



CLAVE DE INCORPORACIÓN UNAM

8794 PLAN 09 AÑO 93

**REFORMA, CREACIÓN Y DEROGACIÓN A DIVERSOS
ARTÍCULOS DE LA LEY ADUANERA VIGENTE EN EL
PROCEDIMIENTO DE DESPACHO A PASAJEROS**

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

LORENA ISABEL VALTIERRA MENDOZA

ASESOR: LIC. LEOBARDO REYES SANDOVAL



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.

A DIOS,
“LAS OBRAS DEL SEÑOR SON IMPONENTES
Y LAS PROFUNDIZA EL QUE LAS APRECIA”
SALMO 111:1

A MI MADRE, POR SU AMOR INCONDICIONAL, CANSANCIO, COMPRENSIÓN, APOYO, POR SU
VALENTÍA Y TODAS LAS ENSEÑANZAS QUE HAN HECHO DE MÍ UNA MUJER DE PRINCIPIOS Y
VALORES

A MIS *HERMANOS ANDRÉS Y ALEJANDRO*, QUE SEA UN IMPULSO PARA ALCANZAR SUS METAS
GRACIAS POR APOYARME SIEMPRE

A LA C.P. SILVIA REYNA, MI SEGUNDA MADRE, GRACIAS

A MI ASESOR, LIC. LEOBARDO REYES SANDOVAL, POR SU TIEMPO, GUÍA Y APOYO EN LA
ELABORACIÓN Y CULMINACIÓN DE ESTA TESIS, ASÍ COMO LAS ENSEÑANZAS QUE ME BRINDO PARA
IMPULSAR EL DESARROLLO DE MI FORMACIÓN PROFESIONAL,
GRACIAS POR CREER EN MÍ

A MIS AMIGOS DE LA ADUANA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
QUE EN TODO MOMENTO ME APOYARON DURANTE EL DESARROLLO DE ESTE TRABAJO

A NURY MUNGUÍA, MARITZA RAMOS,
POR SU PACIENCIA, APOYO Y COMPRENSIÓN

Índice

Introducción	5
MARCO CONCEPTUAL	9
1.2 Antecedentes	9
1.2.1 Nociones de Derecho	9
1.2.2 Concepto de Derecho Aduanero	10
1.2.2.2 Significado etimológico de Aduana	12
1.3 Aspectos históricos del derecho aduanero	13
1.3.1 Roma	13
1.3.2 Edad Media	14
1.4 Antecedentes de la Aduana en México	15
1.4.1 México prehispánico	15
1.4.2 La Aduana en el Virreinato de la Nueva España	17
1.4.3 La Aduana en el México Independiente	22
1.4.4 La Aduana en el México Moderno	25
FUNDAMENTO LEGAL DE LA ADUANA Y LA AUTORIDAD ADUANERA ASÍ COMO LA ESTRUCTURA DE LAS SALAS DE DESPACHO	32
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	32
2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 31 fracción IV	33
2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	34
2.3 Ley Aduanera	36
2.4 Ley del Servicio de Administración Tributaria	36
2.4.1 Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria	38
2.5 Código Fiscal de la Federación	39
2.6 Servicio de Administración Tributaria	40
2.7 Administración General de Aduanas	41
2.7.1 Función	41
2.7.2 Competencia	42
2.7.3 Misión	42
2.7.4 Objetivos	43
2.7.5 Estructura de las administraciones centrales de la Administración General de Aduanas	43

2.8 Subadministración de Salas de Revisión y Orientación al Pasajero Internacional	44
2.8.1 Sala internacional E2 y E3.....	44
2.8.2 Sala internacional E1	45
2.8.3 Sala Nacional A	46
2.8.4 Punto o Puerta Frontera “Fox”	46
2.8.5 Módulos de declaración de dinero.....	46
2.8.6 Módulo de información, declaración voluntaria y pago de impuestos.....	47
2.8.7 Salón oficial	47
DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL PROCEDIMIENTO ACTUAL DE DESPACHO A PASAJEROS INTERNACIONALES	49
3.1 Obligación de las líneas aéreas de entregar el formato de “Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero”	49
3.2 Definición de pasajero.....	49
3.2.1 Pasajeros diplomáticos.....	50
3.3 Equipaje	55
3.4 Franquicia	57
3.5 Pago de impuestos al comercio exterior	58
3.6 Muestras.....	59
3.7 Equipaje sobrante.....	61
3.8 Mercancías libres de impuestos “Duty free”	62
3.8.1 Vuelos cancelados o demorados.....	64
3.9 Despacho de tripulación.....	65
3.10 Armas de fuego y/o cartuchos	67
3.10.1 Exportación de armas de fuego y/o cartuchos.	69
3.10.2 Importación de armas de fuego y/o cartuchos.....	70
3.11 Registro de aparatos electrónicos o herramientas de trabajo.....	71
3.12 Depósito de mercancía en el recinto fiscalizado	72
3.12.1 Transbordo	73
3.12.2 Tránsito.....	73
3.12.3 Retorno.....	74
3.12.4 Datos contenidos en el recibo de almacén	74
3.13 Cuadernos Admission Temporaire Admission (ATA).....	75

3.14 Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA)	76
3.15 Declaración de cantidades superiores a 10 mil dólares	80
PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL PROCESO ACTUAL DE REVISIÓN EN EL DESPACHO ADUANERO DE PASAJEROS INTERNACIONALES	83
4.1 Facultad del Estado para establecer Aduanas así como la revisión de mercancía con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	83
4.2 Facultades de comprobación de la Autoridad Aduanera	87
4.3 Propuesta general de la nueva estructura del proceso de revisión en salas de pasajeros internacionales	88
4.3.1 Propuesta de la nueva infraestructura para las áreas de revisión	89
4.3.2 Exposición del funcionamiento del nuevo proceso de revisión para el despacho aduanero. ...	96
4.3.3 Artículos 50 y 88 de la Ley Aduanera vigente.	100
4.3.4 Propuesta de reforma Tercer Párrafo in fine y derogación de las fracciones I y II del artículo 50 de la Ley Aduanera vigente así como la creación del artículo 50- A de la misma Ley.	102
4.3.5 Propuesta de reforma al Segundo Párrafo in fine del artículo 88 de la Ley Aduanera vigente.	104
Conclusiones.....	105
Bibliografía	108
A N E X O S.....	111

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo general analizar el procedimiento de despacho de pasajeros en salas de la aduana, así como resaltar la importancia de dicho procedimiento. También explicar los cambios que ha sufrido en distintas épocas la aduana de México, que tales mejoras no sólo se den en infraestructura, sino también deben reflejarse, indudablemente, en materia legislativa.

En este sentido, el presente análisis sostiene la idea de que los procedimientos de revisión en salas de pasajeros deben adaptarse a las necesidades que día a día surgen. Las características actuales del mundo como la creciente globalización, desde la década de los ochentas y noventas, acompañada del predominio de un modelo económico de libre mercado han permitido el aumento de las operaciones que se registran año con año. Así como en temas de seguridad nacional que aunque no sanamente, también van en aumento, la aduana debe responder a estas acciones que dañan la seguridad del país.

Es importante señalar que la institución debe alcanzar sus objetivos y satisfacer las obligaciones que tiene con la sociedad. Esto también depende de los procesos de revisión con los que cuente. Para comprender mejor el presente análisis en una primera parte se habla de antecedentes históricos en el cual se muestran características específicas que resaltan en cada etapa de la aduana en México.

En el capítulo segundo detallaremos la parte normativa, la estructura orgánica del Servicio de Administración Tributaria así como la de la Administración General de Aduanas ya que forman parte de la columna vertebral para comprender el porqué de los procedimientos que se llevan a cabo en las aduanas del país.

También se describirá el procedimiento de revisión en salas de pasajeros internacionales y las funciones que se llevan a cabo en las mismas por el personal a

cargo, asimismo se resaltan las actividades con la finalidad de que sea comparable con la propuesta del presente análisis.

En la parte final de la investigación se exponen los resultados, las ventajas de implementar un nuevo modelo de revisión; así como los beneficios que traería consigo éste nuevo proceder en las salas de revisión y orientación a pasajeros internacionales. Este proceso de mejora busca minimizar los conflictos y prever las condiciones básicas que faciliten el crecimiento de un alto nivel de seguridad, agilidad y sobre todo un logro de objetivos, dado que el esquema de procesos y subprocesos en las salas de despacho de pasajeros está definido y permite el control total de la operación.

Cabe mencionar la problemática que se tiene en torno a la documentación presentada en los anexos que por ser de carácter oficial es imposible mostrar de forma original, únicamente se hace un acercamiento a los documentos oficiales.

CAPÍTULO PRIMERO
MARCO CONCEPTUAL

MARCO CONCEPTUAL

En este primer capítulo se detallarán algunos de los conceptos más relevantes que utilizaremos en el presente trabajo con la finalidad de que el lector comprenda de una forma clara y específica esta investigación.

1.2 Antecedentes

Desde la creación de la sociedad en la antigüedad la vida del hombre no se regula por si sola ya que al generarse un problema también se crea la necesidad de hacer sentir a la gente que algo debe hacerse sobre ese problema. En otras palabras la creación de normas requiere de acción social. El hombre se organiza y crea leyes, porque éstas son una vía para conseguir el bien. Es así como el Derecho surge como la ciencia ordenadora de la sociedad para garantizar el progreso de la misma procurando la igualdad y el bienestar entre los hombres.

1.2.1 Nociones de Derecho

Derecho proviene del latín *directum* el cual se deriva de *dirigere* (“enderezar”, “encaminar”), a su vez de *regere, rexi, rectum* (conducir rectamente, guiar). La voz latina *jus*, es con la que se designa en Roma el concepto de Derecho o a la totalidad de su orden jurídico, no es sino una contracción de *jussum*, participio del verbo *jubere* que significa mandar¹.

En general se entiende por Derecho todo conjunto de normas eficaces para regular la conducta de los hombres, siendo su clasificación más importante la de Derecho Positivo y Derecho Natural².

¹Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000. pp 923- 924.

² Rafael De Pina Vara. Diccionario de Derecho. 31ª ed., México, Porrúa, 2003, p.228.

La palabra Derecho nos da a entender en sentido estricto rectitud, lo que se ajusta a una norma o ley establecida; en sentido figurado, se refiere a aquello que se traslada con dirección a un punto determinado sin desviarse de su ruta.

García Maynez, señala que: “el derecho en sentido objetivo es un conjunto de normas imperativo-atributivas, es decir, de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades”.

Las leyes establecidas a la sociedad, que como tal es conducida bajo un sistema de leyes; no son solo un conjunto de imposiciones y deberes, sino también les comisiona beneficios para poder exigir de la misma el cumplimiento de la ley. El Estado es quien crea el Sistema Jurídico para el bienestar de su sociedad.

El Derecho Subjetivo se refiere a un conjunto de normas o bien a un completo Sistema Jurídico.

No significa que el tanto el Derecho objetivo como subjetivo hagan una ruptura en un Sistema Jurídico, es solamente una forma de comprender la estructura normativa.

Rafael de Pina Vara señala que: “Norma y Derecho no son conceptos idénticos, las normas jurídicas son partes integrantes del derecho; este es un conjunto de normas.

Al conjunto de estas normas se denomina Derecho. Las normas jurídicas en su extraordinaria variedad integran el Derecho. Las normas señalan modelos de conducta o de organización, válidos por sí mismos y cuya eficacia es llevada por el Estado, mediante órganos específicos, servidos por funcionarios investidos de la necesaria autoridad”³.

