los contribuyentes podrán rectificar los datos contenidos en el pedimento, el número de veces que sea necesario, siempre que lo realicen antes de activar el mecanismo de selección automatizado. Posteriormente se realizarán los pasos siguientes;

11. Impresión del pedimento validado;

12. Pago ante las contribuciones, aprovechamientos y derechos en las oficinas bancarias autorizadas.

13. Recoger la mercancía del almacén o patio con el pedimento o documento respectivo, en su caso.

14. Se presenta la mercancía con el medio de transporte ante el módulo del SAAI, que determinará si le corresponde desaduanamiento libre (luz verde) o reconocimiento aduanero (luz roja).

En caso de que toque desaduanamiento libre, se permitirá el paso para que se dirija al *segundo sistema de selección automatizado* en el cual se

verificará el resultado anterior y se permitirá de inmediato la salida de la mercancía (verde-verde).

En caso de tocar reconocimiento aduanero, se presenta la mercancía y el medio de transporte ante la plataforma de reconocimiento aduanero (o primer reconocimiento). Se inicia la revisión física y documental de las mercancías por el verificador y se levantan las actuaciones respectivas, en el caso de incidencias.

Fin del primer reconocimiento.

15. Se presenta la mercancía con el medio de transporte ante el segundo reconocimiento, que determinará si le corresponde desaduanamiento libre (luz verde) o segundo reconocimiento (luz roja).

Si le toca segundo reconocimiento, se presenta la mercancía y el medio de transporte ante la plataforma del segundo reconocimiento, para iniciar la revisión física y documental de la mercancía por el dictaminador y levanta el dictamen respectivo con o sin incidencia.

Fin del segundo reconocimiento.

(Es posible que pueda ocurrir la combinación siguiente: verde-verde, verde-rojo, rojo-rojo o rojo-verde).

18. Si existe alguna incidencia se procederá a la retención o embargo de las mercancías y a la imposición de las sanciones respectivas.

19. Si no existen irregularidades se permitirá de inmediato, la salida del recinto de las mercancías y de sus medios de transporte.

20. Conclusión del despacho aduanero; y finalmente,

21. Siempre se debe conservar la documentación comprobatoria.<sup>4</sup>

De lo anterior, se concluye que el despacho aduanero de mercancías es un conjunto de actos y formalidades que aplican a la importación y exportación de mercancías y que se deben cumplir conforme a la Ley, en la aduana, ante las autoridades aduaneras competentes, por toda aquella persona interesada en introducir o extraer mercancías del territorio nacional.

## 1.2. Autoridades Aduaneras.

La Legislación aduanera vigente establece en su artículo 2º, fracción II, que la Autoridad o autoridades aduaneras son:

“Art. 2. Para los efectos de esta Ley se considera:

...

II. Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley establece.

...”

Acorde al concepto legal, Reyes Díaz-Leal, dice que autoridad aduanera es: “la persona natural que en virtud de la Ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir y controlar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia aduanera”.<sup>5</sup>

De lo anterior se desprende que la autoridad aduanera:

---

<sup>4</sup> Vid. TREJO, Vargas Pedro. El Sistema Aduanero de México, México, Editores Tax, 2005, p.p. 215-216

<sup>5</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. Glosario de Comercio Exterior. México, Bufete Internacional, 2007, p. 17.

- a) Es aquella que tiene atribución legítima para conocer o resolver los asuntos en materia aduanera (competencia).
- b) Las facultades de la autoridad aduanera están estrictamente determinadas y delimitadas por las disposiciones legales, desde las constitucionales hasta las reglamentarias.
- c) Estas facultades están encaminadas a regular, vigilar y exigir las disposiciones para controlar las operaciones de comercio exterior.

Por lo antes expuesto, se concluye que la autoridad aduanera es aquella que es competente para ejercer las facultades conferidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, Ley aduanera y demás correlacionadas, a fin de regular, vigilar y exigir el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera para controlar las operaciones de comercio exterior.

Luego entonces, el punto a tratar a continuación son las atribuciones de las autoridades aduaneras establecidas en los diferentes ordenamientos legales.

El Poder Ejecutivo Federal se encuentra representado por el Presidente de la República, cuyas facultades en materia aduanera están establecidas en el artículo 89, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual a la letra expresa:

“Art. 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;

...”

Otras facultades del Ejecutivo Federal son las que se señalan en el artículo 131 de la Carta Magna, en materia fiscal y de comercio exterior y que a la letra indica:

“Art. 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 Republica de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia. . .

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el transito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.”

Ahora bien, las atribuciones del Presidente en materia aduanera de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley aduanera son las siguientes:

“Art. 143. Además de las que le confieren otras leyes, son atribuciones del Poder Ejecutivo Federal en materia aduanera:

I.- Establecer o suprimir aduanas fronterizas, interiores y de tráfico aéreo y marítimo, así como designar su ubicación y funciones.

II.- Suspender los servicios de las oficinas aduaneras por el tiempo que juzgue conveniente, cuando así lo exija el interés de la nación.

III.- Autorizar que el despacho de mercancías por las aduanas fronterizas nacionales, pueda hacerse conjuntamente con las oficinas aduaneras de países vecinos.

IV.-Establecer o suprimir regiones fronterizas.”

Cabe mencionar que lo dispuesto en la fracción I del artículo 143 de la Ley aduanera, cita que el Presidente de la República podrá establecer aduanas interiores, lo cual se contrapone al artículo 89 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior se tendrá que el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación confiere al Ejecutivo Federal facultades, que si bien se refieren a materia fiscal también se aplican en materia aduanera. Estas atribuciones son las que se exponen a continuación, teniendo como requisito que se ejerzan a través de resoluciones de carácter general, es decir, que se apliquen a todos los sujetos que se ubiquen en esas condiciones generales y que no se dirijan sólo a determinadas personas, siendo las siguientes:

**a)** Condonar contribuciones y accesorios o autorizar pago de contribuciones a plazos.

**b)** Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales.

**c)** Conceder subsidios o estímulos fiscales”.<sup>6</sup>

Las facultades del Poder Ejecutivo Federal arriba citadas son enunciativas más no limitativas, por considerarse las de mayor relevancia.

Ahora bien, cabe señalar que con base en lo dispuesto en el artículo 90 de Nuestra Carta Magna, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en su esfera de acción administrativa tiene la facultad de distribuir los asuntos de este orden, a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, siendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la encargada de lo referente a materia aduanera., tal y como se verá a continuación.

---

<sup>6</sup> Vid. ROHDE, Ponce Andrés. Derecho Aduanero Mexicano, México, ISEF, 2000, pp. 180-185.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se rige por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual establece en su numeral 31, fracción XII que es a ésta a la que corresponde organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como a la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.

Las atribuciones asignadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se señalan en diversos ordenamientos legales: leyes federales, reglamentarias, tratados o convenios internacionales, pero sólo se enunciarán las relativas al reconocimiento aduanero establecidas en el artículo 144 de la Ley aduanera, que a la letra reza:

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

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

. . . las aduanas por las cuales se deberá practicar el despacho de determinado tipo de mercancías. . .

II. Comprobar que la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al comercio exterior, cuotas compensatorias y derechos causados, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

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

[. . .]

VI.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación. . . así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento. . .

[. . .]

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

[. . .]

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

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

[. . .]

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

Así, con la finalidad de cumplir con las obligaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecidas en la Ley, creó el Servicio de Administración Tributaria<sup>♦</sup>, el cual tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduanera; facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

Con fundamento en el artículo 7 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, se establece que este órgano tiene las siguientes atribuciones: la determinación, liquidación y recaudación de las contribuciones, aprovechamientos y derechos federales y sus accesorios; dirigir los servicios aduanales; la representación de la Federación en controversias fiscales; la participación en la negociación de tratados internacionales en materia fiscal y aduanera y de acuerdos interinstitucionales; la coordinación fiscal; el control de la información para evitar la evasión o elusión fiscales; la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduanera y el ejercicio de las facultades de comprobación; proponer para aprobación superior la política de administración tributaria y aduanera<sup>♦</sup>; emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el

---

<sup>♦</sup> El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la SHCP, con carácter de autoridad fiscal, el cual cuenta con autonomía de gestión y presupuestal para cumplir sus atribuciones y con autonomía técnica para dictar sus resoluciones. Este sustituyó en sus facultades a la Subsecretaría de Ingresos a partir del 1° de julio de 1997.

<sup>♦</sup> Entiéndase por política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación

ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de leyes, tratados y disposiciones en general; entre otras.

Ahora bien, para el despacho de los asuntos de su competencia el Servicio de Administración Tributaria cuenta con Unidades Administrativas Centrales, entre ellas la Administración General de Aduanas, tal y como se establece en el artículo 2º del Reglamento Interior del Servicio Administración Tributaria.

### **1.2.1 Administración General de Aduanas (AGA).**

La Administración General de Aduanas actualmente se le denomina *Aduana México*, la cual se tiene como “. . .una entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la SHCP, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello; ayudar a garantizar la seguridad nacional; proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios”.<sup>7</sup>

Por su parte Reyes Díaz-Leal, plantea que Aduana México es el “Área central del Servicio de Administración Tributaria encargada de administrar las Aduanas del país y de ejecutar la política aduanera nacional. En México depende

---

fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscal, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.

<sup>7</sup> Aduanas México. *¿Quiénes somos?, Acerca de la Aduana México*. 02 de octubre de 2007. [En línea]. Disponible: [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas\\_mexico/2008/index.html](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas_mexico/2008/index.html), 15 de octubre de 2007.

del Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado/te/ la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.<sup>8</sup> (sic)

Lo anterior, confirma que la Administración General de Aduanas (AGA) es la autoridad competente para controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional y el despacho aduanero y cuyos objetivos principales son:

- “a) Modernizar el sistema aduanero,
- b) Combatir el contrabando y,
- c) Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero”.<sup>9</sup>

Es decir, que como institución se dirige a integrar procesos que fortalezcan el servicio mejorando la infraestructura de las instalaciones e introduce tecnología avanzada para competir a nivel mundial; así también con aplicación de medidas de prevención y control más estrictas en el sistema aduanero se procede a la detección y solución de irregularidades que afectan al comercio exterior y por último se aplica a la continua profesionalización del personal y difusión de procedimientos a los usuarios persiguiendo la integración y mejora del servicio.

Dentro de las funciones de la Administración General de Aduanas encontramos que es competente para:

- Aplicar la legislación que regula el despacho aduanero y elaborar propuestas políticas y programas de fomento a la importación y exportación;

---

<sup>8</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. Glosario de Comercio Exterior. México, Bufete Internacional, 2007, p. 6

<sup>9</sup> Aduanas México. ¿Quiénes somos?, objetivos principales. 26 de septiembre de 2007. [En línea]. Disponible: [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas\\_mexico.html](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas_mexico.html), 15 de octubre de 2007.

- Intervenir en el estudio y formulación de programas y proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior;
- Participar en negociaciones de convenios aduaneros y tratados internacionales en materia comercial;
- Proponer el establecimiento y supresión de aduanas, garitas, secciones aduaneras y puntos de revisión y proponer el programa de mejoramiento de las instalaciones aduaneras;
- Establecer y dirigir estrategias para combatir conductas ilícitas, además de prevenirlas;
- Recibir y requerir de los contribuyentes, responsables solidarios, terceros, fedatarios, autoridades competentes nacionales e internacionales la documentación que acredite el cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras;
- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte y la verificación en tránsito de vehículos, aeronaves y embarcaciones de procedencia extranjera;
- Normar los servicios aduanales en cuanto a la entrada y salida de mercancías y medios de transporte y del despacho aduanero;
- Revisar los pedimentos y demás documentos exigibles y determinar las contribuciones, aprovechamientos y accesorios, así como imponer sanciones y aplicar en su caso cuotas compensatorias;

- Determinar los valores en aduana o comercial de las mercancías; practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de comercio exterior y conocer, verificar y supervisar el segundo reconocimiento;
- Sustanciar y resolver el procedimiento de determinación de contribuciones y aprovechamientos omitidos, aplicar sanciones y accesorios; analizar, detectar y dar seguimiento con autoridades competentes de ilícitos e infracciones administrativas; habilitar días y horas inhábiles para el despacho aduanero;
- Ordenar y tramitar el embargo precautorio y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera;
- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros y aprovechamientos;
- Practicar inspecciones, actos de vigilancia y verificaciones para comprobar obligaciones de los contribuyentes y practicar las visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras;
- Recibir y requerir a los particulares, responsables solidarios y terceros la contabilidad, avisos, declaraciones, pedimentos, manifestaciones y demás documentos e informes;
- Establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de la mercancía y sugerir su clasificación arancelaria;
- Recaudar, directamente, por terceros u oficinas autorizadas el importe de contribuciones y aprovechamientos; resolver consultas de operación aduanera, entre otras.