Con base en las definiciones dadas podemos determinar que el Derecho: es un conjunto de normas que busca el bien particular y colectivo de los individuos a fin de tener una mejor sociedad para así garantizar el crecimiento en armonía de la misma.

1.2.2 Concepto de Derecho Aduanero

El Derecho aduanero se encarga de regular el tráfico de mercancías ya sea tratándose de importación o exportación, además de imponer sanciones a los particulares que incurran en infracciones hacia estas regulaciones. Existe un procedimiento especial

³Rafael De Pina Vara. Elementos de derecho civil mexicano. 18ª.ed. , México, Porrúa,1993, p. 44.

para la imposición de las sanciones. Por este motivo el Derecho Aduanero tiene una gran trascendencia para la política comercial y fiscal de un país, puesto que a través de él se regulan las posibles medidas proteccionistas para resguardar al mercado interior de la competencia de los productos extranjeros.

José Othón Ramírez Gutiérrez nos dice que: “Es común concebir que el Derecho Aduanero se caracteriza por: primero llevar a cabo la vigilancia de la entrada y salida de mercancías a territorio nacional, segundo la recaudación de impuestos o derechos de aduana con el objeto de ingresar fondos a la hacienda pública; y tercero para compensar los precios de las mercancías derivadas de las diferentes condiciones de producción de un país a otro a través de diversos instrumentos proteccionistas”⁴.

Con base en las palabras del maestro José Ramírez es importante destacar que si bien el Derecho Aduanero cumple con un esquema de vigilancia sobre todo de mercancías, entrada y salida al territorio nacional; también cumple con un amplio esquema tributario, además de adquirir amplias atribuciones introduciéndose con mayor fuerza al campo económico y protegiendo la seguridad nacional.

Otros incurren en el error como lo señala Jorge Enrique, de pensar que la materia aduanera se refiere solo al contrabando y de ello deducir que se trata de una disciplina policiaca⁵.

No es posible aplicar a nuestra realidad este significado ya que hemos vivido con el paso del tiempo una serie de cambios económicos, políticos y sociales.

1.2.2.1 Rama en la que se clasifica el Derecho Aduanero

Como ya se dijo el Derecho Aduanero se desprende de la rama del Derecho Público, éste último a su vez es el conjunto de preceptos jurídicos destinados a la tutela o defensa del ser humano y al cumplimiento de los intereses generales de la comunidad.

⁴Rafael Othón Ramírez Gutiérrez. Concepto y Fundamento de Derecho Aduanero. 6ª.ed., México, Porrúa, 1997, p. 640.

⁵Manual de Introducción a la legislación aduanal, México, Instituto de Estudios Fiscales, p.4.

Rafael de Pina Vara la señala como: “Rama del derecho positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de generales”.⁶

Este conjunto de normas jurídicas, que regulan la función y actividad aduanera del Estado, hacen también referencia a la relación entre el Estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, las infracciones a esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado.

1.2.2.2 Significado etimológico de Aduana

El vocablo “Aduana” deriva del árabe “*ad-divoana*” que significa “el registro”⁷. Hay quienes afirman que se origina del italiano “*duxana*” porque en Venecia las mercaderías pagaban un impuesto de entrada que pertenecía al “Dux”. Otros opinan que deriva de “*douana*” o “*dovana*”, que significa “derecho”.

Al parecer su origen verdadero es el árabe o morisco, por cuanto los moriscos del virreinato de Córdoba y de Granada designaban con el nombre de **al duyan** o **adayuan**, a la oficina pública establecida para registrar los géneros y mercaderías que se importaban o exportaban, donde se cobraban los derechos que ahí se tasaban. Con el tiempo y por la evolución de lenguaje, fue variando el término hasta convertirse en aduana.

El código de las Siete Partidas definió la aduana como la casa donde se custodiaban las mercaderías por el almojarife, persona de origen morisco, lo que al parecer confirma la etimología de la palabra.

Sin embargo, cualquiera que sea su significado etimológico, “aduanas” se utiliza para designar las dependencias gubernamentales que intervienen en el tráfico internacional de las mercaderías que se importan o exportan y que se encargan de cobrar los impuestos que las gravan. Esta palabra designa todo lugar donde esté situado todo funcionario aduanero con autoridad para tasar y recaudar derechos sobre la

⁶Rafael De Pina Vara. Diccionario de Derecho. 31ª.ed., México, Porrúa, 1993, p. 44.

⁷ Diccionario Océano Uno. 41ed. Barcelona, Esp., Grupo Editorial Océano,1993.

importación o exportación de mercancías. Tenemos entonces que el término designa toda oficina recaudadora fiscal, establecida por el gobierno nacional en los puertos marítimos, fluviales, fronterizos y aeropuertos del país, para aplicar y hacer cumplir la ley de aduana y sus complementarias, recauda los derechos que fija el arancel y los demás que se hallen a su cargo.

1.3 Aspectos históricos del derecho aduanero

El nacimiento de las aduanas se pierde en la oscuridad de la historia. Los derechos de los aduaneros mencionan que el Viejo Testamento, donde reza que el rey Artajerjes proclama que “no será lícito imponer peajes, tributos o gravámenes a los sacerdotes o levitas, a los porteadores o ministros”.

Por lo que en las primitivas organizaciones sociales se encuentran ya los impuestos directos, tanto en su forma personal, como en el servicio militar en su forma real. Posteriormente aparecen los tributos en especie, como la capitación y los tributos sobre rendimientos de la agricultura y de la ganadería. Mucho después, cuando crecen las necesidades del Estado, el impuesto adopta la forma indirecta. Entre otros impuestos indirectos, el de la aduana parece haber sido conocido en la India, así como en Persia y Egipto. En Grecia existieron, junto con el de captación sobre los extranjeros, el de consumo y sobre las ventas.

1.3.1 Roma

El más antiguo antecedente de la aduana se la atribuye a Roma debido a que el impuesto de aduanas parece haber sido establecido por el rey Anco Marcio, con ocasión de la conquista del Puerto de Ostia. Se dice que por haber sido un puerto donde primero se estableció el impuesto, recibió el nombre de “*portorium*”, aunque en esta denominación se comprendieron varios otros impuestos como el de peaje.

Posteriormente el emperador Cesar Augusto ejercía la función de “recaudación de los tributos” del pueblo judío. Zaqueo era el líder de los publicanos, testaferro de privilegiados, ricos y corruptos que aplicaba más impuestos de la debido a los

habitantes de Jericó, que eran sus contribuyentes, desviando para beneficio personal, con apoyo de jefes del imperio Romano parte de los ingresos percibidos.

Los publicanos, eran subalternos que bajo la dirección de un funcionario designado por el imperio, se encargaban de cobrar los derechos e impuestos al paso de mercancías que se transportaban de un territorio a otro. El funcionario se pagaba a sí mismo exigiendo a contribuyentes sumas superiores a las que en realidad tenían que pagar al tesoro público⁸.

Al principio de la época imperial, el **portorium** (el derecho de cobrar los impuestos aduaneros) era arrendado en subasta pública por períodos de cinco años. Más adelante se varió el sistema, encomendándose a uno o varios funcionarios imperiales, que debían rendir cuenta de sus gestiones y que percibían un porcentaje de las sumas que ingresaban al Tesoro. Finalmente se llegó al sistema de percepción directa por el Estado.

El impuesto de aduana en Roma se extendía tanto a la importación como a la exportación, consecuencia del carácter rentístico o fiscal que el impuesto tenía en ese entonces y que, con pequeñas excepciones, siguió teniendo validez hasta el siglo XVII, durante el cual se constituyeron los grandes estados modernos.

1.3.2 Edad Media

En la Edad Media los impuestos se vuelven directos, no existiendo en sus principios Hacienda Pública, ni verdaderos impuestos. Los señores feudales imponían a sus vasallos capitaciones e impuestos territoriales, cobraban ciertos derechos por la circulación de las personas, de las cosas y sobre las transmisiones de propiedad y las sucesiones. El rey vivía de su patrimonio y del derecho que le asistía para que todos contribuyeran a sus necesidades; pero no existían principios, bases ni sistemas tributarios.

⁸ Diccionario Bíblico ilustrado, España, Clie, 1995, p.968.

Otro ejemplo lo podemos encontrar en las Repúblicas Italianas de los siglos XII y XIII donde había impuestos generales directos como los que gravan el capital o la fortuna y otros indirectos como el de Aduana. Este último principia a extenderse junto con el desarrollo del comercio, principalmente marítimo de dicha época.

En Inglaterra el impuesto de Aduanas ya estaba establecido antes que en las Repúblicas Italianas; pero mientras éstas y en especial en Venecia se impuso el impuesto de aduana sobre bases restrictivas para proteger su industria y su comercio; Inglaterra ya lo había establecido sobre bases de carácter puramente financiero.

1.4 Antecedentes de la Aduana en México

*“Mientras exista el mundo durará la fama y la gloria
de México Tenochtitlán”*

1.4.1 México prehispánico

En la época prehispánica existía una intensa actividad económica comercial entre los pueblos mesoamericanos; tenían además del trueque sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. En aquel entonces se usaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro, plumas de aves preciosas y semillas de una cierta especie de cacao, los cuales eran reconocidos y aceptados en toda Mesoamérica. Los tianguis o plazas de mercadeo estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexicana, exigían a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias, organización que resultó vital para la sociedad precortesana.

Tlatelolco era una de las capitales del México prehispánico, situada en una de las islas del Lago de Texcoco, más tarde unida a Tenochtitlán fue fundada a finales del siglo XIII. Sin embargo en 1473 Tlatelolco fue absorbida por Tenochtitlán pero conservó su independencia como centro cultural y como uno de los principales barrios de mercaderes.

Tlatelolco marcó el comienzo de los gremios de traficantes, en el tiempo de *Cuacuahpitzahuac* (1375-1418)⁹.

Tuvieron numerosos jefes en los gremios de traficantes, hasta la caída de Tlatelolco. Ángel Ma. Garibay K., señala que: “Se tiene conocimiento de que existió vida económica en Tenochtitlán, ésta era la capital prehispánica de los aztecas, situada en una isla del lago de Texcoco (su nombre completo era México Tenochtitlán) y fue fundada en el año de 1325, así lo manifiesta según la traducción de los códices aztecas del fraile Bernardino entre los años 1560-1565”¹⁰.

Según Robert Barlow: “...la ductilidad de la lengua náhuatl ofrece un término que no puede traducirse con uno solo de la nuestra “*Pochttecayotl, Puchtecayotl*”, de estas palabras se puede traducir lo siguiente:

“Arte de traficar, o llevar y traer efectos a tierras lejanas y de estas”.

“Modo del tráfico, o forma y regla de hacer la transportación de mercaderías con fines de intercambio”.

“Colectividad de traficantes, es decir, el significado plural”.

Sea cual fuere el origen de la palabra, su sentido bien definido es el de colectividad y oficio de traficantes, o con frase más simple, arte de traficar.

Una segunda etapa muy importante fue el hecho de la instalación de jefes de los gremios en tiempo de Ahuitzotl, que marca la etapa de mayor expansión de los traficantes y extensión de la zona de sus actividades, así como su oficio de espías y medios de infiltración de guerra y cultural de los Tenochcas, principalmente en pueblos meridionales de la gran meseta. Garibay describió los usos y costumbres de los traficantes cuando se iban de viaje, cuando llegaban a sus lugares de mercader, los oficios y diligencias que hacían. En Tlatelolco se origina la idea de aventurarse por tierras remotas para realizar actos de comercio. El comerciante que recorría largas distancias era llamado entre los mexicas “*Pochteca*”, él era quien intercambiaba los

⁹Robert Hayward Barlow. The extent of the Empire of the Colhua Mexica, California, Iberoamericana Berkeley, 1949.

¹⁰ Ángel Ma. Garibay K., Vida económica de Tenochtitlán, México, UNAM, 1961, p.8

productos de la región con los de otros pueblos situados más allá de las fronteras del estado mexicana. Así, en México Tenochtitlán podían adquirirse pescados y mariscos frescos de la zona del Golfo o textiles y plumajes del área de Petén.

Fueron admirables gremios de traficantes perfectamente organizados, mitad comerciantes mitad espías al servicio de la expansión náhuatl, que hicieron obra no solamente económica sino también cultural y política. Así pues también los reconocieron como los mejores obreros de la grandeza de Tenochtitlán.

Cuando Hernán Cortés llegó a México una de las cosas que más le maravillaron fue la organización del pueblo azteca, tanto, que adoptó su sistema tributario, pero cambiando los tributos de flores y animales por los de alimentos, piedras preciosas y joyas.

En 1540 se decretó la “Matricula de Tributos”, la cual estipulaba el “quinto real”, es decir, que de todos los bienes que había en estas tierras, la quinta parte correspondía a la monarquía española. Para tal efecto, Hernán Cortés nombró a un ministro, un tesorero y varios contadores encargados de su recaudación y custodia, y elaboró lo que se conoce como el primer documento fiscal.

Vale la pena mencionar que durante la colonia los indígenas pagaban sus impuestos también con trabajo en minas, haciendas y granjas. Para el año 1573 fue implementada la alcabala, que era el equivalente al impuesto al valor agregado del día de hoy, era un impuesto de 10% del valor de lo que se vendía o permutaba. Posteriormente se implantó el derecho de paso o uso de puentes y caminos, conocido como peaje.

1.4.2 La Aduana en el Virreinato de la Nueva España

La formalización el comercio de España con sus colonias comenzó con la expedición de las reales cédulas de 1509, 1514, 1531 y 1535, que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los territorios recientemente conquistados. Para tal efecto se instalaron en Nueva España las casas de contratación, instituciones creadas desde 1503 con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias. En 1551, en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias.

El comercio con Oriente se inició en la segunda mitad del siglo XVI, cuando se instituyó la ruta mercantil entre Acapulco y Manila. Cabe recordar que las islas Filipinas formaban parte también del Virreinato de la Nueva España. En 1593, la Real Cédula de Felipe II ordenó restringir el volumen de la carga comercial para limitar las mercancías no filipinas, los llamados “productos de la China”, procurando evitar daños al comercio español. Dado que en el puerto de Manila no se efectuaba ningún control a los embarques, la revisión aduanal se realizaba en Acapulco.

En el virreinato de la Nueva España se estableció el llamado derecho de almojarifazgo (impuesto a la importación). La relevancia de este tributo fue de tal magnitud que la Corona Española dictó sobre la materia numerosas cédulas reales, decretos y ordenanzas, desde 1532 a 1817, mismas que regulaban la entrada y salida de mercancías; incluso ya se hablaba de franquicias diplomáticas por la introducción de mercancías.

Debido a los constantes ataques de barcos piratas a embarcaciones de ingleses y franceses, en los puertos de Veracruz, Acapulco y Campeche, se dispuso en 1597 que los oficiales a cargo de la Casa de Contratación se trasladaran a la Banda de Buitrón, lugar situado frente a San Juan de Ulúa, hecho que permitió que en 1601, por órdenes de Felipe II, se instalara la Aduana en tierra firme. En 1674, el rey Felipe IV vio la necesidad de que la ciudad contara con una aduana cerrada donde fueran captados todos los productos que entraban al puerto.

Conforme fue avanzando el siglo XVIII, el contacto con comerciantes extraños al reino español, la competencia por las mujeres blancas con las cuales casarse y la escasez alimentaria estimularon las violaciones a los ordenamientos establecidos y, en consecuencia, la aparición de las prácticas culturales que contradecían la rigidez del orden colonial.

Por ejemplo, en lo referente a Hacienda e Inquisición se localizaron diferentes documentos relativos al contrabando, a la flexibilización de la estricta reglamentación colonial eclesiástica, al castigo de la bigamia y la hechicería.

Una de las principales mercancías que se contrabandeaba era el Palo de Tinte¹¹. Esto debido a que entre los años 1750 y 1778 el comercio de este producto fue restringido, pero a partir de 1765, se abrieron nuevas rutas que partían de Campeche. A mediados del siglo XVIII Campeche comerciaba el palo de tinte con Cádiz, islas Canarias, Santo Domingo, Maracaibo, Cumaná, Guayra, Portobelo, la Habana y Veracruz, aunque la función de estos dos últimos puertos era la reexportación a la metrópoli¹².

La riqueza y valor comercial e industrial del palo de tinte radicó en la gran utilidad para la industria textil. Del palo de tinte se obtenía la substancia para teñir la lana en negro o en azul, seda y algodón en negro. También se le atribuyen otros colores como el amarillo rojizo, el amarillo vivo, el violeta, el rojo y el morado.

La amplia cobertura que tenía Campeche de poder comerciar con numerosos puertos el palo de tinte estimuló el contrabando. Cualquier barco que salía del puerto con registro a cualquiera de los puertos que con antelación mencionamos, se desviaba en altamar para dirigirse a las colonias inglesas, francesas y holandesas, en donde se vendía la madera a mejor precio.

Para contrarrestar el contrabando, a fines de 1751 la Corona Española creó en Campeche la negociación y giro del Palo de tinte.¹³ Sin embargo, el proyecto fracasó, pues cuando se lograron concentrar grandes cantidades de palo de tinte en el almacén real de Lerma, Campeche, los funcionarios reales fueron incapaces de enviar expeditamente embarcaciones de gran calado para transportarlo a España.

Con el fracaso de la negociación y giro en 1754 además de la firma del tratado de París de 1763 entre España e Inglaterra, se otorgó permiso a los ingleses para establecerse en Walis, Belice, para explotar el palo de tinte. La corona española comenzó a

¹¹ El **Palo de Tinte**, es un árbol espinoso que llega a medir hasta 15 metros de altura, su tronco es nudoso y retorcido, con un diámetro que oscila entre los 45 y 60 centímetros; su corteza es áspera, de color moreno-grisáceo; sus ramas son algo aplanadas y hendidas; sus hojas compuestas y de folículos anchos y algo cuneadas, de 1 a 3 cm de largo; y las flores de olor desagradable.

¹² Cuentas de la caja real del presidio del Carmen, Archivo General de Indias, Audiencia de Guadalajara, fs. 454-455.

¹³ Contreras Sánchez, Alicia del C. "El palo de tinte su explotación y sus circuitos comerciantes 1750-1807", Tes. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM.

preocuparse por estimular la explotación y comercialización de la madera tintórea, ya que corría el riesgo de ser desplazada de la competencia europea por los ingleses.

La corona española buscaba fortalecer el papel del Estado en la economía, posteriormente a la visita de José de Gálvez¹⁴, entre los años de 1765 y 1771 realizó reformas que consistían en disminuir el “poder y las atribuciones de la iglesia y del Consulado a favor de las autoridades nombradas por la Corona, con el fin de controlar más de cerca la colonia y de extraer un beneficio más cuantioso de su explotación”. Sin embargo, las restricciones al comercio en general frente a la expansión del comercio inglés, lejos de frenar el contrabando, lo estimularon.

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

El virrey Casafuerte expidió en 1728 una cédula a fin de que ninguna de las mercancías que ingresaban al puerto de Veracruz pudiera bajarse a tierra sin el consentimiento del oficial de justicia o regidor. La pena por el incumplimiento era el decomiso de los productos. El establecimiento de la Real Aduana del puerto de Acapulco se verificó alrededor de 1776.

En 1795 fue constituido el Consulado de Comerciantes de Veracruz, primera asociación gremial de este ramo, cuyos miembros contribuyeron a realizar mejoras al puerto y a la ciudad.

El gobierno de la Nueva España había creado impuestos que fueron destinados a la lucha contrainsurgente. Más tarde, el sistema fiscal se complementó al establecerse el arancel para el gobierno de las aduanas marítimas, que se convirtió en el primer impuesto de importación publicado en territorio mexicano.

¹⁴ (José de Gálvez, marqués de la Sonora; Vélez Málaga, 1729-Madrid, 1787) Político español. Miembro del Consejo de Indias, en 1765-1771 realizó una misión como visitador general con plenos poderes en Nueva España. Destituyó al virrey Cruilles (1776), expulsó a los jesuitas (1767) y llevó a término una importante reorganización administrativa y fiscal. Creó el ejército regular y fomentó el poblamiento de Sonora, California y Nueva Vizcaya. En 1776 fue nombrado secretario de Indias. Abolió los repartimientos y creó las intendencias y el nuevo virreinato del Río de la Plata (1777). Fue el inspirador del decreto de libre comercio (1778).

Al mismo tiempo pero en la Ciudad de México el resguardo de la misma lo llevaba a cabo el Consulado de Comerciantes, que realizaban el cobro y la administración de las alcabalas, para lo cual contrató personal para recorrer la ciudad y cuidar las entradas.

Se estableció un cuerpo de guardas que se dedicaba a llevar a los introductores hacia la Aduana y otro en las entradas con la finalidad de que las mercancías pagaran la alcabala. Años más tarde, se construyeron oficinas de control y viviendas de los guardas para que vigilaran y resguardaran permanentemente los accesos, las llamadas garitas.

“En total eran trece las garitas que vigilaban la periferia de la ciudad y otras alejadas: Peralvillo y Santiago estas sobre calzada Vallejo; Nonoalco, ubicada sobre el camino a Azcapotzalco; San Cosme; El Calvario; la de Belén; Piedad; la de Candelaria; San Antonio Abad; de la Viga; la de Coyuya; la garita de San Lázaro ubicadas hacia el camino Chalco y Puebla; la última de Tepito sobre el camino que iba a San Cristóbal Ecatepec.

Las garitas alejadas eran cinco: la de Mexicalzingo; la de Santa Úrsula; Santa Mónica; Barrientos y la de Guadalupe; en la entrada a la Villa. El cuerpo de guardas lo formaba cerca de 50 para las trece garitas. En el edificio de la Aduana se encontraba una guarda de vista que tasaba el importe que deberían pagar los cargamentos que se presentaban”¹⁵.

Los elementos que formaban el Consulado de Comerciantes pagaban su alcabala por medio de tarifas individuales, las cuales eran instauradas de acuerdo con el monto de las transacciones realizadas. Ese beneficio de asignar a los contribuyentes el gravamen que debían pagar, también permitió al consulado beneficiar a los integrantes con tarifas bajas, cargando el impuesto a los artesanos y a otros comerciantes. Pero en el año de 1754 terminó el contrato del Consulado de Comerciantes para administrar la alcabala; por lo tanto el personal de resguardo fue contratado directamente por el superintendente de la Real Aduana de la Ciudad de México.

¹⁵ Segunda puerta de Peralvillo hacia la Ciudad de México, en un expediente sobre la fortificación de las garitas principales de la capital. Archivo General de la Nación.

Como ya lo habíamos dicho antes, el visitador en la Nueva España José de Gálvez como ministro del Consejo de Indias, fue quien impulsó la mejora de la fiscalización en la ciudad con la unión de los resguardos de las rentas reales.