En el artículo 11 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se encuentran establecidas las funciones de la Administración General de Aduanas.

### 1.2.2 Aduanas.

La palabra aduana posee una etimología muy confusa, algunos señalan que: “. . . su origen es arábigo. Algunos autores designan su origen en la palabra “divanum”, la casa donde se recogen los derechos; posteriormente fue cambiando a “divana”, “duana” y, finalmente, en “aduana”. Otra corriente importante es la que señala qué esta voz proviene del vocablo persa “divan”, que significa el lugar de reunión de los administradores de finanzas y ha llegado hasta nosotros del árabe “diovan”, luego pasó al italiano “dogana” y quedó en “aduana”.<sup>10</sup> (sic)

Otros autores definen a la aduana como, “el órgano de la Administración Pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generen y regulando la economía nacional”.<sup>11</sup>

En tanto para la Asociación Latinoamericana de Integración, la aduana es conceptualizada como “los servicios administrativos responsables de aplicar la legislación aduanera y de recaudar los derechos e impuestos que se aplican a la importación, a la exportación, al movimiento o al almacenaje de mercancías, y encargados asimismo de la aplicación de otras leyes y reglamentos relativos a esas operaciones”.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Vid. TREJO, Vargas Pedro. El Sistema Aduanero de México, Práctica de las importaciones y exportaciones, México, Editores Tax, 2005, p. 132.

<sup>11</sup> CARVAJAL, Contreras Máximo. Derecho Aduanero, 4ª ed., México, Porrúa, 1993, p. 100.

<sup>12</sup> Asociación Latinoamericana de Integración. Glosario de Términos Aduaneros y de Comercio Exterior. 2004 [En línea]. Disponible: <http://www.aladi.org/nsfaladi/glosario.nsf/inicio2004>, 16 de marzo de 2008, 17:00 hrs.

En su opinión Reyes Díaz – Leal, dice que aduana es “un conjunto de actos administrativos y físicos sobre las mercancías que se presentan en todos los países en el mundo con la finalidad de cumplir una determinada misión para salvaguardar los intereses de cada nación. En algunos países estos actos son simples y en otros complejos, depende de la función que se le haya encomendado conforme la política exterior y los intereses de su mercado”.<sup>13</sup>

Así, desde otro punto de vista, la aduana es *el ente jurídico o lugar físico en donde se debe efectuar la entrada o salida de mercancías y servicios, a fin de comprobar el pago de las contribuciones y cumplimiento de disposiciones aduaneras y demás relacionadas con la seguridad nacional, salud, fitosanitarias, de protección al medio ambiente y economía entre las principales*, además es la unidad administrativa que se encarga de la aplicación de la legislación aduanera, y por lo tanto, es el lugar autorizado para la entrada o salida del territorio nacional de mercancías, a las que se realizará su valoración, clasificación y verificación, aplicación y fiscalización de un régimen arancelario e incluso de determinadas prohibiciones.

Resulta necesario señalar que existen diferentes *tipos de aduanas\**, y para ello hay que considerar su ubicación, organización y funciones, ya que éstas son oficinas públicas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como de los medios en que éstas son transportadas.

Las aduanas principalmente se dividen en tres tipos, las cuales dependen del lugar geográfico\*\* donde se localicen, y son:

---

<sup>13</sup> REYES, Díaz-Leal Eduardo. Introducción a la Logística Internacional, México, Bufete Internacional, 2007, pp. 111.

\* Anexo 1

\*\* Anexo 2

**a) Fronterizas.** Son aquellas que se encuentran a lo largo de la línea fronteriza tanto en el norte como en el sur de la República Mexicana, las cuales colindan al norte con Estados Unidos de América y al sur con Guatemala y Belice. Las aduanas de mayor importancia al norte del país son: la de Nuevo Laredo, Tamaulipas y Ciudad Juárez, Chihuahua; y al sur la Aduana de Ciudad Hidalgo, Chiapas.

**b) Marítimas.** Son aquellas que se encuentran a lo largo de los litorales o mar territorial que corresponde al país. Estas se encuentran en el Océano Pacífico, siendo la de mayor relevancia la Aduana de Manzanillo, Colima y en el Golfo de México, sobresale la Aduana de Veracruz, Veracruz.

**c) Internas.** Se localizan dentro del territorio nacional, destacando la Aduana del Aeropuerto Internacional Lic. Benito Juárez, en la Ciudad de México; la Aduana de México.

La Administración General de Aduanas ha establecido como objetivos principales en las aduanas: la transparencia en el despacho aduanero, la calidad en el servicio a los usuarios, la facilitación al comercio exterior y el control del propio despacho aduanero. Asimismo contempla: mejorar la infraestructura física; incorporar tecnologías de punta para inspección; supervisión y control aduaneros; sistematizar los procesos; mejorar la estructura organizacional; así como la dotación de recursos humanos, financieros, materiales e informáticos; y facilitar la toma de acciones para hacer más eficiente la interacción con los distintos actores del comercio exterior, concluyendo: se busca establecer aduanas modelo, pues es en donde convergen las mercancías después de haber sido transportadas, empaquetadas, aseguradas, etiquetadas, almacenadas, etc. La aduana es el lugar donde se entregan todos los documentos que se procesaron y tramitaron y es en donde se reconoce la existencia de los proveedores y compradores para los registros fiscales que darán lugar a las revisiones aduanales y de comprobación.

### **1.2.3 Facultades de las autoridades en el reconocimiento aduanero de mercancías.**

En el artículo 31 fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que le corresponde a la SHCP organizar y dirigir los servicios aduanales de inspección fiscal y aduanera, pero éstas facultades las delega al SAT, del cual forma parte la AGA, misma a la que le fue concedida la facultad relativa al reconocimiento aduanero de las mercancías, en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, que a la letra dice:

“Artículo. 11. Compete a la Administración General de Aduanas:

...

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

...”

Este precepto legal sustenta lo dispuesto en el artículo 144, fracción VI de la Ley aduanera, ya que como facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establece, a la letra lo siguiente:

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

...

VI.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o

establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el Reglamento, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 43 de esta Ley, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por éstos en los términos del artículo 175.

...”

De ahí que, ajustándose al principio de legalidad se encontrará que la autoridad aduanera ejercerá su facultad de practicar el reconocimiento aduanero y conocer, verificar y supervisar el segundo reconocimiento conforme al procedimiento establecido en el artículo 43 de la Ley aduanera que dispone en su primer párrafo lo siguiente:

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

...”

Aquí se observará que, la facultad de la autoridad aduanera para llevar a cabo el reconocimiento aduanero no es discrecional, claramente se dispone que es a través del mecanismo de selección automatizado como se determinará si habrá o no de realizarse la revisión física y documental de las mercancías y de igual manera para la práctica del segundo reconocimiento se requerirá de activar por segunda ocasión el citado mecanismo.

Pero es en el párrafo 4° del artículo 43 de la Ley aduanera , en el que nuevamente se reitera que la autoridad aduanera no podrá actuar arbitrariamente, pues, una vez que el reconocimiento aduanero fue practicado se establece que:

“Artículo 43. . . .

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

. . .”♦

Cabe aclarar que adicionalmente se concede a la autoridad aduanera la atribución de retener las mercancías hasta que se cumpla con alguna de las regulaciones señaladas en la Ley, tal es el caso de que el importador omita adjuntar al pedimento el documento en el que conste la garantía en depósito efectuado en cuenta de garantía cuando el valor declarado de la mercancía sea inferior al precio estimado; o por incumplimiento de normas oficiales mexicanas de información comercial o cuando los medios de transporte hubieren ocasionado daños en los recintos fiscales♦.

Ahora bien, el 6° párrafo del numeral 43 de la Ley aduanera señala que:

“Artículo 43. . . .

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

. . .”

---

♦ El artículo 151 de la Ley aduanera señala las causales que originan el embargo precautorio de las mercancías, para lo cual la autoridad aduanera levantará el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, en términos del artículo 150 del mismo ordenamiento legal.

♦ Los casos de retención de mercancías por parte de la autoridad aduanera encuentran su fundamento en el artículo 158 de la Ley aduanera y la autoridad también levantará el acta correspondiente notificando al interesado los plazos de Ley que tiene para cumplir con la regulación omitida, a fin de que se libere su embarque.

Al respecto se encuentra que los dictaminadores aduaneros<sup>♦</sup> son personas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que prestan sus servicios a las empresas que se les otorgó concesión para llevar a cabo los servicios del segundo reconocimiento, por lo que no son autoridades aduaneras, de ahí que están obligadas a emitir un dictamen con el alcance que la ley le concede y deben entregarlo a la autoridad aduanera, quien es la facultada para dar seguimiento al mismo, conforme a los procedimientos establecidos en la Ley aduanera, por lo que nuevamente podemos apreciar que la autoridad aduanera debe desenvolverse dentro de la legalidad y observar límites, ya que sólo debe conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento, sin intervenir en su práctica.

Ahora bien, el 9° párrafo del artículo 43 de la Ley aduanera establece lo siguiente:

“Artículo 43. . . .  
El reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Si las autoridades omiten al momento del despacho objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.  
. . . .”

Y es en esta disposición en la que la autoridad aduanera garantiza legalmente sus facultades de comprobación, aun cuando las mercancías ya hayan sido objeto del reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento, estando en la

---

<sup>♦</sup> Los dictaminadores aduaneros deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 174 de la Ley aduanera, para obtener autorización de la Secretaría para realizar el reconocimiento o segundo reconocimiento.

libertad de poder practicar órdenes de verificación en transporte, visitas domiciliarias y revisiones de gabinete.

Finalmente, la Ley aduanera en su numeral 44 indica:

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

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

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

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

Así, el examen de las mercancías y en su caso, de sus muestras se dirigirá a verificar los conceptos arriba citados, delimitándose nuevamente el actuar de la autoridad aduanera.

Concluyendo se dirá que las facultades de la autoridad aduanera en relación al reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento están delimitadas en la Ley y por ende no deben ir más allá de lo establecido en el marco legal, a fin evitar violaciones a las garantías de legalidad y seguridad jurídica de los contribuyentes, claro está que si en la práctica de reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento se encuentran incidencias, la autoridad aduanera también cuenta con la atribuciones de iniciar, sustentar y resolver el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, a fin de imponer las sanciones aplicables de los artículos 176 al 202 de la Ley Aduanera y determinar las contribuciones, derechos y aprovechamientos, así como a embargar o retener las mercancías que se ubiquen en los supuestos legales.

### 1.3 Mecanismo de selección automatizado.

En los años ochenta, “las aduanas del país realizaban los despachos de mercancías en forma manual, con métodos poco eficaces y prácticos, de tal modo que el reconocimiento aduanero que se practicaba a los embarques, generaba gran lentitud y dificultad, dado el volumen de operaciones y los limitados recursos humanos y materiales que se disponían. De esta manera, la información contenida en los pedimentos despachados era capturada en forma masiva, a niveles regional y central, sometiéndola a los procesos básicos de validación, y perdiendo por dicha circunstancia, oportunidad y confiabilidad de la información obtenida.”<sup>14</sup>

“Cuando se implantó el sistema de captura de datos del pedimento aduanal, todos los martes se entregaba en la Aduana un disquete con el registro de las operaciones que los agentes aduanales habían realizado en la semana. Y entonces el funcionamiento de nuestro sistema aduanero fue que de cada diez despachos que pasaban a la aduana, uno era reconocimiento aduanero y los demás desaduanamiento libre, y esto se determinaba de la siguiente forma:

En una urna se colocaban diez canicas y cada tramitador agitaba la urna y procedía a sacar una canica y de acuerdo al color era el resultado: verde *desaduanamiento libre*, roja *reconocimiento aduanero*.”<sup>15</sup>

“En 1992, la Subsecretaría de Ingresos cambió la aduana estrepitosamente, pasamos de una aduana de control absoluto a una de control fiscal, se implementó el semáforo fiscal, se cambiaron a los vistas aduanales por reconocedores de mercancías y se le traspasó la mayor carga del cumplimiento a los agentes aduanales quienes, hasta ese entonces, se habían mantenido como gestores profesionales y de lujo que eran responsables legales de los actos en el despacho.