Se habilitó la unión de los resguardos de la ciudad de México, formada con las alcabalas de pulque, tabaco, pólvora y naipes, que mayores ganancias le valían al Estado. Cabe mencionar que el tabaco y los naipes eran productos con mayor consumo en la sociedad. La pólvora se utilizaba en la defensa de las costas, por los mineros y coheteros que fabricaban fuegos artificiales.

El ánimo de alentar y favorecer el tráfico comercial en los puertos y a las entradas de la capital para obtener una mayor cantidad de recursos, se tradujo en una serie de disposiciones, una reorganización arancelaria y apertura de puertos, que permitieron obtener ganancias pero no el control total de esa actividad y mucho menos llegar a la cima del progreso generalizado en la sociedad de aquella época que lograra enriquecer al Estado en todos los sentidos.

1.4.3 La Aduana en el México Independiente

En el año de 1814 el Congreso de Anáhuac expidió el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, de esta redacción podemos observar lo progresista del pensamiento político de la época. El artículo 108 señaló como facultad exclusiva del Supremo Congreso, entre otras, decretar las bases para el amparo del comercio exterior.

“Corresponde al Supremo Congreso, decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo las cuales haya de proponerse o admitirse la paz, las que deberán regir para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones y aprobar antes de su ratificación estos tratados”¹⁶.

El artículo 115 determinó que el Supremo Congreso era el facultado para establecer la creación de las Aduanas y señalar su ubicación dentro del territorio nacional. El artículo 159 facultó al Supremo Gobierno para celebrar tratados con las naciones extranjeras en materia de comercio exterior.

¹⁶ Felipe Tena Ramírez. Leyes fundamentales de México 1808-1902, 11ª ed., México, Porrúa, 1982. p. 43.

La Constitución de Apatzingan¹⁷ fue el primer planteamiento político del pensamiento laboral del Estado Mexicano, ya que sus normas fueron influenciadas por la Doctrina Francesa de la división de poderes.

“Celebrar tratados de alianza y de comercio con las naciones extranjeras conforme al artículo 108 correspondiéndose con sus gabinetes en las negociaciones que ocurran por sí o por medio de sus ministros públicos de que habla el artículo 104 los cuales han de entenderse inmediatamente con el gobierno quien despachará las contestaciones con independencia del congreso a menos de que versen asuntos cuya resolución no esté en sus facultades y de todo dará cuenta al mismo Congreso”¹⁸.

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

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

En la Constitución de 1836, se reguló a la actividad aduanera y el comercio exterior bajo las normas de un gobierno centralista, con respecto a los orígenes de esta Constitución, el autor Emilio Rabasa nos dice:

“En 1835 el gobierno determinó acabar en el sistema federal. El Congreso, que de limitarse a reformar la Constitución, legalmente debía según los preceptos de esta, iniciar las modificaciones y dejar a la legislatura siguiente la aprobación necesaria para

¹⁷Constitución de Apatzingan (2012, 05 junio). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en:http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf [2012, 05 junio].

¹⁸ Ibídem. P 48.

su adopción, encontró tardío y embarazoso el procedimiento y tuvo por más fácil declararse constituyente para dar una nueva carta de todo a todo”.¹⁹

El nombre original de esta Constitución, fue el de “Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el día 15 de diciembre de 1835”, aprobado en el año de 1836. En materia de Comercio Exterior y aduana, la ley tercera estableció la facultad del Congreso General para dar al gobierno las bases y las reglas para la habilitación de puertos, establecimientos de aduanas y para formar los aranceles de comercio. La ley cuarta facultó al Presidente de la República para habilitar o cerrar puertos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio con base en las disposiciones fijadas por el Congreso General. Esta Constitución fue reformada por el Supremo Poder conservador en el año 1840, con base en el dictamen del 9 de noviembre de 1839 dejándose de aplicar en el mismo año de 1841.

Hasta el último cuarto del siglo XIX, México se había caracterizado, dentro del contorno mundial, por ser un país básicamente monoexportador de plata e importador de manufacturas, fundamentalmente textiles. A partir del porfiriato, la época de un imperialismo económico agresivo, de los países más desarrollados, exportador de bienes de capital e inversionista en las industrias nacientes de los países atrasados, comenzaba a perfilarse la carrera competitiva por monopolizar financiamientos, producciones económicas, servicios, mercados, etcétera, se iniciaba como una fuerte tendencia mundial que se evidenciaba en la articulación económica porfirista.

A la agresiva expansión de la economía mundial manejada por los países más desarrollados, se tenía que ligar un país básicamente agrícola, poco integrado en su economía interna y con un escaso desarrollo industrial. México tenía que insertarse a una determinada división internacional de las actividades productivas dentro de la cual, el país sería considerado como un exportador de productos primarios y un seguro comprador de productos industrializados. Dentro de este contorno, el país se vería obligado a desarrollarse en los límites de una economía internacional caracterizada por un inevitable intervencionismo económico de los países desarrollados sobre los que no lo eran; intervencionismo que estrechó las posibilidades de desarrollo económico

¹⁹Emilio Rabasa, cit. por Daniel Moreno Díaz. Derecho Constitucional Mexicano, 6ª ed., México, Pax.1984. pp. 132 y 133.

capitalista autónomo para el país débil. El proceso de industrialización debió desarrollarse dentro de estos márgenes impuestos por la profunda internacionalización del capital financiero.

La economía mexicana orientada hacia la producción industrial aún era un elemento mínimo dentro de la producción económica interna, existiendo la posibilidad del avance industrial hacia el capitalismo, a través de dos procesos de desarrollo: el fortalecimiento de la economía de exportación y la intensificación de la producción industrial interna. Durante este periodo histórico, los polos dinámicos de la economía no serán ahora exclusivamente aquellos dedicados a la exportación, sino que al interior del país comenzará a desarrollarse una economía industrial orientada a cubrir las crecientes necesidades de la demanda interna. Los capitales monopolistas de los países capitalistas de punta, no sólo buscarán mercados comerciales convenientes a sus intereses económicos, sino que ahora invertirán en un país virgen con posibilidad de desarrollarse hacia el capitalismo pudiendo generar altas tasas de ganancia para los inversionistas.

México inicia su recuperación económica a través del fortalecimiento del aparato productivo industrial, desarrollándose un proceso industrial sustitutivo de importaciones, a la vez que ampliándose los giros industriales precedentes. La nula competencia interna de las mercancías mexicanas con las extranjeras, aunada a un sensible aumento del gasto público, pudo activar el crecimiento de este tipo de economía.

1.4.4 La Aduana en el México Moderno

Tradicionalmente por lo menos en nuestro país se han clasificado las aduanas en fronterizas, marítimas, aeroportuarias e interiores, pero actualmente esta clasificación ya no resulta del todo absoluta, pues una misma aduana puede recibir mercancía por más de dos medios diferentes y proveniente de dos puntos distintos; la aduana de Tijuana, por ejemplo, fue en alguna ocasión fronteriza, aérea y marítima; no obstante ello, he aquí una semblanza de diferenciación entre ellas, cabe hacer notar que la República Mexicana cuenta actualmente con 49 aduanas en el país, 19 en la frontera norte, 2 en la frontera sur, 17 marítimas y 11 interiores (Ver mapa, Anexo 1).

1.4.4.1 Aduana Aeroportuaria

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

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

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

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

1.4.4.2 Aduana Marítima

Este tipo de aduanas, tras la apertura comercial con la Unión Europea, China y Japón, cobran cada día más fuerza y representan 8.63% del total del movimiento de comercio exterior. Con ocho puertos en el litoral del Océano Pacífico y nueve en el del Atlántico y la posibilidad de comunicar ambos océanos por el Istmo de Tehuantepec, México ofrece al mundo un extenso territorio de recepción para el comercio internacional. La jurisdicción de las aduanas marítimas abarca las playas y la Zona Federal Marítima Terrestre, las aguas interiores, el mar territorial y la zona económica exclusiva situada frente al litoral, incluyendo las islas.

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

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

El puerto de Veracruz es actualmente la segunda aduana más importante del país en el Océano Atlántico, el cual en 2004 movilizó 32% de los contenedores, con 594 mil 186 *teus*²⁰.

²⁰Las siglas **TEU** (acrónimo del término en inglés *Twenty-foot Equivalent Unit*) representa la unidad de medida de capacidad del transporte marítimo en contenedores. Una TEU es la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies. [En línea] [http://es.wikipedia.org/wiki/TEU_\(unidad_de_medida\)](http://es.wikipedia.org/wiki/TEU_(unidad_de_medida))

En el Océano Pacífico, Manzanillo es la primera aduana más importante, ya que por ella ingresa la mayor parte de las mercaderías asiáticas modulando al año 193 mil pedimentos.

El crecimiento de la aduana de Tampico motivó la creación de la aduana de Altamira ubicada dentro del Complejo Industrial Portuario, el desarrollo industrial más grande del país, que lo ubica como centro estratégico de manufacturas y distribución en los principales mercados del mundo a costos muy competitivos. Tampico, Altamira, Puerto Progreso, Tuxpan, Dos Bocas, Coatzacoalcos, y Ciudad del Carmen, se han caracterizado por su movimiento de petroquímicos.

Por otro lado, Cancún, La Paz, Los Cabos, Mazatlán y Acapulco, se han especializado en el manejo turístico recibiendo un promedio interesante de cruceros al año. La aduana de Lázaro Cárdenas ocupa el tercer lugar en carga comercial y se prevé que forme parte de los polos importantes de desarrollo a corto plazo. Guaymas, por su parte, es la plataforma agropecuaria e industrial del noroeste de México. Por último, la aduana de Ensenada cuenta con una ubicación turística estratégica que le permitió en 2004 tener un movimiento de 465 mil 671 pasajeros, por lo que en un año se pretende otorgar un promedio de 10 mil 500 servicios.

1.4.4.3 Aduana Fronteriza

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

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

Nuevo Laredo, la aduana más importante de América Latina recaudó 37 mil 729 millones de pesos en 2004.

Ciudad Juárez, aduana muy importante para el sector maquilador, tramitó durante 2004 413 mil 355 pedimentos.

La aduana de Tijuana justifica en sus cruces Puerta México y Mesa de Otay ser la frontera más grande del mundo en cuanto al cruce vehicular con un registro de más de 24.3 millones al año.

1.4.4.4 Aduana Interior

Éstas se encuentran cerca de los centros de producción y distribución; son aquellas que, por la cantidad de operaciones de comercio exterior y para facilitar el cumplimiento de las disposiciones en materia aduanera, se crean para llevar a cabo el despacho aduanero. Estas aduanas, junto con las aduanas aeroportuarias, complementan las labores de control de las aduanas fronterizas y marítimas.

Durante 2004, se llevaron a cabo importantes mejoras de infraestructura en sus instalaciones: acercamiento al área de previos, instalación de monitores para control, registro y archivo de los pedimentos en tránsito y de las exportaciones, instalación de circuitos cerrados de televisión. Éstas y otras mejoras en servicio, dan ahora más confianza en las operaciones, garantizan mayor seguridad y evitan el contrabando hormiga.

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

Durante 2004, las aduanas interiores tramitaron 26.50% del total de pedimentos procesados en las 48 aduanas y su participación en la recaudación fue de 24.97%. Del valor de la mercancía importada y exportada en 2004, las aduanas interiores y sus terminales aéreas representaron el 12.57%.

CAPÍTULO SEGUNDO

FUNDAMENTO LEGAL DE LA ADUANA Y LA AUTORIDAD ADUANERA ASÍ COMO LA ESTRUCTURA DE LAS SALAS DE DESPACHO

FUNDAMENTO LEGAL DE LA ADUANA Y LA AUTORIDAD ADUANERA ASÍ COMO LA ESTRUCTURA DE LAS SALAS DE DESPACHO

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de 1917, es un instrumento original y renovador, en donde quedarán plasmadas alternativas de legislación social, política y económica del Estado Mexicano. En materia de Comercio Exterior y aduanas, esta constitución señala las normas bajo las cuales dichas actividades deben desarrollarse y que forman parte de la estructura económica del país.

La fracción VII del artículo 73 de nuestra Constitución establece la facultad exclusiva del Congreso de la Unión, para imponer las contribuciones que sean necesarias para cubrir el presupuesto de la Nación según dispone la Ley de Ingresos de la Federación en su artículo primero, los impuestos al comercio exterior, por concepto de importaciones, exportaciones y los derechos aduanales entre otros, son conceptos que se ubican dentro de los listados de ingresos para la Federación.

La fracción XXIX punto 1 del mismo artículo 73, señala como facultad exclusiva del Congreso; establecer las contribuciones sobre Comercio Exterior y que es el fundamento Constitucional de las leyes relativas a esta materia, como la Ley Aduanera.

En el artículo 117, fracciones IV y V, impiden a los Estados de la Federación que establezcan restricciones al comercio situación que es el resultado del proceso histórico que determinó la desaparición de las alcabalas.

Con respecto a las facultades del Presidente de la República en materia de Aduanas y Comercio Exterior cabe señalar lo siguiente:

“En el Constitucionalismo moderno, diversos doctrinarios han llegado a un acuerdo en el sentido de que en el estado se da la unidad de poder al mismo tiempo que hay diferenciación de funciones. En México, siguiendo una tradición que arranca desde la

Independencia se ha consagrado en el artículo 49, la doctrina de la división de poderes, como se estipula en el capítulo I del título tercero: “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial” para luego añadir que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación”²¹

Efectivamente, el pensamiento político mexicano ha adoptado la teoría de la división de los poderes por la que se delimitan las facultades de cada uno de los Órganos de Gobierno, sin embargo el propio artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo segundo establece facultades extraordinarias para el Poder Ejecutivo, consistentes en que puede legislar con autorización del Congreso de la Unión en las situaciones previstas en los artículos 29 y 131 segundo párrafo de la propia Constitución.

El artículo 29, autoriza al poder Ejecutivo Federal para que de acuerdo a los titulares de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Procuraduría General de la República con aprobación del Congreso de la Unión suspenda las garantías en una región del país o en toda la República en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto; caso en el que el Poder Legislativo dota de facultades extraordinarias al Ejecutivo para que dicte disposiciones necesarias para afrontar la situación.

La suspensión de las garantías, debe hacerse por un tiempo determinado mediante prevenciones de carácter general y sin que ésta afecte a un solo individuo.

2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 31 fracción IV

En el artículo 31, fracción IV se establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, así como el Distrito Federal o del Estado o municipio en que residan de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; por lo que se desprenden de tal artículo que la Federación tiene el derecho de percibir contribuciones de los mexicanos para su sostenimiento y desarrollo comprendiéndose entre ellas, los impuestos al comercio exterior.

²¹ Moreno Díaz, Manuel. op. cit. P 513.

Asimismo como ya se mencionó al inicio del presente punto, el artículo constitucional en donde se encuentran facultades del Congreso de la Unión para establecer contribuciones en materia de Comercio Exterior, es el 73, fracción VII y XIV punto 1º.

2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976 y entró en vigor al día siguiente, abroga la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y Empresas de participación Estatal del 31 de diciembre de 1970 y en general deroga las disposiciones que contravengan lo establecido en ella.

Es importante incluir dentro de este capítulo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, puesto que da los lineamientos de la organización y distribución de los negocios del Orden Administrativo Federal.

Esta organización administrativa, es definida por Benjamín Villegas Basivalzo, como: “El conjunto de reglas de derechos que determinará la competencia de los instrumentos u órganos del Estado, sus relaciones jerárquicas, sus formas de actuar, como debe controlarse su actuación, como debe coordinarse en interés de la unidad del Estado”.²²

En cuanto a las formas que pueda adoptar esta organización administrativa tenemos las que señala la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1º y que son centralizadas y paraestatales, encontrándose dentro de la primera la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

En lo que se refiere a la organización centralizada Rafael Bielza señala: “Centralizar es atribuir a determinadas autoridades administrativas un poder de decisión necesario para realizar funciones propias de la institución a que pertenece a esa autoridad”

De lo antes señalado, se puede concluir que la centralización consiste en concentrar la actividad del Estado a un Órgano que tiene poder jerárquico.

Dentro de las dependencias con que cuenta el poder Ejecutivo Federal para desarrollar sus funciones se encuentran diversas secretarías, entre ellas la de Hacienda y Crédito

²²Benjamín Villegas Basivalzo. Derecho Administrativo. Argentina, Topográfica, 1999, p. 257

Público a la cual, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal²³ en su artículo 31 la faculta en la fracción XII para organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.

Ahora bien, la centralización comprende a la desconcentración, figura que es originada por la carga de trabajo de las unidades centrales y empleada para una mejor atención al gobernado y eficiente despacho de sus asuntos. Esta figura lo permite a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 17 y dice: “Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con Órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.

Es así como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para poner en práctica sus atribuciones podrá auxiliarse en órganos desconcentrados a quienes les delegará facultades para dicho fin, delegación que es contemplada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al establecer en su artículo 16 en su parte conducente lo siguiente: “Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los Artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades...”.

La desconcentración la define George Vedel como: “Técnica de organización que consiste en delegar importantes poderes de decisión en agentes del poder central que se encuentran a la cabeza de las distintas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios”²⁴. Así es como surgen órganos administrativos, los cuales serán mencionados uno a uno así como las facultades que les otorga la Ley para su actuar.

²³ Ley orgánica para la administración pública federal (2012, 21 Agosto). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> [2012, 21 Agosto].

²⁴ Rafael Bielsa. Ciencia de la Administración. 2ed., Argentina, Imprenta de la Unión litoral, 1998, p. 242

2.3 Ley Aduanera

El presente ordenamiento legal establece las facultades en materia aduanera que se les confieren a las autoridades en esta área. El artículo 144 de la Ley aduanera²⁵ faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para:

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

2.4 Ley del Servicio de Administración Tributaria

El 15 de diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Servicio de Administración Tributaria, la cual entró en vigor a partir del 01 de julio de 1997, asimismo con fecha 30 de junio de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el reglamento de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el cual entró en vigor igualmente el 01 de julio de 1997.

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que cuenta con carácter de autoridad fiscal y cuyas atribuciones y facultades ejecutivas señala la propia ley. Su objeto es determinar, liquidar y recaudar impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos,

²⁵ Ley Aduanera artículo 144 (2012, 23 agosto). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12.pdf> [2012, 23 agosto].

aprovechamientos federales y sus accesorios para lograr lo anterior, este órgano debe cuidar de la correcta aplicación de la legislación fiscal y aduanera. Promover la eficiencia de la Administración Tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación. Cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria para lograr su objetivo y de autonomía técnica para dictar resoluciones.

El artículo 7 señala sus atribuciones especificando lo siguiente: fracción I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable; fracción II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera; fracción IV. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte. Estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal; fracción VII. Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones; fracción XII. Allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales. Fracción XIII y proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.

Por su parte el Artículo 8 de la Ley en comento indica en su fracción III, que en su organización el Servicio de Administración Tributaria tendrá una junta de gobierno, un presidente y los órganos que establezcan su reglamento interior.

La junta de Gobierno opina y coadyuva en la elaboración de medidas en materia aduanera y de proyectos aduaneros. El presidente puede expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación aduanera.

Es necesario aclarar que todas las referencias que se hacen y todas las atribuciones que se otorgan en otros reglamentos y demás disposiciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a cualquiera de sus unidades administrativas, se entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria, su reglamento interior o cualquier otra disposición jurídica que emane de ellos, tal y como lo establece en su artículo tercero transitorio.

2.4.1 Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

El Artículo 2do establece las unidades administrativas y servidores públicos que tendrá el servicio de Administración Tributaria, entre ellos menciona a la Administración General de Aduanas como unidad Administrativa Central, unidad que es auxiliada por las unidades administrativas regionales; así como por las administraciones locales de Auditoría Fiscal y las Aduanas, las cuales ayudarán a las Unidades Centrales al mejor desempeño de sus funciones. El artículo 11 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria hace referencia a las competencias de la Administración General de Aduanas. En este artículo es donde se otorgan facultades de manera concreta a una Unidad Administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo a la Administración General de Aduanas la que vigile los actos de comercio, la inspección de las mercancías, el debido cumplimiento de las obligaciones en materia aduanera, el reconocimiento aduanero, el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales; así como de la verificación de mercancías. Observamos que derivado del artículo 11 la Administración General de Aduanas tiene atribuciones específicas para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan el despacho aduanero y la entrada y salida del territorio nacional de mercancías y medios de transporte, así como de los hechos que deriven de ello.

Ahora bien, el Servicio de Administración Tributaria cuenta con unidades administrativas regionales para el mejor desempeño de sus facultades; por lo tanto, la

Administración General de Aduanas cuentan con diversas administraciones regionales en el número, con la circunscripción territorial y en la sede que se fije en los acuerdos del Presidente del Servicio de Administración Tributaria, siendo ellas designadas como administraciones regionales: Del Noroeste, del Norte Centro, del Norte, del Occidente, Golfo-Pacífico, Centro, Sur y Metropolitana.

2.5 Código Fiscal de la Federación

Este Código faculta al Ejecutivo Federal en su artículo 39 fracción II para emitir medidas que faciliten el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes al establecer que pueden dictar medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las Leyes Fiscales, con la limitante de no variar las disposiciones que se relacionen con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o tarifa de los gravámenes, las infracciones o sanciones a la mismas.

Por su parte el artículo 42, establece las facultades de comprobación con las que cuentan y que pueden llevar a cabo las autoridades aduaneras para comprobar que los contribuyentes, obligados solidarios o los terceros con ellos relacionados, han cumplido con las disposiciones fiscales y en el caso que no exista cumplimiento, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales.

De tal manera se concluye que toda la actividad aduanera está encomendada (su realización y vigilancia) a la Federación haciéndolo a través del Presidente de la República, quien lo hace por medio de una Secretaría de Estado que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su órgano desconcentrado el Servicio de Administración Tributaria quien a su vez cuenta con su unidad administrativa en concreto la Administración General de Aduanas, apoyándose con los oficiales de comercio exterior, siendo autoridades aduaneras, es decir, órganos del Estado que tienen competencia para ejercer las facultades debidamente establecidas en materia

aduanera, logrando así que su actuar sea válido y apegado a derecho regulando y vigilando se cumplan las disposiciones legales relativas a la actividad aduanera.

2.6 Servicio de Administración Tributaria

A partir del 1 de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), órgano desconcentrado de la SHCP, al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas (AGA). El Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se publicó el 30 de junio de 1997.

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

Del año 2000 a nuestros días se han realizado algunas modificaciones, principalmente en el manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior; el ingreso o extracción de mercancías por vía postal; el reconocimiento aduanero de mercancías; la valoración aduanera; la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías, los procedimientos administrativos y las infracciones aduaneras, entre otras.