---

<sup>14</sup> TREJO, Vargas Pedro. El Sistema Aduanero de México, Práctica de las importaciones y exportaciones, México, Editores Tax, 2005, pp. 217-224.

<sup>15</sup> CAMACHO, Lugo Jorge Alfredo. “Consecuencias de la no Evolución del Despacho Aduanero”, *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 5, julio de 2007, p. 45-46.

La nueva figura del agente aduanal en aquel 1992 pasó a ser la de un notario de fe en la que el Estado mexicano se recargaba para que los contribuyentes cumplieran con sus compromisos, tanto los tributarios, como los permisionarios.”<sup>16</sup>

Es decir, la autoridad a través de la computadora determinaba el resultado del despacho, sobre la misma proporción señalada antes de 10 a 1, esto era: nueve desaduanamientos libres y un reconocimiento aduanero, mismo que en años posteriores fue evolucionando hasta que la autoridad hacendaria logró crear un sistema aduanero automatizado de tercer milenio, donde el propio sistema en cada despacho analiza las características de la mercancía a importar, la probidad y honradez del importador, y finalmente la del agente aduanal.

Para estos propósitos, se implementó en México, desde septiembre del 2001 un nuevo pedimento aduanero que contempla mucha más información de las mercancías e involucrados y transmite más información al sistema de cómputo,<sup>♦</sup> en comparación con el anterior formato del pedimento.

Francisca Moyotl y Eduardo A. Flores, nos mencionan que al “Mecanismo de Selección Automatizado, se le conoce también con el nombre de *Semáforos fiscales*, mismos que únicamente podemos identificarlos como tales en las Aduanas de los Aeropuertos Internacionales, tal es el caso del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, sin embargo, en las Aduanas de Carga se representa con un sistema electrónico automatizado implementado por la autoridad aduanera.”<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. Política Aduanera de México. México, Bufete Internacional, 2004, pp. 54 – 58.

<sup>♦</sup> Actualmente, México mantiene un sistema de cómputo para la captura de los datos de importación y exportación denominado SAAI (Sistema Automatizado Aduanero Integral), el cual permite las acciones de fiscalización y revisión en glosa de los embarques de importación y exportación, de ahí se desprende información muy valiosa para la programación del semáforo fiscal y las actividades de la autoridad de Auditoría Fiscal Federal.

<sup>17</sup> MOYOTL, Hernández Francisca y Eduardo A. Flores. “Inconstitucionalidad del Reconocimiento Aduanero”. *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, pp. 51-58.

Por lo que, se concluye que el semáforo fiscal nace ante la necesidad de dar agilidad en el despacho de los embarques, facilitando el comercio exterior y sin que merme la función de protección fiscal que tienen las aduanas, aunque en la práctica no todos se encuentran favorecidos.

El fundamento legal de este mecanismo lo encontramos en el artículo 43 de la Ley aduanera que establece que:

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

El Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI M3) cuenta con cuatro subsistemas que apoyan las funciones sustantivas de las aduanas del país: a) El subsistema de validación, b) Los sistemas periféricos de soporte, c) El subsistema de control del despacho aduanero (módulos) y d) La explotación de la información.<sup>18</sup> Este esquema llevara al despacho aduanero hasta su conclusión.

Trejo Vargas, dice que el SAAI M3 es determinante en los siguientes pasos en el despacho aduanero:

---

<sup>18</sup> TREJO, Vargas Pedro. El Sistema Aduanero de México, Práctica de las importaciones y exportaciones, México, Editores Tax, 2005, pp. 218 - 224.

**a)** Captura, el agente o apoderado aduanal captura la información del pedimento que pretende presentar ante la aduana para el despacho de mercancía.

**b)** Prevalidación, consiste en la validación de prueba ante la Asociación de Agentes Aduanales (CAAAREM), Asociación de Maquiladoras (CNIME) o del particular autorizado. Esta información incluye datos del importador o exportador, de la mercancía y su clasificación arancelaria, el cálculo de contribuciones, país de origen, país importador y exportador, identificación del agente o apoderado aduanal, entre otros. La información que aprueba la prevalidación<sup>♦</sup> se transmite a la aduana correspondiente.

**c)** Validación, de la información del pedimento, transmitida de los sistemas de cómputo de prevalidación.

**d)** Pago, de las contribuciones del comercio exterior en las sucursales o instituciones bancarias localizadas en las aduanas o mediante transferencia electrónica de fondos.

**e)** Módulos, radica en la selección automatizada de los cargamentos que se sujetarán a reconocimiento aduanero por parte de la autoridad aduanera (reconocedor). Si el cargamento no es seleccionado para revisión porque su resultado fue desaduanamiento libre (luz verde), el despacho termina y la mercancía se considera libre de revisión.

**f)** Reconocimiento, si corresponde reconocimiento aduanero (luz roja), se procede a revisar físicamente la mercancía presentada, además ésta debe de coincidir en cantidad y clasificación arancelaria con la declarada en el pedimento y

---

<sup>♦</sup> En el segundo párrafo del artículo 16-A; señala que la prevalidación estriba en comprobar que los datos asentados en el pedimento, estén dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, conforme se establezca por el SAT, para ser presentados al sistema electrónico (SAAI).

que se acompaña la documentación que compruebe el cumplimiento de las regulaciones no arancelarias.

**g)** Segunda selección automatizada, de los cargamentos a los que se realizó reconocimiento aduanero por la autoridad aduanera y que se determinará si deberán ser sujetos a segundo reconocimiento aduanal. Los pedimentos que en la primera selección automatizada obtuvieron *Desaduanamiento Libre*, únicamente se presentan al módulo para verificación de *verde*, salvo en aquellas aduanas en las que señale la SHCP<sup>♦</sup>.

**h)** Segundo reconocimiento. es un reconocimiento aduanal efectuado por particulares y cuyo resultado al confrontarse con el dictamen del reconocimiento de la autoridad aduanera permite controlar la calidad de este último.

**i)** Internación, en las operaciones de importación de las aduanas fronterizas existe una etapa donde se evita que mercancías importadas originalmente a las zonas fronterizas, pagando contribuciones reducidas, se internen al resto del país. Esto se logra verificando el destino declarado de las mercancías en una garita ubicada en el límite de la región fronteriza.

El sistema de selección automatizado obtiene y concentra toda la información para la emisión de las cifras mensuales de comercio exterior que son entregadas a diferentes dependencias, tales como: el Banco de México, para la emisión de balanza comercial; el INEGI, sobre la emisión de cifras estadísticas de comercio exterior y; la Secretaría de Economía, en la emisión de restricciones y regulaciones no arancelarias para el control del comercio exterior y programas de fomento. Se proporciona para análisis e investigación de la SHCP y, en algunos casos de los sectores industriales, el comportamiento

---

<sup>♦</sup> El artículo 43 segundo párrafo de la Ley aduanera dispone que la SHCP dispondrá mediante reglas las aduanas en que se podrá activar por segunda ocasión el mecanismo de selección automatizado, independientemente del resultado que hubiese tenido en la primera selección automatizada. Estas son las operaciones conocidas como Verde-Rojo en la práctica del ámbito aduanal.

de las importaciones y exportaciones, a fin de aplicar las políticas aduaneras en contra de irregularidades que puedan constituir posibles ilícitos.

Actualmente, el semáforo fiscal se encuentra parametrizado<sup>♦</sup>, es decir, la selección es automatizada, lo cual debe comprenderse como un acto de facilitación, pues intenta revisar (ocupando tiempo y lugar), únicamente aquellos embarques que por naturaleza, pudieran crear un elemento de riesgo para el fisco y la nación. Así, aquellos embarques, importadores y exportadores, agentes aduanales, orígenes y mercancías que no inquietan a la autoridad, ya no tienen que ser revisados si se considera que el semáforo fiscal está, de alguna manera (aunque sea en forma parcial) *teledirigido*. Esta evolución, sin duda, permite un flujo más intenso y dinámico del comercio exterior, aunque también puede generar excesos que impedirán la aplicación proporcional y equitativa establecida por Ley, como se verá más adelante.

En conclusión, el sistema de selección automatizado permite el control de la operación aduanera en las 48 aduanas del país. Este control comienza con la iniciativa de una declaración electrónica del pedimento por parte del agente o apoderado aduanal, hasta el proceso de entrada y/o salida de la mercancía. Por lo que, la información se concentra en un sistema centralizado y es utilizada por dependencias del gobierno que realizan las estadísticas nacionales de comercio exterior.

Los beneficios y funcionalidad que se han obtenido del SAAI M3, es la utilización de un formato flexible denominado pedimento de fácil mantenimiento en el sistema, el cual es actualizado en forma constante, en atención a las disposiciones que regulan el comercio exterior, así como de las funcionalidades de

---

<sup>♦</sup> La parametrización del semáforo fiscal consiste en la provocación de rojos considerando elementos de riesgos en cada embarque, como puede ser valor, origen, contribuyente, agente aduanal, fracción arancelaria, etcétera. Fuente consultada: REYES, Díaz – Leal Eduardo. Glosario de Comercio Exterior. México, Bufete Internacional, 2007, p. 78.

la ventanilla única para el despacho aduanero, el cual realiza de forma sencilla los trámites.

### 1.3.1 Desaduanamiento libre.

En 1990, cuando México introdujo el reconocimiento aduanero de las mercancías, llamado comúnmente *semáforo fiscal*, la autoridad aduanera seleccionaba de forma aleatoria los pedimentos a los cuales se les practicaría el reconocimiento arancelario. De un 100% de documentos, entre el 88% y 90% eran declarados con desaduanamiento libre (semáforo verde), lo que significaba que la mercancía en su mismo medio de transporte podía continuar hasta su destino final.<sup>19</sup>

Si al activar “el semáforo fiscal (que en realidad no es un semáforo fiscal, es una máquina que imprime en el cuerpo del pedimento del transportista el resultado de la selección), resulta luz verde, el representante podrá retirar las mercancías del recinto fiscal y destinarlas a la bodega que haya indicado su cliente o importador; esto es a lo que se le llama desaduanamiento libre”.<sup>20</sup>

Reyes, Díaz –Leal, expone, “para que se de el desaduanamiento libre, las mercancías deberán estar colocadas en el lugar señalado por la aduana, para evitar que se cambie la mercancía durante su revisión. Por lo que posteriormente se activará el semáforo fiscal, si este salió “verde”, ni la autoridad aduanera, ni la policía fiscal, podrán revisar las mercancías y se deberán entregar al importador de inmediato”.<sup>21</sup>(sic)

---

<sup>19</sup> Vid. CARVAJAL, Contreras Máximo. Derecho Aduanero, 4ª ed., México, Porrúa, 1993, pp. 327-329.

<sup>20</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. Aduanas, operación en México, México, Bufete Internacional, 1994, pp. 90 y 91.

<sup>21</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. El Semáforo Fiscal, algo más que pagar impuestos. México, Bufete Internacional, 1995, pp. 58-60.

Finalmente, se habrá de concluir que en México a fin de agilizar el despacho aduanero y de obtener un mayor control en las operaciones de comercio exterior se implementó una aduana automatizada, con la que se persigue reducir riesgos de elusión o evasión fiscal e incumplimiento de regulaciones o restricciones arancelarias y no arancelarias, es decir, que en la medida que las operaciones sean transparentes y realizadas conforme a las disposiciones fiscales y aduaneras, éstas tendrán una revisión sencilla e, inclusive, estarán libre del reconocimiento aduanero; sin embargo, nadie puede asegurar que se tendrá desaduanamiento libre, por el contrario, se debe partir de que los bienes serán revisados y por lo tanto deberán estar preparados para ello. La preparación aduanera es muy importante, empezando con la forma en qué se estibó la mercancía, indicando el cómo se debe proceder a una eventual descarga y carga y terminando con la documentación exacta que deberá de presentarse.