Ante la apertura del comercio exterior emprendida en la década pasada, se pretende prestar el servicio aduanero donde la demanda comercial lo requiera, para lo cual se establece contacto con las cámaras y organismos de comercio, para conocer las necesidades de importación y exportación de la planta productiva. Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI),²⁶ con actualizaciones constantes, así como el sistema de selección automatizada en los reconocimientos, lo que se conoce como semáforo fiscal. Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de

²⁶ Las autoridades aduaneras implementaron el esquema SAAI a principios de los años noventa con el fin de sistematizar la captura de información para la generación de estadísticas de comercio exterior y la optimización de la recaudación fiscal en esta materia, así como la agilización y control del despacho aduanero.

la mercancía a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad aduanera sólo la facultad de verificación en el cumplimiento de esta obligación para lograr mejores resultados.

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

2.7 Administración General de Aduanas

2.7.1 Función

La principal función de la Administración General de Aduanas es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como de los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello; 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.

2.7.2 Competencia

La Administración General de Aduanas es la autoridad competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero²⁷, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción de comercio exterior; dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; determinar los impuestos al comercio exterior y otras contribuciones de conformidad con lo establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE), la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) y otros ordenamientos, así como el valor en aduana de las mercancías con base en la Ley Aduanera; establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, determinando su clasificación arancelaria.²⁸

2.7.3 Misión

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

²⁷ El despacho aduanero es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías del territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos, y regímenes aduaneros establecidos en la Ley Aduanera, deben realizar en las aduanas 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.

²⁸ Artículo 11 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, reformado y publicado el 22 de octubre de 2007 en el Diario Oficial de la Federación.

2.7.4 Objetivos

Modernizar el sistema aduanero: Integrar procesos que permitan fortalecer el servicio, con infraestructura para mejorar las instalaciones y la introducción de tecnología de punta para competir a nivel mundial.

Combatir el contrabando: Mediante la detección y solución de irregularidades, aplicando controles más estrictos en el sistema aduanero, apoyándose con la cooperación nacional e internacional.

Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero: Con la continua profesionalización del personal y la difusión de procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro eficaz y eficiente en el que se cumplan con todos los objetivos de la organización haciendo en el contribuyente la cultura de cumplir con sus obligaciones fiscales oportunamente.

2.7.5 Estructura de las administraciones centrales de la Administración General de Aduanas

De conformidad con el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria²⁹ en su artículo 2 fracción I, la Administración General de Aduanas se conforma de 8 administraciones centrales que son: Administración Central de Operación Aduanera, Administración Central de Regulación Aduanera, Administración Central de Planeación Aduanera, Administración Central de Contabilidad y Glosa, Administración Central de Investigación Aduanera, Administración Central de Inspección Fiscal y Aduanera, Administración Central de Asuntos Internacionales, Administración Central de Competencias y Modernización Aduanera.

²⁹Reglamento del Servicio de Administración Tributaria (2012, 10 Septiembre). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93.pdf> [2012, 10 septiembre].

2.8 Subadministración de Salas de Revisión y Orientación al Pasajero Internacional.

La aduana es el lugar físico autorizado y designado por el Poder Ejecutivo Federal en donde la autoridad aduanera ejerce sus facultades de acuerdo a la Legislación Aduanera, para llevar a cabo el control de la entrada y salida de mercancías a nuestro país así como de los medios en que se transporten, por medio del despacho aduanero (Ver estructura de las salas, Anexo 2).

2.8.1 Sala internacional E2 y E3

Es el recinto fiscal destinado para la recepción de pasajeros internacionales procedentes de las siguientes áreas:

- América del Norte (Estados Unidos de América y Canadá)
- Europa
- Asia

Este recinto fiscal es el de mayor dimensión física, en él se encuentran ubicadas nueve bandas de equipaje, por ello es importante la permanente supervisión para impedir desvíos de equipaje por rutas no autorizadas. Es frecuente que se realicen operativos a vuelos procedentes de ciudades de Estados Unidos de América, como: San Antonio, Los Ángeles, Dallas, Nueva York; de Japón, ciudades como: Narita y Tokio, la finalidad de estos operativos es detectar mercancía no declarada por parte del pasajero, principalmente prendas de vestir, accesorios para celular, bisutería, entre otros artículos.

Este recinto, previa solicitud de las autoridades sanitarias, se realizan también operativos a aquellos vuelos que por su procedencia son susceptibles de la introducción al país de alimentos o productos restringidos o prohibidos³⁰, que pueden ser portadores de plagas, enfermedades o epidemias como la fiebre aftosa.

³⁰ El oficial de seguridad fitozoosanitaria es quien determina si los productos de origen animal o vegetal son de importación regulada, permitida turísticamente o prohibida. Importación permitida turísticamente, se refiere a productos que pueden entrar al país en cantidades para consumo personal, como: miel envasada, artículos de hueso pulido, pieles curtidas y terminadas, entre otros artículos. Perros o gatos (máximo 2) con certificado de salud y cartilla de vacunación vigente.

2.8.2 Sala internacional E1

Este es el recinto destinado al ingreso de pasajeros internacionales provenientes de Centroamérica y Sudamérica.

En esta área se encuentran ubicadas tres bandas de recuperación de equipaje y por ser una zona donde recurrentemente se utilizan diversos métodos de ocultamiento ya sea de dinero de procedencia ilícita o sustancias psicotrópicas, el procedimiento de revisión al equipaje de los pasajeros internacionales consiste en realizar la inspección de la totalidad del equipaje, incluyendo bolsos de mano, portafolios, prendas de vestir como chamarras, carriolas, etc., a través de la máquina de rayos X, indistintamente del resultado obtenido en el sistema de selección automatizada (semáforo fiscal).

En ésta sala, las funciones se realizan de manera coordinada con otras dependencias, tales como la Policía Federal Preventiva (PFP), la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y el órgano de supervisión que es la Supervisoría Regional en el Distrito Federal de la Secretaría de la Función Pública adscrita al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM).

Importación regulada, se refiere a productos que se pueden introducir al país, siempre y cuando cumpla con los requisitos de sanidad establecidos, previa inspección del oficial de seguridad fitozoosanitaria. Por ejemplo: fauna silvestre y trofeos de cacería (regulados conjuntamente con la Semarnat), bulbos, semillas, frutas, flores, plantas productos cárnicos como embutidos, ahumados, salados, maduros, de países autorizados por México, objetos que presenten restos de sangre y/o tierra como botas, trajes de torero, lanzas, piedras, mismos que podrán ser sujetos de limpieza y desinfección.

Importación prohibida, se refiere a productos que no podrán entrar al país, ya que representan un alto riesgo porque pueden ser portadores de plagas y enfermedades, como: tierra, alimentos de elaboración casera, carne fresca, seca, enlatada o congelada y productos cárnicos como embutidos, ahumados, salados, maduros, que procedan de países no autorizados por México.

2.8.3 Sala Nacional A

Este es un recinto fiscal de menor dimensión pero no por ello de menor importancia; aquí se reciben vuelos de conexión internacional que tienen como destino final la Ciudad de México, por ejemplo: Miami–Guadalajara–México, La Habana–Cancún–México.

Para tal efecto, dispone de dos bandas de reclamo de equipaje mismo que se identifica por llevar colocada una etiqueta color naranja (cintillo de seguridad), que indica que está sujeto a revisión en el destino final. Sin embargo, se requiere mantener una supervisión permanente para evitar el desvío de la ruta fiscal o violación de las medidas de seguridad.

2.8.4 Punto o Puerta Frontera “Fox”

Denominado también como Punto Fox, es un lugar de revisión rápida a los viajeros que requieran cruzar de la zona internacional a la zona nacional, debe haber presencia permanente de la autoridad aduanera para evitar que el pasajero internacional burle el trámite ante la aduana, o transporte mercancía excedente a la franquicia otorgada sin que en el destino final exista aduana para someterse a las disposiciones aplicables, caso en el que obligadamente deberá realizar el despacho aduanero en ésta terminal.

2.8.5 Módulos de declaración de dinero

La aduana del AICM dispone de tres módulos de declaración de dinero. Todas las personas que salgan o ingresen a territorio nacional están obligadas a declarar si llevan consigo cantidades en efectivo, cheques, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar, superiores a diez mil dólares americanos o su equivalente en otras monedas.

Para tal efecto, se encuentran ubicados en los siguientes puntos:

- Punto para salidas internacionales denominada “Golfo”,
- Punto para salidas internacionales denominado “Julieta”,
- Punto Frontera, en el sentido nacional-internacional de las salas de última espera.

2.8.6 Módulo de información, declaración voluntaria y pago de impuestos

Este módulo se encuentra ubicado en la sala internacional E3, para brindar orientación a los pasajeros internacionales respecto a sus derechos y obligaciones para efectos de la declaración ante aduana así como de los diversos registros o avisos que contempla la legislación aduanera.

En este módulo los pasajeros internacionales efectúan la autodeclaración respecto de las mercancías excedente a su equipaje y su franquicia, por cuya importación deben pagar los impuestos correspondientes.

2.8.7 Salón oficial

Es un espacio controlado por la Gerencia de Relaciones Públicas del AICM, para efectuar la recepción de determinadas personalidades, generalmente, Presidentes, Embajadores, Secretarios de Estado, funcionarios nacionales, grupos o artistas reconocidos, etc., para lo cual obligatoriamente deben informar a la aduana con anticipación, para designar a la autoridad aduanera que acudirá para garantizar que se cumpla el trámite de desaduanamiento.

CAPÍTULO TERCERO

DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL PROCEDIMIENTO ACTUAL DE DESPACHO A PASAJEROS INTERNACIONALES

DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL PROCEDIMIENTO ACTUAL DE DESPACHO A PASAJEROS INTERNACIONALES

3.1 Obligación de las líneas aéreas de entregar el formato de “Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero”

En el último párrafo del artículo 50 de la Ley Aduanera vigente, se indica que las empresas que presten el servicio internacional de transporte de pasajeros tienen la obligación de proporcionar la forma oficial “Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero” (Ver formato, Anexo 3) antes de arribar al primer destino ubicado en territorio nacional. Este formato se encuentra disponible en los idiomas: español, inglés, francés y japonés.

El incumplimiento a este último párrafo de la Ley Aduanera es sancionado con una multa de \$6,870 a \$9,160 pesos. Si el pago de la multa se realiza dentro de los 45 días siguientes a la fecha en que se notifique al infractor disminuirá en un 20%.

Esta sanción también es aplicable en los casos en que las líneas aéreas entreguen declaraciones de aduana obsoletas, debido a que no cumplen con las especificaciones oficiales publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

3.2 Definición de pasajero

Se considera pasajero a toda persona que introduce mercancías de comercio exterior a su llegada al país o al transitar de la franja³¹ o región fronteriza³² al resto del territorio nacional.

³¹ Fronteriza al territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de veinte kilómetros hacia el interior del país.

3.2.1 Pasajeros diplomáticos

La inmunidad³³ diplomática se otorga a embajadores, ministros plenipotenciarios, encargados de negocios, consejeros, secretarios y agregados de las misiones diplomáticas o especiales extranjeras, cónsules y vicecónsules, funcionarios de organismos internacionales acreditados ante el Gobierno de México, así como el de sus cónyuges, padres e hijos. Dicha inmunidad implica que están exentos de sujetarse al sistema de selección automatizada, del pago de impuestos al comercio exterior y por lo tanto de la revisión aduanera, tanto el titular del pasaporte diplomático como los miembros de su familia.

Rafael de Pina define a la inmunidad diplomática como “el conjunto de normas jurídicas y costumbres internacionales reconocidas a los agentes diplomáticos, que les otorgan privilegios, prerrogativas y exenciones, para garantizar que su misión se desarrolle en forma segura y eficaz”.³⁴

Sin embargo, es necesario distinguir entre inmunidad y privilegio, ya que la inmunidad según Moreno Quintana es “la condición atribuida a ciertas personas, lugares o cosas, que las exime de todo sentimiento a la jurisdicción local; privilegio, es la facultad de una persona o condición de una cosa de beneficiarse con alguna ventaja o verse liberada de una carga o gravamen”.³⁵

Las inmunidades se fundan en motivos jurídicos y hacen inviolable a la persona y bienes del agente diplomático, constituyendo efectivamente una exención de jurisdicción respecto de la autoridad local; en tanto los privilegios se fundan en motivos de cortesía y reciprocidad consistentes en prerrogativas que se extienden a los agentes diplomáticos que, generalmente se refieren a las leyes fiscales o a los reglamentos administrativos.

³² Por región fronteriza se entenderá al territorio que determine el Ejecutivo Federal siendo ésta los Estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del Estado de Sonora y en el municipio fronterizo de Cananea, Estado de Sonora y el Estado de Quintana Roo.

³³ La palabra inmunidad deriva del latín *immunitas* que significa no sujeto a determinada carga y exigencia.

³⁴ Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000. pp 554.

³⁵ Tratado de Derecho Internacional Público, vol. I. Madrid, Ed. Hijos de Reus, 1996, pp 455.

Para el caso de la Aduana los exenta a sujetarse al sistema de selección automatizada, del pago de impuestos al comercio exterior y por lo tanto de la revisión aduanera, al titular del pasaporte.

La valija diplomática³⁶, está igualmente exenta de dicho trámite y sólo podrá contener documentos u objetos de uso oficial, para ello, debe venir cerrada con un sello o precinto de la embajada con carácter de inviolable.

Cuando existan motivos fundados para suponer que el equipaje personal contiene objetos cuya importación o exportación esté prohibida o sujeta a regulaciones y restricciones no arancelarias, la autoridad aduanera podrá realizar la revisión correspondiente previo aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

3.2.1.1 Pasaportes diplomáticos y no diplomáticos

Existen distintos tipos de pasaportes que pertenecen a miembros de organizaciones internacionales, de los cuales, unos tienen calidad diplomática y otros no aunque estén expedidos a nombre de funcionarios del servicio exterior, carecen de ella. Por tal motivo, es importante su identificación, a fin de hacer efectiva la inmunidad diplomática.

3.2.1.2 Pasaportes diplomáticos

Se denomina pasaporte Diplomático al documento expedido por cualquier nación que ostente en la portada la leyenda Diplomático³⁷.

El pasaporte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), color rojo, toda vez que en la visa situada en la parte final de dicho documento se señala la clave "D-2", que significa *Diplomático* y tiene un alto cargo dentro de esta organización. El pasaporte de la Organización de Estados Americanos (OEA), color azul marino, ya que de igual forma, se le considera a quienes se les expide, funcionarios de alto rango.

³⁶ Valija diplomática, cartera cerrada y precintada que contiene la correspondencia oficial entre un gobierno y sus agentes diplomáticos en el extranjero y que por su importancia no se confía al servicio de correos.

³⁷ Diplomático, es un término genérico con el que se designa a toda persona que tiene la misión de representar a un Estado ante otro o ante un organismo internacional.

3.2.1.3 Pasaportes no diplomáticos

Recibirán este nombre aquellos pasaportes de cualquier nación del mundo que no ostenten la leyenda Diplomático en su portada.

El pasaporte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), color azul cielo, toda vez que la visa especifica que sólo es válida para ingresar al país en misión oficial y quien lo porta no es considerado dentro de las categorías de alta investidura. Los que ostentan en la portada la leyenda “Oficial” y son de color gris.

Los pasaportes de los diplomáticos mexicanos son de color negro ya que su inmunidad es exclusivamente en el extranjero y no vienen a desempeñar ninguna misión oficial a territorio nacional, es decir, se les considera como cualquier ciudadano mexicano.

Cuando el pasajero diplomático se presenta ante el recinto fiscal con la totalidad de su equipaje debe de hacer del conocimiento del verificador fiscal que se encuentra recibiendo el formato de la declaración de aduana que cuenta con pasaporte diplomático, quien deberá anotar en el documento de aduana el número de pasaporte y avisar al verificador fiscal que se encuentra en revisiones que el pasajero tiene la calidad de diplomático para que no se someta al mecanismo de selección automatizada y se le facilite la salida.

Una vez que el pasajero internacional llega a territorio nacional cumplirá debidamente con su trámite migratorio de acuerdo a la calidad que ostente con el pasaporte y a la actividad que se le autorice realizar en nuestro país, se hace de manera general, conforme lo establece la Ley General de Población.

También destaca evidentemente la calidad y característica migratoria y sea cual sea la posición del pasajero no cambiará la obligación fiscal que tenga al momento de exceder su franquicia o no declarar mercancías prohibidas o reguladas.

Posterior a esto el pasajero se dirigirá a las bandas de reclamo de equipaje, cabe mencionar que la maleta del pasajero cuenta con una etiqueta distintiva en la que constan datos específicos como: apellido paterno y nombre del pasajero internacional, línea aérea, número de vuelo, código de barras, serie numérica, siglas del país de origen, siglas del país destino final o en su caso si se realizó una escala previa al destino final y total del peso de la maleta.

El pasajero internacional deberá tener debidamente llenada la denominada “Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero” para dirigirse a las Salas de Despacho aduanero o Recinto Fiscal³⁸ y resolver todas sus dudas en los módulos de atención de aduana antes de que pase al área de revisión, en efecto una vez más el personal de Aduana “verificador fiscal”³⁹, éste último deberá estar identificado tal y como lo indica el artículo 17 de la Ley Aduanera vigente en la que señala: “Las personas que presten sus servicios o que realicen actividades dentro de los recintos fiscales o fiscalizados deberán portar los gafetes u otros distintivos que los identifiquen...”.

Como ya lo hemos descrito antes una vez que los pasajeros procedentes del extranjero han concluido su trámite migratorio y recogido sus pertenencias en las bandas de reclamo de equipaje, se presentan ante el recinto fiscal para someterse al mecanismo de selección automatizada (semáforo fiscal) y efectuar su trámite de desaduanamiento, entregando la forma oficial “Declaración de Aduana para Pasajeros Procedentes del Extranjero”, la cual debe ser requisitada, en cuanto al nombre, número de maletas transportadas, número de familiares (padre, madre e hijos) que lo acompañan, aerolínea y número de vuelo de procedencia, autodeclaración de las contribuciones aplicables a la importación de la mercancía que porta, sustancias o residuos peligrosos, armas de fuego o cartuchos y dinero excedente a diez mil dólares.

El verificador fiscal solicita al pasajero su declaración aduanal y verifica que ésta cuente con la información requerida y observará que lo declarado respecto a los acompañantes y número de maletas transportadas, corresponda con lo que presenta físicamente, en caso de que la declaración contenga datos incorrectos o tachaduras, se invitará al pasajero requisitarla nuevamente o acudir al módulo de orientación donde se le brindará apoyo para su correcto llenado.

En caso de que el pasajero declare que transporta alimentos o cualquier producto regulado por SENASICA (Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad

³⁸ Recinto Fiscal, son aquellos lugares donde se encuentran las mercancías de comercio exterior controladas directamente por las autoridades aduaneras y en donde se da el manejo, almacenaje y custodia de dichas mercancías por las autoridades.

³⁹ Verificador de mercancías, funcionario técnico aduanero encargado de aforar las mercaderías.

Agroalimentaria) el verificador fiscal dará aviso al personal de SENASICA, quien informará al pasajero que se le realizará una inspección, una vez concluido el trámite aduanal.

El verificador fiscal, único autorizado para operar la máquina de rayos X, solicitará al pasajero colocar sus pertenencias en la banda de la máquina para la revisión e interpretación de las imágenes proyectadas. Si el verificador fiscal, a partir de la interpretación de las imágenes detecta productos o subproductos vegetales, animales o forestales dará aviso al personal de SENASICA y/o PROFEPA, e informará al pasajero que deberá someterse a una revisión de tipo sanitaria y/o ambiental, una vez concluido el trámite aduanal.

Si el personal de Aduana o de la Policía Federal, a partir de la interpretación de las imágenes, presumen de la existencia de mercancías no declaradas como: divisas, armas, objetos o sustancias prohibidas, cada una por su cuenta y conforme a sus facultades y atribuciones, identificará al pasajero de manera discreta.

El verificador solicitará al pasajero la activación del semáforo fiscal, pidiéndole que observe el resultado del mecanismo de selección automatizado (luz verde o luz roja). Si el semáforo fiscal determina luz verde o desaduanamiento libre, significa que la mercancía transportada no se someterá al reconocimiento aduanero, por lo que se le permitirá al pasajero abandonar el recinto fiscal. Pero si el verificador presume por el volumen del equipaje que el pasajero puede traer mercancía excedente a la franquicia otorgada (300 dólares americanos), se le invitará a realizar el pago de los impuestos correspondientes. En caso de que la respuesta sea negativa, la autoridad aduanera, en este caso el jefe de sala en turno tiene la facultad de aplicar una Orden de Verificación de Mercancías de Comercio Exterior en Transporte con el objeto de revisar físicamente el contenido de las maletas transportadas.

Determinándose mercancía no declarada y que exceda la franquicia o si es el caso de divisas no declaradas, se procederá al inicio del acta del Procedimiento Aduanero en Materia Aduanera. En caso de encontrarse armas, objetos o cualquier sustancia que

por sus características sea presumiblemente constitutiva de delito, se hará del conocimiento a elementos de la Policía Federal, quienes de manera conjunta levantarán el acta de denuncia y realizarán la puesta a disposición del pasajero ante el Ministerio Público de la Federación y se dará por terminado el procedimiento.

Si el semáforo fiscal determina luz roja o reconocimiento aduanero, el verificador fiscal lo practicará de inmediato y solicitará al pasajero o a algún miembro de la familia, colocar y abrir todo el equipaje en la mesa de revisión así como su permanencia durante tal procedimiento, con la finalidad de garantizar directamente la integridad de su equipaje. Si al terminar el reconocimiento no se detectan irregularidades se dará por concluido el procedimiento aduanal.

Si en la verificación del equipaje se presume la existencia de mercancía no declarada que posiblemente exceda la franquicia o que el pago de las contribuciones no corresponda con lo declarado, se hará del conocimiento del jefe de sala y se solicitará la presencia del revisor de mercancías para que realice la valoración de la mercancía y determine el excedente y, en su caso, se realice la elaboración de la multa y pago de las contribuciones correspondientes, o el inicio del levantamiento de Acta de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera respectivo.

3.3 Equipaje

Se denomina equipaje de acuerdo a lo establecido en la regla de carácter general en materia de comercio exterior vigente 3.2.3, primer párrafo: "...las mercancías nuevas o usadas, que integran el equipaje de los pasajeros, en viajes internacionales, ya sean residentes en el país o en el extranjero...con destino al resto del territorio nacional son las siguientes:

- I. Bienes de uso personal, tales como ropa, calzado y productos de aseo y de belleza, siempre que sean acordes a la duración del viaje, incluyendo un ajuar de novia. Tratándose de bebés se incluyen los artículos para su traslado, aseo y entretenimiento, tales como silla, cuna portátil, carriola, andadera, entre otros, incluidos sus accesorios.

II. Dos cámaras fotográficas o de videograbación incluyendo 12 rollos de película o videocasetes; material fotográfico; tres equipos portátiles de telefonía celular o de las otras redes inalámbricas; un equipo de posicionamiento global (GPS); una máquina de escribir portátil; una agenda electrónica; un equipo de cómputo portátil de los denominados laptop, notebook, omnibook o similares; una copiadora o impresora portátiles; un quemador y un proyector portátil, con sus accesorios.