### **1.3.2 Reconocimiento aduanero.**

Moreno Castellanos, conceptualiza al reconocimiento aduanero como “el acto a través del cual la aduana práctica el examen físico y/o documental de las mercancías de importación o de exportación, a fin de determinar la correcta declaración de las mercancías y el pago de los tributos correspondientes, pudiendo realizar la toma de muestras para allegarse de elementos objetivos que ayuden a confirmar la veracidad de lo declarado ante la propia autoridad aduanera.”<sup>22</sup>

También se le considera como, “la inspección física de los despachos aduanales efectuada por personal de la Aduana, a fin de cerciorarse de que la naturaleza, el origen, la condición, la cantidad, la identificación individual, la clasificación arancelaria y el valor de las mercancías se encuentran conformes a

---

<sup>22</sup> MORENO, Castellanos Alberto; Pedro Trejo y Hadar Moreno. Comercio Exterior sin Barreras, México, Editores Tax, 2007, p. 49.

los detalles suministrados en el pedimento y con base en la información que pone la autoridad”.<sup>23</sup>

Francisca Moyotl y Eduardo A. Flores, mencionan que “de acuerdo a lo previsto en el artículo 44 de la Ley Aduanera el reconocimiento aduanero consiste en el examen físico 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”,<sup>24</sup> respecto de las unidades de medida de 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 verificar la veracidad de lo declarado; descripción, naturaleza, estado, origen y demás características .y datos que permitan la identificación de las mercancías.

Y es el reconecedor o verificador\*, quien tiene que cerciorarse que el embarque ha pagado sus impuestos correctamente, que la actuación del agente o apoderado aduanal haya sido correcta y que se haya cumplido con la obligación en materia de permisos, autorizaciones, declaraciones y etiquetado. El verificador dispone de acuerdo con el Manual de Operación Aduanera (MOA) “... de hasta tres horas para elaborar su dictamen; salvo que existan circunstancias especiales justificadas, en los cuales el examen de las mercancías y de sus documentos anexos podrá dilatar hasta una semana mientras se realiza la investigación correspondiente por las autoridades, en caso de sospecha”.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. Glosario de Comercio Exterior. México, Bufete Internacional, 2007, p. 97

<sup>24</sup> MOYOTL, Hernández Francisca y Eduardo A. Flores. “Inconstitucionalidad del Reconocimiento Aduanero”. *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, p. 53.

\* Funcionario técnico aduanero, encargado de verificar la exactitud de la declaración de las mercancías. Anteriormente se le conocía como vista aduanal.

<sup>25</sup> Vid. Asociación de Agentes Aduanales. Manual de Operación Aduanera. Quinta Unidad, denominada Reconocimiento Aduanero; parte “A” Normas Generales; en la decimosegunda regla. Pág.440, septiembre de 2006. [En línea]. Disponible: <http://www.aaag.org.mx/documentos/MOA/MOASeptiembre2006.doc>; 13 de noviembre de 2007, 04:32 P.M.

Finalmente se debe considerar que el reconocimiento aduanero de la mercancía se tiene que hacer en orden cronológico de presentación de los pedimentos o solicitudes ante el mecanismo de selección automatizado; sin embargo, tiene prioridad el de materias explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes, radiactivas, perecederas o de fácil descomposición y de animales vivos.

En los casos que no se requiera utilizar el pedimento para activar el mecanismo de selección automatizado, éste se activará presentando las mercancías con la documentación correspondiente, como es el caso de la presentación de facturas en operaciones con pedimentos consolidados.

Una vez terminado el primer reconocimiento se activara por segunda vez el mecanismo de selección automatizado, el cual indicara si corresponde un desaduanamiento libre o un segundo reconocimiento, el cual abordaremos a continuación.

### **1.3.3 Segundo reconocimiento.**

En 20 de julio de 1992, la autoridad implementó “el *segundo semáforo fiscal* o *segundo reconocimiento*, el cual determina si las mercancías que pasaron a la primera revisión por parte de los verificadores aduanales se sujetarán a una segunda revisión, pero en esta ocasión por parte de la iniciativa privada”,<sup>26</sup> mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha.

El segundo reconocimiento también es producto de la activación del mecanismo de selección automatizado el cual se ejerce, en algunas aduanas del país con independencia del resultado del primer semáforo fiscal y en otras, sólo

---

<sup>26</sup> REYES, Díaz – Leal Eduardo. El Semáforo Fiscal, algo más que pagar impuestos. México, Bufete Internacional, 1995, pp. 62-63.

cuando el resultado del primer semáforo resultó con el reconocimiento de las mercancías (semáforo rojo).

“El segundo reconocimiento estará a cargo de las empresas que para tal efecto haya contratado el SAT y se efectuará por los dictaminadores aduaneros, quienes deberán contar con la autorización que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos del artículo 174 de la Ley aduanera. Las instalaciones y vialidades de la aduana se construirán de manera que la mercancía que se someta al despacho aduanero sólo puedan salir del recinto fiscal o fiscalizado, precisamente por el lugar donde se encuentre instalado el módulo de la segunda selección automatizado, salvo que se trate operaciones que cuenten con autorización por parte de la AGA para que el despacho se realice por lugar distinto al autorizado”.<sup>27</sup>

El segundo reconocimiento aduanero consiste en la revisión física y documental de las mercancías de importación, cuando es aplicable al caso en concreto, demostrándose así que las exportaciones no siempre están sujetas al segundo reconocimiento aduanero.

Cabe señalar que los dictaminadores aduaneros<sup>♦</sup> no tienen conocimiento de los hechos asentados en el acta que levanta la autoridad durante el primer reconocimiento aduanero, en el momento del ejercicio de sus funciones. Asimismo, durante el segundo reconocimiento aduanero se prohíbe la presencia de la autoridad que practicó el primer reconocimiento.

---

<sup>27</sup> Vid. Asociación de Agentes Aduanales. Manual de Operación Aduanera. Sexta Unidad denominada Segundo Reconocimiento; parte “A” Segundo Reconocimiento, Normas y/o Políticas, Primera regla, Pág.470 y 471, septiembre de 2006. [En línea]. Disponible: <http://www.aaag.org.mx/documentos/MOA/MOASeptiembre2006.doc>; 13 de noviembre de 2007, 04:32 P.M.

<sup>♦</sup> Máximo Carvajal, define al Dictaminador Aduanal, como un profesionista de reconocida experiencia y probidad, legalmente autorizado por la SHCP, para coadyuvar con la autoridad aduanera en el segundo reconocimiento de mercancías de comercio exterior.

La revisión física y documental de las mercancías practicada durante el segundo reconocimiento, se hace en línea similar a la que sigue la autoridad aduanera, esto es que el dictaminador aduanero tiene 3 horas para llevarla a cabo, a excepción de que se detecten irregularidades graves o con 2 horas adicionales si se requiere al importador o agente aduanal de documentos o datos que permitan la identificación de las mercancías.

Máximo Carvajal, expone que “Los dictaminadores serán responsables de las irregularidades que cometan en el dictamen que elaboren; producto del segundo reconocimiento al no señalar: Las unidades de medida establecidas en las tarifas aduaneras; el número de piezas o datos que permitan cuantificar la mercancía; la descripción naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías; y los datos que permitan identificarlas”.<sup>28</sup>

Si en el segundo reconocimiento se detectan irregularidades, éstas se harán constar en acta circunstanciada que para tal efecto levante la autoridad. El acta se basará en el dictamen aduanero<sup>♦</sup> que en todo segundo reconocimiento, en forma obligatoria, elaborará la persona autorizada por la Secretaría de Hacienda.

Aunado a lo anterior y con la finalidad de combatir el fraude aduanero, se ha implementado como parte de los servicios del segundo reconocimiento y para la facilitación del reconocimiento aduanero de mercancías, el *Programa de Valoración de Mercancías*, el cual tiene como objeto llevar a cabo la verificación de las operaciones de comercio exterior respecto del precio y origen; la existencia o localización física del proveedor, productor o comprador, consignados en la factura y/o demás documentos; la información relacionada con los pedimentos de importación o de exportación; la emisión de las facturas, certificados de origen o

---

<sup>28</sup> CARVAJAL, Contreras Máximo. *Derecho Aduanero*, 4ª ed., México, Porrúa, 1993, p. 331.

<sup>♦</sup> El dictamen aduanero es de carácter confidencial y tiene el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación; es decir, que se presumirán ciertos los hechos afirmados, salvo prueba en contrario.

de país de origen; y la existencia de relaciones comerciales con el importador o exportador.

Finalmente, una vez que se terminó con el reconocimiento o se cumplió con el procedimiento respectivo, se permitirá la salida de inmediato de la mercancía del recinto fiscal o fiscalizado en forma inmediata, sin que por ello, el reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento, limiten las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas.

#### **1.3.4 Rojo operativo.**

Hablar del rojo operativo, nos lleva a distinguir entre:

- a) El rojo operativo legalmente establecido y a petición de parte, y
- b) Rojo operativo como medida discrecional de la autoridad aduanera.

*El rojo operativo legalmente establecido y a petición de parte, se encuentra claramente regulado en el tercer párrafo del artículo 43 de la Ley aduanera que señala que si con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías se detectan irregularidades, los agentes aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo reconocimiento aduanero por los dictaminadores aduaneros autorizados, lo cual deberán hacer por escrito al administrador, para que se giren instrucciones al segundo reconocimiento de que practique la revisión solicitada, debiendo en este caso ingresar al SAAI en la opción 5 del menú de reconocimientos operativos de segunda selección automatizada, para que el sistema determine reconocimiento aduanero y de este modo se proceda a capturar del resultado de la revisión, la cual también se hará constar por escrito que se entregará a la autoridad aduanera.*

Como se puede ver, este supuesto es a solicitud del agente aduanal, quien en la práctica generalmente utiliza este recurso para presentarlo como prueba y desvirtuar las incidencias levantadas en el reconocimiento aduanero practicado por la autoridad aduanera.

*El rojo operativo como medida discrecional de la autoridad aduanera, es aquel que carece de fundamento legal y que la autoridad aduanera libremente lleva a cabo para realizar la revisión total de las operaciones del agente aduanal o el importador, en otras palabras es la forma que la autoridad aduanera utilizará para decidir qué mercancía, agente aduanal o importador invariablemente serán o estarán sujetos a que se les realice reconocimiento aduanero y/o segundo reconocimiento.*

Y en este último tipo de rojo operativo surgen una serie de cuestionamientos que en el sector aduanal difícilmente encuentran una respuesta admisible y que lamentablemente en la práctica, en muchos de los casos suscita transgresión a los derechos de los particulares.

De ahí que la primera interrogante a contestar es cómo se fija el nivel de rojos y verdes (revisión y desaduanamiento libre) de las mercancías que entran al país, la cual sólo encuentra respuesta en las declaraciones públicas de los jefes de aduanas del país, quienes han mencionado que en la Ciudad de México se reúne un *Comité Técnico*, que sesiona diariamente y maneja el sistema inteligente que opera los rojos y verdes, según una serie de algoritmos, absorbiendo esta decisión.

Esto a su vez lleva a preguntar cuáles son esos algoritmos, parámetros ó lineamientos que determinan que mercancías entran a reconocimiento; cómo determina ese comité la modernización de la aduana, las minutas de las reuniones, participantes y conclusiones; cuál es el desglose de los componentes que hacen variar el nivel de rojos y verdes en las aduanas; cómo establece qué

peso tiene cada factor, cómo y cada cuándo varía y cómo se notifica en el sistema que agente aduanal, mercancía o importador se encuentra en rojo operativo; y sólo por deducción podemos responder que este Comité Técnico opera con la facultad de controlar la introducción y extracción de mercancías al territorio nacional, aunque a todo lo anterior se suman las interrogantes de cómo se afecta al particular y cómo ésta se contrapone a los principios de legalidad y seguridad jurídica a que tiene derecho.

Queda claro, que en este caso tanto para el agente aduanal como para el importador la discrecionalidad irrumpe el límite permisible, pues entre el abuso, exceso y arbitrariedad, en comparación con el libre ejercicio de esas facultades, queda una línea muy delgada que no permite diferenciar a ciencia cierta cuándo se ejercen atribuciones dentro de dicho límite y cuándo se excede la línea que protege al gobernado.

# **CAPÍTULO 2**

**MARCO JURÍDICO  
DEL ROJO  
OPERATIVO**

## 2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 1º lo siguiente:

“Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.  
. . .”

Este precepto legal, concede el derecho de gozar de los diversos principios del ámbito constitucional, los cuales se protegen por encima del ejercicio de las facultades discrecionales de la autoridad aduanera. De ahí que, la inconstitucionalidad de la práctica de un rojo operativo aparece cuando la autoridad aduanera ordena se revise de forma total o parcial la mercancía, sólo de determinados importadores o agentes aduanales, lesionando sus garantías constitucionales, ya que les da un trato diferente al del resto de aquellos que introducen o extraen bienes del país, y como consecuencia de no existir un límite exacto y conocido de la revisión discrecional, causándoles de forma injusta un irreparable daño.

Ahora bien, el artículo 21 de la Carta Magna dispone que:

“Artículo. 21. . . . Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.  
. . .”

Lo que lleva a cuestionar, si de la práctica de un rojo operativo se derivan infracciones y sanciones al importador o agente aduanal, que tan legal resulta su determinación e imposición, si éstas a su vez derivan de actos no establecidos en la Ley.

Por ende, es importante mencionar, que la autoridad aduanera deberá contar con elementos suficientes para señalar con claridad los preceptos legales que la facultan para determinar los parámetros o lineamientos para someter determinadas mercancías, importadores o agentes aduanales al reconocimiento aduanero, toda vez que al hacerlo de manera discrecional, los coloca en un estado de indefensión frente a ella misma.

Aunado a lo anterior, se aplica el *principio de legalidad*, el cual “impide que una decisión administrativa provoque una actividad del Estado que sobrepase los límites legales para cualquier otro contribuyente. Esto es, la autoridad sólo puede ajustar su actuación al marco normativo y no debe extralimitar el límite de la ley.”<sup>28</sup>

Así en atención a este precepto constitucional se hace necesario que el procedimiento de aplicación de un *rojo operativo* debe estar contenido en la ley, ya que teóricamente no hay *rojo operativo* sin una ley que previamente lo establezca, y se dice teóricamente porque desafortunadamente en las aduanas mexicanas la práctica del rojo operativo definitivo es usualmente parte de sus funciones.

Siendo reiterativos los parámetros o lineamientos deben estar previstos por el orden jurídico con el objeto de que con claridad y certeza el agente aduanal o importador conozcan el motivo por los que son sometidos a reconocimiento aduanero y a su vez las autoridades conozcan sus facultades, y se eviten arbitrariedades y abusos.

---

<sup>28</sup> SOLÍS, Farías Adolfo. “Rojo Operativo en Aduanas, Inconstitucionalidad”, *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, p. 11.

Lo anterior se encuentra constitucionalmente fundamentado en el artículo 16 de la Carta Magna, que a la letra dice:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...”

Como se puede observar, este precepto legal dispone que todos los actos que realice la aduana deberán estar fundados y motivados<sup>♦</sup>, y deberán ser emitidos por la autoridad competente. Lo anterior significa que ningún agente aduanal o importador podrá ser molestado por un acto de la autoridad aduanera, si dicho acto no se encuentra fundado en una norma jurídica e indica las circunstancias o razones especiales que lo motivaron, adecuándolo a la hipótesis que lo generó.

Pero además dicho acto de autoridad no solamente deberá estar fundado y motivado, sino que deberá emitirse por escrito por la autoridad jurídicamente facultada para realizarlo.<sup>29</sup>

## **2.2 Ley Aduanera.**

La Ley aduanera respecto a la autoridad aduanera, para la aplicación del rojo operativo establece en su artículo 38, lo siguiente:

---

♦ La fundamentación legal consiste en que los actos de autoridad que originen molestia deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La motivación implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria, esto es que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.

<sup>29</sup> Vid. GARCÍA, López – Guerrero Luis. Derechos de los Contribuyentes, México, IJ-UNAM, 2000, p. 22 (Colección Nuestros Derechos).

“Artículo 38. El despacho de las mercancías deberá efectuarse mediante el empleo de un sistema electrónico con grabación simultánea en medios magnéticos, en los términos que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas. . . .”

Pero, hasta ahora, en esta ley no se han establecido los parámetros del uso del sistema electrónico, denominado mecanismo de selección automatizado, ni los términos que utiliza el SAT o la autoridad aduanera para fijar el nivel de rojos y verdes (reconocimiento aduanero y desaduanamiento libre) de las mercancías; cada cuando deben reunirse las autoridades aduaneras para modificar los parámetros; los factores que determinan cómo y cada cuándo varían y cómo se notifica en el sistema que algún agente aduanal, mercancía o importador se encuentra en rojo operativo; las mercancías que son consideradas delicadas o riesgosas y cuáles, así como los importadores y agentes aduanales, de lo que se puede concluir que dicha facultad no se encuentra fundada.

La facultad para que se lleve a cabo el reconocimiento aduanero por parte de la autoridad aduanera o el segundo reconocimiento por los dictaminadores aduaneros autorizados por la misma, se prevé en el artículo 43 de la Ley aduanera, mismo que establece:

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

Es decir, la autoridad tendrá la facultad de revisar únicamente las operaciones de comercio exterior a las que el mecanismo de selección automatizado determiné como resultado reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento; sin embargo el problema se inicia cuando este mecanismo de selección automatizado se dirige para que infaliblemente sean objeto de revisión las operaciones de ciertos importadores, agentes aduanales o mercancías por simple decisión discrecional de la autoridad aduanera, basada sólo en presunciones de riesgo que no tienen fundamento legal alguno, contraponiéndose a todos los principios y garantías constitucionales otorgadas al contribuyente.

Aunado a lo anterior, resulta incongruente que la autoridad aduanera actúe dentro de un marco legal para la aplicación de sanciones derivadas de las infracciones detectadas en revisiones que se practican fuera de toda legalidad. Resulta verdaderamente desgastante, ya que hay casos en los que además de encontrarse en rojo operativo y haberse llevado a cabo el primer reconocimiento y segundo reconocimiento, saliendo del recinto fiscal se les notifica una verificación de mercancías en transporte.<sup>30</sup>

Por lo que además de persecutorio e intimidante resulta arbitrario el artículo 43, penúltimo párrafo de la Ley en comento, el cual señala:

“Artículo 43. . . .

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

---

<sup>30</sup> Vid. MOYOTL, Hernández Francisca y Eduardo a. Flores. “Inconstitucionalidad del Reconocimiento Aduanero”. *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, p. 57.

declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.  
...”

Por lo anterior, es necesario tener presente que la revisión de las mercancías debe hacerse respetando los principios que la Ley establece y estar completamente apegados a las garantías constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, además de definir los procedimientos que han de hacer más eficientes los reconocimientos aduaneros y de regular o eliminar aquellas prácticas que constituyen una barrera al comercio exterior.

### **2.3 Código Fiscal de la Federación**

Este ordenamiento jurídico expresa que son ilegales los actos de autoridad cuando no se encuentren emitidos por las autoridades competentes (autoridad aduanera) y, en el caso de que dicha autoridad no haya observado las normas del procedimiento respectivo, generará vicios de legalidad en los procedimientos que afecten al importador o agente aduanal, colocándolo en estado de indefensión, de ahí que resulta importante la aplicación del artículo 5º del Código Fiscal de la Federación que a la letra dice:

“Artículo 5. Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa. Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”

Esta disposición contempla el principio de aplicación estricta de las leyes fiscales, incluidas las aduaneras, las cuales deberán estar previamente establecidas en la Ley. De ahí que resulten ilícitos los actos de la autoridad aduanera cuando: no estén fundamentados jurídicamente; les falte motivación; no sean emitidos por las autoridades fiscales competentes; tengan vicios de procedimiento y sean consecuencia de una inexacta aplicación de la ley. Así, el Código Fiscal de la Federación completa el marco legal aduanero, ya que señala los derechos y obligaciones del contribuyente en forma general, así como los medios de defensa que tiene en contra de los actos de las autoridades fiscales.

## **2.4 Ley Federal de los Derechos del Contribuyente**

Pero, si bien es cierto que, los gobernados tienen obligación de contribuir con el gasto público, también tienen derechos, así las leyes fiscales contienen una serie de elementos básicos relativos a las contribuciones, con los cuales el importador o agente aduanal puede cumplir con su obligación de una manera clara y certera, pero sobre todo conforme a la Ley y a la salvaguarda de un trato justo y respetuoso de parte de los servidores públicos.

Así se encuentra que en los artículos 2, fracción IX y 4 de la Ley Federal de los Derechos de los Contribuyentes se establece lo siguiente:

“Artículo 2. Son derechos generales de los contribuyentes los siguientes:

...

IX. Derecho a que las actuaciones de las autoridades fiscales que requieran su intervención se lleven a cabo en la forma que les resulte menos onerosa.

...”

Luego entonces, que en virtud de esta norma el contribuyente tiene derecho a que el acto de autoridad no afecte su economía, más allá de lo razonable,

situación contraria que ocurre cuando la autoridad aduanera determina que todas las operaciones de cierto importador o agente aduanal se someterán a revisión aduanera, ya que el agente aduanal requerirá de más personal para sus reconocimientos aduaneros implicando ello un aumento en el cobro de sus honorarios soportados finalmente por el importador o exportador, quienes deberán afrontar además de altos honorarios, gastos adicionales relativos a fletes, maniobras de carga y descarga y aquellos derivados por demora en la entrega de la mercancía, entre otros.

Ahora bien, la autoridad aduanera al realizar un rojo operativo causa diversos agravios al contribuyente, cuando se encuentran ejerciendo sus facultades discrecionales; en este caso violan los derechos de los agentes aduanales o importadores, a través de una decisión al margen de la Ley, a toda luz ilegal. Es así, como se violenta el artículo 4 de la ley en comento, que señala:

“Artículo 4. Los servidores públicos de la Administración Tributaria facilitarán en todo momento al contribuyente el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Las actuaciones de las autoridades fiscales que requieran la intervención de los contribuyentes deberán de llevarse en la forma que resulte menos gravosa para estos, siempre que ello no perjudique el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.”

Por todo lo anterior se deduce que la autoridad aduanera cuenta con facultades para revisar a los sujetos o mercancías que bajo los sistemas legales se determine, considerando que, no debe bajo circunstancia alguna ordenar la revisión total e indiscriminada de las operaciones de un importador o agente aduanal o de cierto tipo de mercancías, ya que lo cierto es que no se debe causar mayores cargas que las que pueda soportar cualquier otro contribuyente, incluso, al extremo de que al importador o agente aduanal se le impida realizar su operación ordinaria.

## 2.5 Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

En el sector aduanero, uno de los principales problemas a los que se enfrenta un agente aduanal o importador, es al régimen de facultades que se le concede a las autoridades aduaneras en su ámbito de actuación en el reconocimiento aduanero con el objeto de que constantemente pueda revisar y controlar el despacho aduanero de mercancías, así como el cumplimiento eficaz de sus obligaciones. Así dentro del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, se establece en el artículo 11, fracción XXXI, la facultad que tiene la autoridad aduanera en el reconocimiento aduanero, el cual establece:

“Artículo 11.- Compete a la Administración General de Aduanas:

...

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

...”

Sin embargo, se observa que en este precepto no se regula el rojo operativo, sino que como se ha visto es la actuación discrecional de la autoridad aduanera para controlar y dirigir el mecanismo de selección automatizado lo que finalmente establecerá que mercancías, fracciones arancelarias, agentes aduanales o importadores se mantendrán dentro del semáforo rojo, sujetas inevitablemente a revisión.

# **CAPÍTULO 3**

**INCONSTITUCIONALIDAD  
E ILEGALIDAD DEL  
ROJO OPERATIVO DE  
LAS MERCANCÍAS EN  
LAS ADUANAS  
MEXICANAS**

### 3.1 Inconstitucionalidad del rojo operativo en las aduanas mexicanas.

El *rojo operativo* como acto de autoridad se debe establecer con claridad y certidumbre, delimitándose con exactitud los parámetros o lineamientos del por qué se encuentra en ese supuesto de revisión operativa cierta mercancía, importador o agente aduanal.

En la siguiente tesis aislada, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, resolvió, refiriéndose a la inconstitucionalidad del rojo operativo en materia aduanera, al no estar fundada y motivada, ni constar escrito alguno, la cuál a la letra indica:

“ROJO OPERATIVO EN MATERIA ADUANERA. INCONSTITUCIONALIDAD DEL. - La orden verbal emitida por la autoridad administrativa, en virtud del llamado "rojo operativo", consistente en la detención de la mercancía amparada en el pedimento de importación respectivo, es inconstitucional en sí misma al no constar en mandamiento escrito, ni estar fundada y motivada, de ahí que la violación sea directa al artículo 16 constitucional y proceda el juicio de garantías en forma inmediata sin necesidad de agotarse el procedimiento administrativo que señala la autoridad recurrente. TCC, 9ª Época, Tesis: XIX.2o.2 A, Octubre de 1995.”

La tesis anterior es una prueba fehaciente de la inconstitucionalidad del rojo operativo, en donde busca proteger la *seguridad jurídica*, principio que otorga exactitud y certeza en los actos de autoridad para que no sean abstractos, abusivos, o inconducentes, éstos no deben cambiar de forma repentina o aplicarse en exceso, es decir, la inconstitucionalidad se determina al no existir mandamiento legal escrito, y por lo tanto, la orden verbal de la autoridad, violenta la legalidad del acto, toda vez que, como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de autoridad deberá estar fundado y motivado.

### **3.2 Consecuencias de la inconstitucionalidad del rojo operativo en las aduanas mexicanas.**

En México el reconocimiento aduanero se práctica generalmente al 10% de las operaciones que se tramitan en las aduanas y que esta selección de embarques proviene del mecanismo de selección automatizado, no se debe perder de vista que la parametrización del sistema puede originar situaciones en las que se opere fuera de la Ley, tal como se hace con el rojo operativo que como medida discrecional aplica la autoridad aduanera a determinado tipo de mercancías, agentes aduanales, o importadores, quienes invariablemente se verán sujetos a la práctica del reconocimiento con las consecuencias que esto conlleva, tal y como son el retraso de sus embarques, los costos por maniobras de carga, descarga, seguros y fletes adicionales, la necesidad de contar con personal que auxilie en el exceso de revisiones aplicadas, entre otros; además de la incertidumbre jurídica que esto les ocasiona al no saber durante cuanto tiempo estarán en la mira del Fisco; y ante la discrecionalidad de los servidores públicos de la aduana, mismas que a continuación son analizadas por separado.

#### **3.2.1 Facultad discrecional de la autoridad aduanera en la aplicación del rojo operativo.**

La autoridad aduanera considera que sus facultades discrecionales le permiten realizar actos sin justificación y, por lo tanto, sin explicación ante el agente aduanal o importador, de tal forma, que lo contempla como un medio legal, sin tomar en cuenta al causante.

Es decir, las autoridades aduaneras tienen la atribución para ordenar la revisión en el reconocimiento aduanero, de las mercancías que estima causaran una lesión a los intereses nacionales, forma que utiliza para controlar la entrada de mercancía irregular.

Pedro Solís, manifiesta que “Queda claro para el causante, importador o agente aduanal, que las facultades discrecionales no tienen un límite definido, pues entre el abuso, exceso y la arbitrariedad, en comparación con el libre ejercicio de esas facultades, queda una línea muy delgada que no permite diferenciar a ciencia cierta cuándo se ejercen atribuciones dentro de dicho límite y cuándo se excede esa línea roja que protege al gobernado.”<sup>31</sup>

A la primera sospecha que la autoridad tenga ordenará la revisión total o parcial de la mercancía, importador o agente aduanal, siendo esta forma inconstitucional, ya que al disponer de la revisión discrecional de un mismo agente aduanal, importador o mercancía, sin la limitante de sus facultades, se perjudica a los sujetos de forma irreparable, sin que estos hubiesen cometido falta alguna en el reconocimiento aduanero.

Se iniciará el estudio constitucional del rojo operativo, por los sujetos que se han visto perjudicados en su uso irracional, por no poder realizar operaciones ordinarias en las importaciones, ya que son sujetas a las revisiones tantas veces la autoridad lo decida, y por lo tanto, el castigo lesiona su esfera jurídica.

### **3.2.2 Afectación al agente aduanal por el rojo operativo en la importación de las mercancías.**

El agente aduanal al importar mercancías bajo la operación del *rojo operativo* se ve afectado, toda vez, que sus operaciones aduaneras son sometidas a inspecciones minuciosas por parte de la autoridad, ya que la más simple sospecha de una irregularidad, sea, de las mercancías, agente aduanal o importador, lo colocan en los reconocimientos aduaneros, de tal forma que será

---

<sup>31</sup> SOLÍS, Farías Adolfo. “Rojo Operativo en Aduanas, Inconstitucionalidad”, *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, p.p. 7 - 12.

afectado económica, legal y profesionalmente. Se analizará el punto de vista *económico*:

El agente aduanal “x”, realiza 50 operaciones al día, de la mercancía “x”, que pertenece a “x” importador; el agente aduanal “y”, realiza el mismo número de operaciones y misma fracción arancelaria de mercancía, del importador “y”; otro agente aduanal “z”, realiza 60 importaciones, con la misma fracción arancelaria de mercancía, de los importadores “x” y “z”.

En el caso del agente aduanal “x”, la autoridad aduanera lo somete al rojo operativo, es decir el 100% de sus operaciones serán sometidas a reconocimiento, ya que el mecanismo de selección automatizado, le indicara *semáforo rojo*, sin importar la mercancía y el importador; en el segundo caso el agente aduanal “y”, sus operaciones al pasar por el mecanismo de selección automatizado le indica *desaduanamiento libre* al 100%, y finalmente a nuestro agente aduanal “z”, sólo se le practicara reconocimiento aduanero a la mercancía del importador “z”, por que la autoridad aduanera tiene en *rojo operativo* al importador.

Es aquí, donde se manifiesta el daño, a través, de un costo variable indicado por el movimiento de mercancías dentro de la aduana, tanto por la descarga y carga de mercancía en transporte, almacenaje, maniobras, más los gastos que genera que la mercancía sea reconocida aduanalmente, estos costos serán variables de acuerdo a la aduana; gastos que sólo realizarán los agentes aduanales “x” y “z”, y que se incrementarán al agente aduanal “x” por encontrarse al 100% en “rojo operativo”, mientras que para el agente aduanal “y”, no aumentan sus costos en virtud de que no se le realizan reconocimientos.

Los dos últimos puntos van unidos, el incumplimiento de uno afectara al otro, es decir, los agentes aduanales “x” y “z”, deberán contar con asesoría jurídica para el cumplimiento de trámites en el área jurídica de la Dirección General de Aduanas, para que las mercancías sean liberadas lo más pronto

posible, porque de no cumplir con los términos del proceso en el Servicio de Administración Tributaria, traerá como consecuencia la suspensión de la patente.

A lo anterior se deberá incluir un factor muy importante *el tiempo* en que los bienes permanecen en las aduanas y el tiempo en que se les practica las revisiones a las mercancías (reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento y reconocimiento en transporte).

Es así, como la autoridad viola los principios de seguridad jurídica, legalidad e igualdad, al no establecer que si todos son agentes aduanales, realizan las mismas operaciones aduanales, con las mismas mercancías e importadores, al pasar por el mecanismo de selección automatizado todos deberían tener la misma probabilidad de reconocimiento aduanero, lo que en cierto momento podría ser que tuvieran el mismo número de reconocimientos o desaduanamientos libres.

Se enunciarán los siguientes ejemplos, citados por Carlos Álvarez Mendiola, Presidente de la Asociación de Agentes Aduanales de Nuevo Laredo, al ser entrevistado por Nora Morales, quien dijo:

“Que en el lapso de casi un año sólo a dos agentes aduanales les ha sido suspendida la patente; después de estar en *rojo operativo* el siguiente paso es la suspensión de la patente, de no resolverse el problema por la vía legal.

Una de las suspensiones se originó en el año 2001 cuando el agente aduanal no cumplió con un documento que debería presentar para un expediente, siguió su trámite en el área jurídica de la Dirección General de Aduanas y al no cumplir con los términos del proceso jurídico el SAT le suspendió la patente, apuntó.

Aseveró finalmente que la segunda suspensión de patente se dio cuando el agente aduanal ganó un procedimiento administrativo en Materia Aduanera pero el área jurídica no notificó a la aduana el resultado y determinó suspender el permiso para la importación de mercancías.”<sup>32</sup>

Con lo anterior, se deduce que la autoridad puede determinar en cierta forma quien puede importar, que mercancía y que agente aduanal, por que la autoridad a través de su facultad discrecional determina a quien se le realiza el reconocimiento y a quien no.

### **3.2.3 Afectación al importador por el rojo operativo en la introducción de mercancías al país.**

La autoridad aduanera en ocasiones pone al importador en rojo operativo, al sospechar que existen irregularidades o cuando se tratan de productos sensibles. También puede ser, cuando un importador tiene un amparo contra la autoridad fiscal, o bien, se detectaron irregularidades en la documentación presentada en la aduana. La afectación del rojo operativo en el importador, suele tener consecuencias graves.

Adolfo Solís, menciona que: “En el mismo contexto, hay quienes opinan que el rojo resulta confiscatorio, pues genera una carga tal, que puede causar ruina en el gobernado, al retardar sus operaciones, dilatar las entregas, generar costos innecesarios o excesivos por la carga y descarga de mercancías, que a largo plazo, lo pondrán en una posición competitiva de desventaja respecto de otros importadores o agentes aduanales.”<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Vid. MORALES, Morales Nora. Aplican Operativo Rojo en Aduanas. EnLíneaDirecta.Info. 2006, [En línea]. Disponible: [http://enlineadirecta.info/nota-4371-Aplican\\_operativo\\_rojo-en-Aduana.html](http://enlineadirecta.info/nota-4371-Aplican_operativo_rojo-en-Aduana.html). 29 de agosto de 2006, 16:01:18.

<sup>33</sup> SOLÍS, Farías Adolfo. “Rojo Operativo en Aduanas, Inconstitucionalidad”, *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, p. 11.

Lo anterior, lleva a la conclusión de que los importadores que se encuentran en rojo operativo, en ocasiones no pueden competir en el mercado nacional, toda vez, que sus productos tendrán un precio más alto que el del importador que le toco desaduanamiento libre.

El importador que se encuentra en rojo operativo deberá de incluir en el precio final de la mercancía, el pago de servicios del agente aduanal mismo que agregara al costo por movimiento de mercancía en la aduana (estiba, almacenaje, maniobras), sin olvidar el tiempo que permanece la mercancía para su reconocimiento y las veces que se le practique.

#### **3.2.4 Recursos del agente o importador ante la inconstitucionalidad del rojo operativo en sus operaciones.**

Cuando una mercancía, importador o agente aduanal, se encuentra en rojo operativo por la autoridad aduanera, sea en una aduana o en varias, el recurso que se podrá interponer por la inconstitucionalidad del rojo operativo será el juicio de amparo indirecto.

Para que el amparo sea procedente se deberá de ofrecer la prueba de inspección ocular, la cual demostrará que no todo importador, agente aduanal o mercancía, es sujeto del reconocimiento aduanero, debiendo demostrar el daño que se causa en el mecanismo de selección automatizado y en el reconocimiento aduanero, dicha prueba deberá ser realizada por el órgano jurisdiccional. Así también, se solicitará la prueba pericial, con esta se comprueba que los importadores con la misma mercancía, tienen menores revisiones que el quejoso, solicitando a la autoridad aduanera un reporte de las operaciones aduaneras sujetas al despacho aduanero.

El reporte de operaciones aduaneras que se solicita a la autoridad es el llamado *reconocimientos diarios*, con el cual se demuestra el porcentaje de reconocimientos diarios que se le realizan a cada agente aduanal o importador en la aduana. Se podrá solicitar el informe mensual de las operaciones aduaneras del importador o agente aduanal, que fueron sometidas a reconocimiento aduanero durante dicho periodo.

Con lo anterior, se justificara en el juicio constitucional el daño que le causa la autoridad al agente aduanal o importador. Además el amparo procede por tratarse de un daño consecutivo.

### **3.3 Necesidad de regular adecuadamente la aplicación del rojo operativo.**

La necesidad de regular adecuadamente la aplicación del rojo operativo, surge cuando un grupo determinado de la población se ve afectado o perjudicado, ya sea, de forma económica, jurídica y social, lo cual traerá como consecuencia a largo o corto plazo un perjuicio a la población en general.

El regular los máximos y mínimos de los reconocimientos aduaneros operativos de los agentes aduanales e importadores, sería equitativo, ya que al tener todos los mismos porcentajes de aplicación, se otorgará seguridad jurídica en la aplicación del rojo operativo, sin que la autoridad se exceda en sus facultades de reconocimiento.

Así mismo, los períodos en que se realicen las investigaciones no sean a largo plazo, toda vez que, con el tiempo se vulnera los intereses del causante, por los costos excesivos del movimiento de mercancía en la aduana.

Otra finalidad, por la que se debe regular, es conocer las causas por las que se aplicará el rojo operativo a un agente aduanal, importador o mercancía, para

protegerse de los actos de autoridad y que no sea la simple presunción la que determine la aplicación del rojo operativo.

### **3.4 Propuesta de adición al artículo 43 de la ley aduanera**

Cuando se escucha que una mercancía o agente aduanal / importador, están bajo el rojo operativo, se encuentran ante la facultad ilimitada de la autoridad, para determinar el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento de la mercancía, dejando en estado de indefensión o inseguridad jurídica a los contribuyentes, lo anterior, va más allá de lo que establece la Carta Magna, es así, como lo establece el artículo 43 de la Ley aduanera, es por ello que se presenta la siguiente:

#### INICIATIVA DE ADICIÓN AL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ADUANERA

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La práctica de un rojo operativo lesiona las garantías constitucionales de determinados importadores o agentes aduanales cuando la autoridad aduanera ordena se revise de forma total o parcial la mercancía, y de no existir un límite exacto y conocido de la revisión discrecional, trae como consecuencia un daño irreparable.

Actualmente la autoridad aduanera no cuenta con elementos suficientes para señalar los preceptos legales que la faculten para determinar los parámetros o lineamientos para someter determinadas mercancías, importadores o agentes aduanales al reconocimiento aduanero, por lo que los colocará en un estado de indefensión frente a ella misma.

Ahora bien, el procedimiento de aplicación de un rojo operativo se deberá contener en la ley, toda vez que, desafortunadamente en las aduanas mexicanas la práctica del rojo operativo es parte de sus funciones. De tal forma, que los parámetros o lineamientos deberán estar contenidos en el orden jurídico, otorgando la claridad y certeza al agente aduanal o importador de que conozcan el motivo por lo que son sometidos a reconocimiento aduanero.

Otro problema que se presenta es el mecanismo de selección automatizado, ya que se puede manipular y, por lo tanto, se determina que operaciones serán objeto de revisión, la facultad discrecional de la autoridad aduanera, es basada en las presunciones de riesgo sin que exista fundamento legal, el cual contrapone los principios y garantías constitucionales otorgadas al contribuyente.

Finalmente, la autoridad aduanera no puede actuar de forma incongruente dentro de un marco legal, en la aplicación de sanciones derivadas de las infracciones detectadas en revisiones que se practican fuera de toda legalidad, además de que se denota totalmente la violación al principio de supremacía constitucional, ya que esta es revisada por una Ley secundaria, pues, así lo indica la Ley aduanera en su artículo 43 que a la letra indica:

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

En las aduanas que señale la Secretaría mediante reglas, tomando en cuenta su volumen de

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Como se demuestra con el numeral anterior es necesario que exista una reforma al artículo 43 de la Ley aduanera. En primer termino se busca que la autoridad aduanera respete *las garantías que establece nuestra Carta Magna*, al aplicar por igual los parámetros o lineamientos del mecanismo de selección automatizado a todos los agentes aduanales o importadores.

El rojo operativo una vez que se encuentre regulado en la Ley aduanera, la autoridad encontrará delimitada su facultad discrecional, en virtud, de que deberá establecer los periodos en que se aplicara la investigación y que dicho periodo no podrá ser mayor de un año, se determinara el máximo y mínimo de reconocimientos aduaneros, por lo que la autoridad le dará certeza a sus actos,

sin poder extralimitarse en realizar a un importador o agente aduanal, reconocimientos aduaneros innecesarios que le causan un daño irreparable, de esta forma se protege el principio de seguridad jurídica.

Para proteger el principio de legalidad, se regulan los lineamientos o parámetros para la aplicación del rojo operativo, por lo que la autoridad se encontrará limitada en su facultad, ya que deberá fundar y motivar su actuar y no con la simple presunción de sospecha aplicarlo. Estará limitada en su facultad discrecional, cuando en el marco normativo se establezcan los periodos en que se aplique el rojo operativo, ya que no podrá aplicarlo por tiempo ilimitado.

Cuando la Ley aduanera, establezca que a todas las operaciones aduaneras, se les aplique los mismos lineamientos o parámetros del mecanismo de selección automatizado, así como un número determinado de reconocimientos aduaneros a los importadores, estos últimos se encontrarán en la misma circunstancia para poder competir en el comercio exterior, ya que los costos se reducirán, es decir, se protege el principio de igualdad, por ello se presenta la siguiente:

#### INICIATIVA DE ADICIÓN AL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ADUANERA.

ARTÍCULO ÚNICO. SE REFORMA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ADUANERA, para quedar como sigue:

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

selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

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

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

**Por razones de riesgo en la introducción o extracción del país de ciertas mercancías y atendiendo al cumplimiento de la legislación aduanera por parte de los importadores, exportadores, agentes o apoderados aduanales, la autoridad aduanera podrá determinar la practica del reconocimiento aduanero operativo o segundo reconocimiento aduanero operativo durante un periodo de tres meses, hasta un cuarenta por ciento de las operaciones efectuadas por éstos durante el mismo periodo inmediato anterior, y en dicha práctica no se determinan irregularidades graves la autoridad aduanera no deberá someterlos nuevamente a la práctica del reconocimiento aduanero operativo o del segundo reconocimiento aduanero operativo en un lapso de un año. En el supuesto de que se detecten irregularidades graves o maniobras tendientes a eludir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, la autoridad aduanera podrá nuevamente sujetarlos a**

**reconocimiento aduanero operativo o segundo reconocimiento aduanero operativo, por un periodo igual al citado y se procederá a la aplicación de las sanciones correspondientes.**

**Para efectos del párrafo anterior se entenderá por reconocimiento aduanero operativo o segundo reconocimiento operativo, a la revisión física o documental de las mercancías de importación y exportación que se determina mediante el mecanismo de selección automatizado, programado en base a los parámetros y porcentajes establecidos por la autoridad aduanera para fines de control aduanero.**

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

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

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

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

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

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

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

## TRANSITORIOS

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez que se encuentre regulado de forma correcta el rojo operativo, tendrá beneficios que se podrán adquirir y son los siguientes:

1. Que el acto se encuentre fundado y motivado, es decir conocer la causa por la que una mercancía, agente aduanal o importador se encuentra en rojo operativo, y el tiempo que durara.

2. La autoridad facultada que emita el acto de molestia deberá realizarlo por escrito.

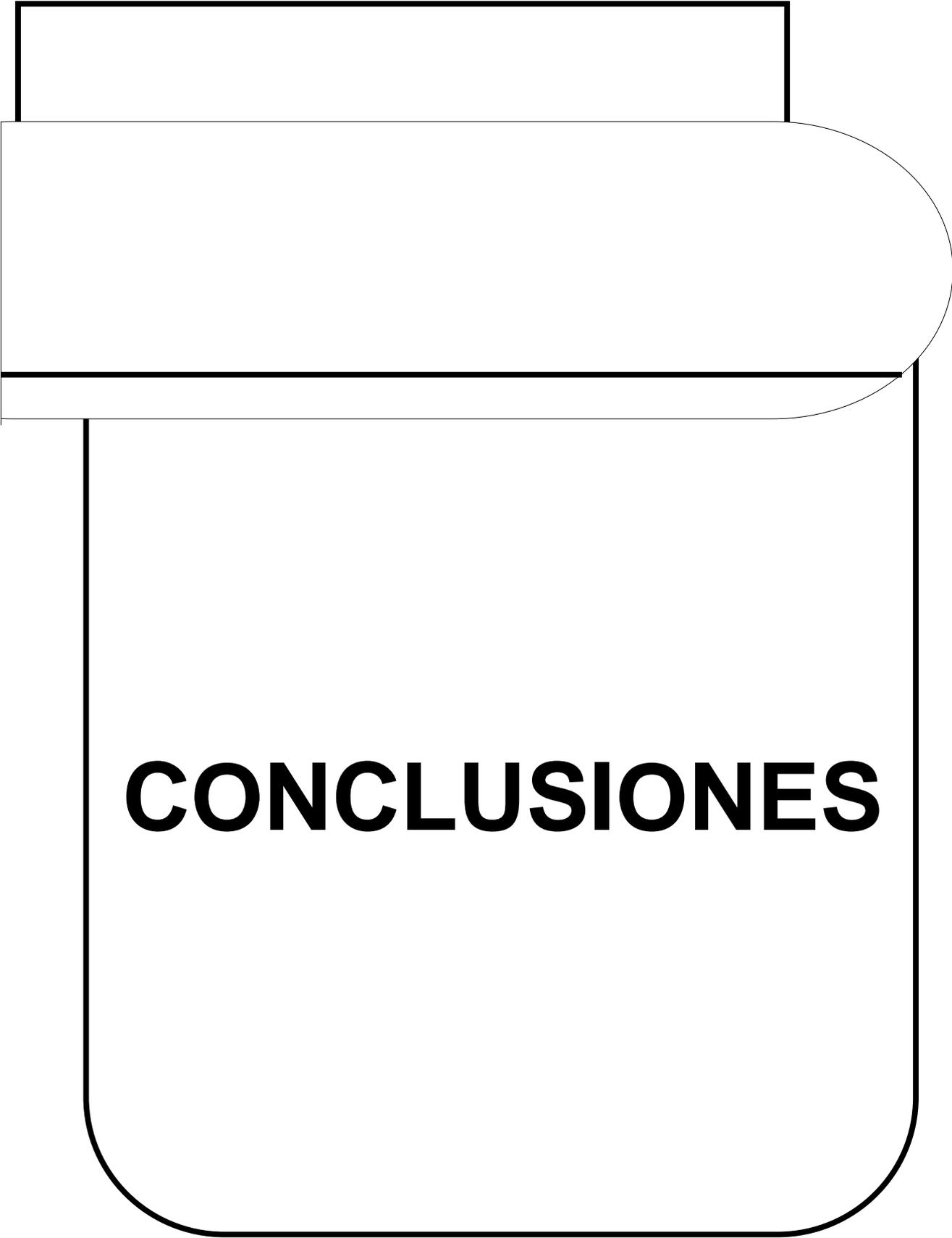
3. Se garantizaría la equidad entre los agentes aduanales e importadores que cumplan con sus obligaciones en materia aduanera, es decir procediendo legalmente en contra de aquellos que incumplen con dichas obligaciones.

4. El importador podrá competir con otros importadores, ofreciendo sus mercancías idénticas o similares al mismo costo, de tal forma que un productor mexicano podrá adquirirlas y competir en un momento determinado a nivel internacional.

5. A través, de los lineamientos o parámetros del mecanismo de selección automatizado, se busca facilitar el reconocimiento aduanero de las operaciones, agilizarlas y reducir costos, y por lo tanto, reducir la discrecionalidad de la autoridad aduanera.

6. Que todas las mercancías de importación, se sometan al mecanismo de selección automatizado, con la finalidad de proteger a la producción nacional, para beneficio de los productores nacionales y de los sectores industriales del país, para fortalecer la economía nacional.

7. Que la autoridad cuente con una base de datos confiable que contenga los criterios de riesgo para vigilar el cumplimiento de la Ley en favor de los contribuyentes.



**CONCLUSIONES**

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** La autoridad aduanera a través del despacho aduanero de mercancías, no ha podido actualmente controlar la entrada y salida de mercancías del país, para crear un servicio aduanero íntegro, transparente, justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales

**SEGUNDA.** Con el actuar íntegro, recto y apegado a derecho, del mecanismo de selección automatizado, se evitara las facultades discrecionales, así como la aplicación de conductas irregulares que afecten los derechos de los contribuyentes

**TERCERA.** En la actualidad se busca garantizar la seguridad y certeza en las operaciones que realicen los importadores y agentes aduanales, para que los actos de la autoridad fiscal se realicen con: veracidad, objetividad, claridad, oportunidad y estricto apego a derecho.

**CUARTA.** La autoridad aduanera, no debe emitir actos de reconocimiento aduanero, cuando la ley no establezca de manera expresa los lineamientos o parámetros de la aplicación del rojo operativo.

**QUINTA.** Deben determinarse los períodos de aplicación del rojo operativo a la mercancía, agente aduanal o importador, para que las autoridades aduaneras, estén limitadas en sus facultades discrecionales, para que el acto que de origen no sea transgresor de las garantías individuales.

**SEXTA.** Las mercancías deben ser despachadas lo más pronto posible, para no causar gastos innecesarios a los agentes aduanales e importadores por el movimiento y almacenaje de la mercancía en la aduana, de tal forma, que se aconseja consultar un especialista jurídico en la materia aduanera a efecto de que

analice de forma adecuada la naturaleza de los actos del órgano administrativo aduanero.

**SÉPTIMA.** La competitividad del importador se verá beneficiada en el momento en que sus costos se reduzcan, por la agilidad de los reconocimientos aduaneros y porque no siempre se le aplicará el rojo operativo de forma discriminada y arbitraria.

**OCTAVA.** Los importadores o agentes aduanales deben protegerse contra de los actos de la autoridad aduanera, haciendo valer la inconstitucionalidad del rojo operativo a través del amparo indirecto.

**NOVENA.** La modificación del artículo 43 de la Ley aduanera, es importante para no violentar los principios constitucionales de seguridad jurídica, legalidad e igualdad. En donde a todos los agentes aduanales e importadores, se les deberá aplicar el mismo número de reconocimientos. Y por lo tanto, las facultades discrecionales de la autoridad aduanera se encontrarán limitadas para ejercer cualquier abuso de autoridad, que cause un daño irreversible.



**FUENTES**

**CONSULTADAS**

## FUENTES CONSULTADAS.

### BIBLIOGRÁFICAS

- **CARVAJAL, CONTRERAS, Máximo.** *Derecho Aduanero*, 4ª ed., México, Porrúa, 1993, 449 pp.
- **GARCÍA, LÓPEZ-GUERRERO, Luis.** *Derechos de los Contribuyentes*. México, IJ-UNAM, 2000, 91 pp. (Colección Nuestros Derechos)
- **LEYVA, GARCÍA, Eugenio Jaime.** *Importaciones y Exportaciones, Tratamiento Jurídico*. 2a ed., México, ISEF, 2007, 292 pp.
- **LÓPEZ, RUÍZ, Miguel.** *Normas Técnicas y de Estilo, para el trabajo académico*, 4ª ed., México, UNAM, 2004, 166 pp.
- ----- *La Redacción Jurídica*, México, Ediciones Dolver, 2004, 159 pp.
- **MORENO, CASTELLANOS, Jorge Alberto; Pedro Trejo y Hadar Moreno.** *Comercio Exterior sin Barreras*, México, Editores Tax, 2007, 427 pp.
- **REYES, DÍAZ-LEAL, Eduardo.** *Aduanas, Operación en México*; México, Bufete Internacional, 1994, 230 pp.
- ----- *El Semáforo Fiscal, algo más que pagar impuestos*, México, Bufete Internacional, 1995, 156 pp.
- ----- *Glosario de Comercio Exterior*, México, Bufete Internacional, 2007, 113 pp.
- ----- *Introducción a la Logística Internacional*, México, Bufete Internacional, 2007, 150 pp.
- ----- *Política Aduanera de México*, México, Bufete Internacional, 2004, 146 pp.

- **ROHDE, PONCE, Andrés.** **Derecho Aduanero Mexicano**, México, ISEF, 2005, 538 pp.
- **TREJO, VARGAS, Pedro.** **El Sistema Aduanero de México, práctica de las importaciones y exportaciones**, México, Editores Tax, 2005, 511 pp.
- **URESTI, ROBLEDO, Horacio.** **Las Sanciones Fiscales Federales. Inconstitucionalidad**, México, Editores Tax, 2005, 222 pp.
- **WITKER, Jorge.** **La Investigación Jurídica**, México, McGraw-Hill, 1999,94pp.
- ----- **Técnicas de Investigación Jurídica**, México, McGraw-Hill, 1996, 86 pp.

#### **LEGISLATIVAS.**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2007.
- Código Fiscal de la Federación, 2007.
- Ley Aduanera, 2007.
- Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, 2007.
- Reglamento de la Ley Aduanera, 2007.
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, 2007.

#### **JURISPRUDENCIALES.**

- Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tesis: XIX.2o.2 A, Tesis Aislada, página: 626. **ROJO OPERATIVO EN MATERIA ADUANERA. INCONSTITUCIONALIDAD DEL.** Amparo en revisión 140/95. Jorge Alberto Pineda Bazaldúa. 16 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Terrazas Salgado.

## ECONOGRÁFICAS.

- **BURGOA**, O. Ignacio, **Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo**, 3ª ed., México, Porrúa, 1999pp. 478.
- **“Sinónimos y Antónimos”**, *Diccionario Conciso*, España, Océano, 1993, [s.n.p.]

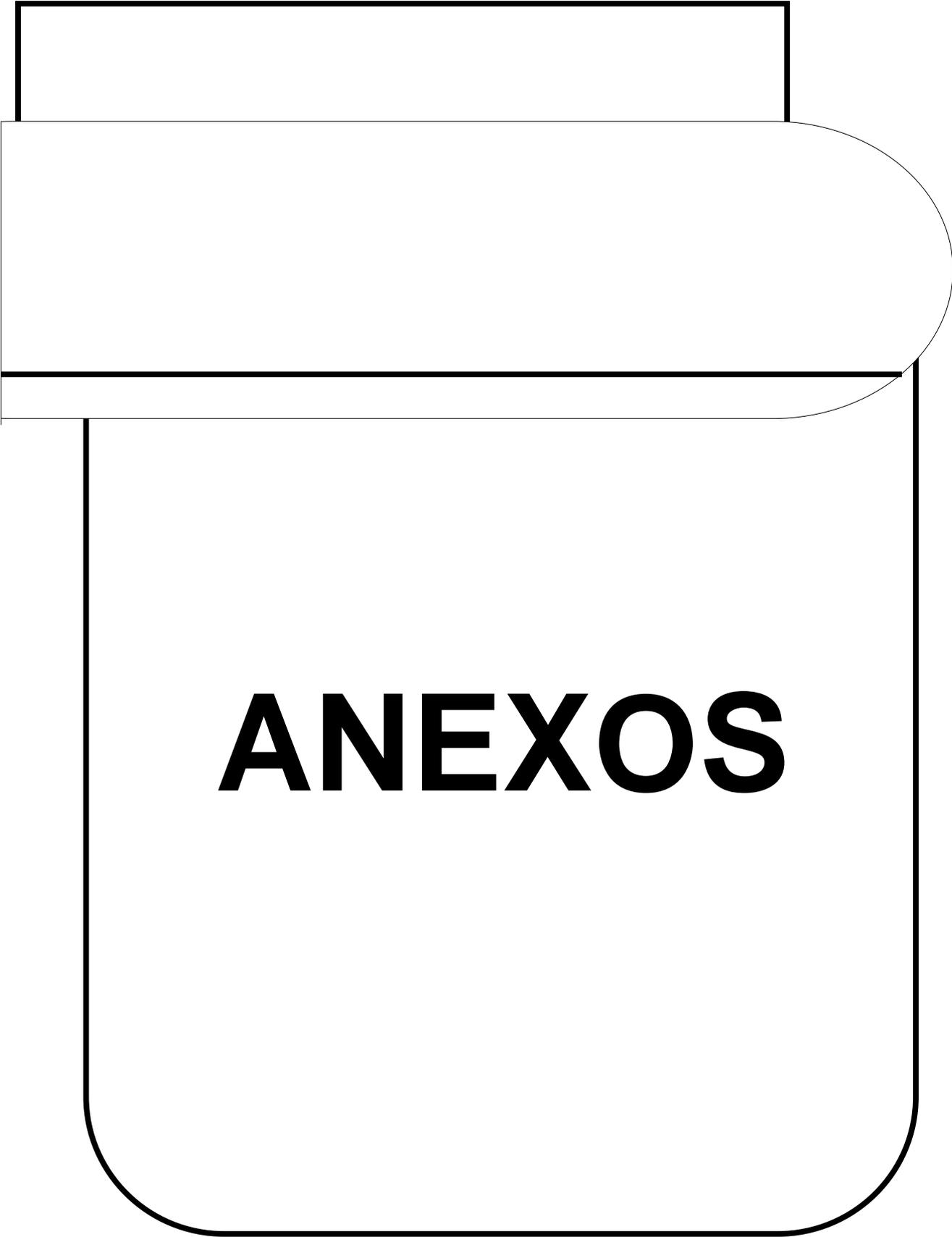
## HEMEROGRÁFICAS.

- **CAMACHO**, LUGO, Jorge Alfredo. **“Consecuencias de la no evolución del Despacho Aduanero”**, *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo de 2007, pp. 45 - 50.
- **MOYOTL**, HERNÁNDEZ, Francisca y Eduardo a. Flores. **“Inconstitucionalidad del Reconocimiento Aduanero”**. *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, pp. 51 - 58.
- **SOLÍS**, FARÍAS, Adolfo. **“Rojo Operativo en las Aduanas, Inconstitucional”**, *Estrategia Aduanera*, México, año 1, núm. 2, marzo, 2007, pp. 7 - 12

## ELECTRÓNICAS.

- **Aduanas México. ¿Quiénes somos?, Acerca de la Aduana México**. 02 de octubre de 2007. [En línea]. Disponible: [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas\\_mexico/2008/index.html](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas_mexico/2008/index.html), 15 de octubre de 2007.
- **Aduanas México. ¿Quiénes somos?, Objetivos principales**. 26 de septiembre 2007. [En línea]. Disponible: [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas\\_mexico.html](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduanas_mexico.html), 15 de octubre de 2007.
- **Asociación de Agentes Aduanales. Manual de Operación Aduanera**. septiembre de 2006. [En línea]. Disponible: <http://www.aaag.org.mx/documentos/MOA/MOASeptiembre2006.doc>; 13 de noviembre de 2007, 04:32 P.M.

- **Asociación Latinoamericana de Integración. Glosario de Términos Aduaneros y de Comercio Exterior.** 2004. [En línea]. Disponible: <http://www.aladi.org/nsfaladi/glosario.nsf/inicio2004>, 16 de marzo de 2008 17:00 hrs.
- **MORALES, MORALES, Nora. Aplican Operativo Rojo en Aduanas.** EnLíneaDirecta.Info, 2006. [En línea]. Disponible: [http://enlineadirecta.info/nota-4371-Aplica\\_operativo\\_rojo\\_en\\_Aduana.html](http://enlineadirecta.info/nota-4371-Aplica_operativo_rojo_en_Aduana.html), 29 de agosto de 2006, 16:01:18.



**ANEXOS**

**ANEXO 1**  
**TIPOS DE ADUANAS.**

**Por su ubicación.**

- Marítimas.
- Fronterizas.
- Interiores.

**Por su tráfico.**

- Marítimas.
- Terrestres.
- Aéreas.
- Postales.
- Fluviales.

**Por su régimen.**

- De zona gravada.
- De zona libre.

**Por su movimiento.**

- De despacho.
- De personas y despacho.

**Por su tránsito.**

- De carga.
- De destino.
- De paso.
- De entrada.
- De salida.

**Por su competencia.**

- Principales o subalternas.
- Mayores o menores.
- Generales o especiales.

## ANEXO 2

### TIPOS DE ADUANAS DE ACUERDO AL LUGAR GEOGRÁFICO.

#### ADUANAS MARÍTIMAS:

##### OCEANO PACÍFICO:

Aduana de Ensenada.    Aduana de Manzanillo.  
Aduana de La Paz.    Aduana de Lázaro Cárdenas.  
Aduana de Guaymas.    Aduana de Acapulco.  
Aduana de Mazatlán.    Aduana de Salina Cruz.

##### GOLFO DE MÉXICO:

Aduana de Altamira.    Aduana de Coatzacoalcos.  
Aduana de Tampico.    Aduana de Dos Bocas.  
Aduana de Tuxpan.    Aduana de Ciudad del  
Aduana de Veracruz.    Carmen.  
Aduana de Progreso.  
Aduana de Cancún.

#### ADUANAS FRONTERIZAS:

##### FRONTERA NORTE:

Aduana de Tijuana.    Aduana de Naco.    Aduana de Piedras Negras.  
Aduana de Tecate.    Aduana de Agua Prieta.    Aduana de Colombia.  
Aduana de Mexicali.    A. de Puerto Palomas.    Aduana de Nuevo Laredo.  
A. de S.L.R. Colorado.    Aduana de Ciudad Juárez.    A. de Cd Miguel Alemán.  
Aduana de Sonoyta.    Aduana de Ojinaga.    Aduana de Cd Camargo.  
Aduana de Nogales.    Aduana de Ciudad Acuña.    Aduana de Cd Reynosa.  
Aduana de Matamoros.

##### FRONTERA SUR:

A. de Subteniente López.  
Aduana de Cd Hidalgo.

#### ADUANAS INTERIORES.

Aduana de Chihuahua.    Aduana de Guadalajara.    Aduana de Toluca.    A. del Aeropuerto Internac.  
Aduana de Torreón.    Aduana de Aguascalientes.    Aduana de Pantaco.    de la Cd de Méx.  
Aduana de Monterrey.    Aduana de Querétaro.    Aduana de Puebla.