III. Dos equipos deportivos personales, cuatro cañas de pesca, tres deslizadores con o sin vela y sus accesorios, trofeos o reconocimientos, siempre que puedan ser transportados común y normalmente por el pasajero. Una caminadora fija y una bicicleta fija.

IV. Un aparato portátil para el grabado o reproducción del sonido o mixto; o dos de grabación o reproducción de imagen y sonido digital o un reproductor portátil de discos compactos y un reproductor portátil de DVD, así como un juego de bocinas portátiles, y sus accesorios.

V. Cinco discos láser, 10 discos DVD, 30 discos compactos (CD) o cintas magnéticas (audiocasetes), para la reproducción del sonido, tres paquetes de software y cinco dispositivos de almacenamiento para cualquier equipo electrónico.

VI. Libros, revistas y documentos impresos.

VII. Cinco juguetes, incluyendo los de colección, y una consola de videojuegos, así como cinco videojuegos.

VIII. Un aparato para medir presión arterial y uno para medir glucosa o mixto y sus reactivos, así como medicamentos de uso personal. Tratándose de sustancias psicotrópicas deberá mostrarse la receta médica correspondiente.

IX. Velices, petacas, baúles y maletas o cualquier otro artículo necesario para el traslado del equipaje.

X. Tratándose de pasajeros mayores de 18 años, un máximo de 20 cajetillas de cigarros, 25 puros o 200 gramos de tabaco, hasta 3 litros de bebidas alcohólicas y seis litros de vino.

XI. Un binocular y un telescopio.

XII. Dos instrumentos musicales y sus accesorios.

XIII. Una tienda de campaña y demás artículos para campamento.

XIV. Para los adultos mayores y las personas con discapacidad, los artículos que por sus características suplan o disminuyan sus limitaciones tales como andaderas, sillas de ruedas, muletas, bastones, entre otros.

XV. Un juego de herramienta de mano incluyendo su estuche, que podrá comprender un taladro, pinzas, llaves, dados, desarmadores, cables de corriente, entre otros.

Los pasajeros podrán importar con ellos, sin el pago de impuestos hasta 3 mascotas o animales de compañía que traigan consigo, entendiéndose por estos: gatos, perros, canarios, hámster, cuyos, periquitos australianos, ninfas, hurones, pericos, tortugas, aves silvestres de tamaño pequeño (excepto, rapaces), así como los accesorios que requieran para su traslado y aseo, siempre que presenten ante el personal de la aduana el certificado zoonosanitario para su importación, expedido por la SAGARPA, en caso de tratarse de animales de vida silvestre, además deberá presentarse el Registro de Verificación expedido por la PROFEPA, que compruebe el cumplimiento de la regulación o restricción no arancelaria a que se encuentren sujetos.

3.4 Franquicia

La franquicia es el permiso que el gobierno mexicano concede a una persona, ya sea nacional o extranjera, para no pagar derechos e impuestos por una determinada cantidad de mercancías que introduce al país. Cuando el arribo a territorio nacional es por vía aérea se puede introducir mercancía con un valor de hasta 300 dólares⁴⁰ o su equivalente en moneda nacional, en uno o varios artículos. Conforme lo establecido en las reglas: Los pasajeros acreditarán el valor de las mercancías que forman parte de su franquicia, con la documentación comprobatoria que exprese el valor comercial de las mismas.

En los casos en que el padre, la madre y los hijos, integrantes de una misma familia, considerando inclusive a los menores de edad, arriben a territorio nacional simultáneamente y en el mismo medio de transporte, las franquicias que correspondan a cada uno de ellos podrán ser acumuladas y ejercidas por el total de la familia.

⁴⁰ Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, Ed. ISEF, 2012, p. 146.

La franquicia no incluye cervezas, bebidas alcohólicas, tabacos labrados ni combustible automotriz, debido a que son mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias⁴¹.

Se puede introducir a territorio nacional sin el pago de contribuciones aplicables a la importación hasta dos perros o gatos, así como los accesorios que se requieran para su traslado y aseo, siempre que el pasajero presente ante el verificador fiscal, el certificado de importación zoosanitario expedido por la Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (SAGARPA).

3.5 Pago de impuestos al comercio exterior

De acuerdo al artículo 88 de la Ley Aduanera vigente, los pasajeros pueden optar por determinar y pagar las contribuciones por la importación de mercancías distintas a las de su equipaje, mediante el procedimiento simplificado, por un monto de hasta 3,000 dólares americanos en uno o varios artículos o hasta 4,000 dólares americanos si se trata de equipo de cómputo, sin la necesidad de contratar los servicios de un agente⁴² o apoderado⁴³ aduanal siempre y cuando dicha mercancía no esté sujeta a permisos, regulaciones o restricciones no arancelarias. El pago de las contribuciones debe realizarse antes de accionar el mecanismo de selección automatizada.

Así como lo establece el artículo 50 de la Ley Aduanera vigente, los pasajeros están obligados a declarar si traen consigo mercancías distintas de su equipaje, por lo tanto, están obligados al pago de impuestos al comercio exterior debido a la importación de mercancía.

⁴¹Reglas de carácter general en materia de comercio exterior, 3.2.3, tercer párrafo.

⁴²El agente aduanal es la persona física autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías en los diferentes regímenes aduaneros previstos en la Ley Aduanera.

⁴³ El apoderado aduanal es la persona designada por otra persona física o moral para que a su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre que obtenga autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El apoderado aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable de los actos de aquél.

Una vez que es presentada la declaración al verificador fiscal y se ha efectuado el pago de las contribuciones, el pasajero pueden optar por lo siguiente:

- Solicitar que se practique el reconocimiento de las mercancías.
- Activar el mecanismo de selección automatizado.

Para calcular el pago de contribuciones al comercio exterior se debe sumar el valor de las mercancías que no estén mencionadas en la lista de equipaje personal; para ello es necesario utilizar las facturas, comprobantes de venta o cualquier otro documento que exprese el valor comercial de éstas.

Una vez que se conoce el monto total, descontada ya la franquicia, el pasajero solicita en el módulo de información, declaración voluntaria y pago de impuestos llenar la forma “Pago de Contribuciones al Comercio Exterior”, (Ver formulario en Anexo 4). A este excedente se le aplica la tasa global del 16% por el tipo de cambio publicado en el Diario Oficial de la Federación y el resultado es el impuesto al comercio exterior que se deberá cubrir.

Independientemente del resultado del mecanismo de selección automatizado, de la aduana) puede emitir una Orden de Verificación de Mercancías la autoridad aduanera (en este caso el jefe de sala, quien está facultado por el administrador para corroborar lo declarado en el formato de “Declaración de Aduana para Pasajeros Procedentes del Extranjero”.

Es importante que el pasajero internacional conserve el “Pago de Contribuciones al Comercio Exterior” ya que es el comprobante del ingreso legal de las mercancías importadas. El pago de contribuciones por la introducción de mercancías no es deducible de impuestos.

3.6 Muestras

En las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior se indica la definición de que las muestras son los artículos que por su cantidad, peso, volumen u otras condiciones de presentación indiquen, sin lugar a dudas, que sólo pueden servir para demostración de mercancías y levantamiento de pedidos.

Se considera que se encuentran en este supuesto, los productos, artículos, efectos y otros bienes, que cumplen con los siguientes requisitos⁴⁴:

1. Su valor unitario no exceda del equivalente en la moneda nacional a un dólar.
2. Que se encuentren marcados, rotos, perforados o tratados de modo que se descalifique para su venta o para cualquier uso distinto al de muestras. La marca relativa deberá consistir en el uso de pintura o tinta que sea claramente visible, legible y permanente.
3. No se encuentren contenidas en empaques para comercialización, excepto que dicho empaque se encuentre marcado, roto o perforado conforme al numeral anterior.

Por muestrario se entiende a la colección de muestras que por su cantidad, peso, volumen u otras condiciones de presentación indique, sin lugar a dudas, que sólo pueden servir de muestras.

En la regla 9 inciso d) de las Reglas complementarias de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación, se indica que no se consideran como mercancías y por lo tanto no se gravan las muestras y muestrarios que por sus condiciones carezcan de valor comercial.

Se entiende que no tienen valor comercial:

- Los que han sido privados de dicho valor, mediante operaciones físicas de inutilización que eviten toda posibilidad de ser comercializados; o
- Los que por su cantidad, peso, volumen u otras condiciones de presentación, indiquen sin lugar a dudas, que sólo pueden servir de muestras o muestrarios.

En ambos casos, se exigirá que la documentación comercial, bancaria, consular o aduanera, pueda comprobar inequívocamente que se trata de muestras sin valor.

Si un pasajero al arribar a México se presenta ante la aduana con 350 muñecos de peluche como muestrario y no se encuentran ni perforados ni marcados, seguramente esta mercancía se depositará en el almacén fiscalizado ya que por su cantidad pueden ser considerados como objetos de comercialización y tampoco se le permitirá el pago

⁴⁴ Reglas de carácter general en materia de comercio exterior 3.1.27.

de impuestos porque debe cubrir una cuota compensatoria o se le dará la opción de mutilarlos para que puedan ingresar al país como muestras.

Hablando de textiles, las personas que ingresan a México y vienen a promover sus productos a alguna tienda departamental por lo general traen muestrarios de tela de 15 cm por 15cm y los traen en carpetas, en el caso de calzado solo traen un zapato ya sea el derecho o el izquierdo y con un agujero en la suela, si es ropa las prendas tienen escrita la palabra “*sample*” (muestra) con tinta indeleble y en un lugar visible.

3.7 Equipaje sobrante

Cuando el equipaje no se presenta junto con el pasajero a su salida para someterse al sistema de selección automatizada, ya sea por demora de la línea aérea, olvido o abandono del pasajero o envío posterior por falta de capacidad en el vuelo correspondiente, el representante de la aerolínea puede presentar a reconocimiento aduanero el equipaje perteneciente a los pasajeros, conforme al siguiente procedimiento:

- a) El representante de la aerolínea deberá entregar al personal de la aduana, un listado que contenga los nombres de los pasajeros propietarios del equipaje, indicando el número de vuelo, día y hora del arribo, relacionando el número de maletas o bultos que corresponda a cada pasajero. La aerolínea presenta el equipaje ante la aduana y el verificador fiscal será quien se encargue de revisarlas en su totalidad a través del equipo de rayos X.
- b) Si durante la revisión no hay problema alguno, el representante de la aerolínea realizará el retiro de las mercancías del recinto fiscal.
- c) Si durante la revisión se detecta alguna irregularidad (como mercancía repetitiva o un equipo sofisticado de seguridad), el verificador fiscal llevará el equipaje al almacén fiscalizado para ser depositado por un periodo de tres días para que el pasajero continúe con el procedimiento siempre que acredite la propiedad de la misma con la contraseña otorgada por la línea aérea y una identificación oficial.

- d) Si durante este periodo el pasajero no se presenta entonces las maletas o bultos serán remitidas al área de carga. En esta área es donde podrá retirar su equipaje acreditando la propiedad y siempre que cumpla con lo dispuesto en las disposiciones legales aplicables.

Las maletas de los pasajeros que son retenidas y depositadas en el almacén, entre más días queden resguardadas mayor será el monto de almacenaje que el interesado tendrá que cubrir debido a que es un almacén fiscalizado y cobra por el manejo, almacenaje y custodia, el precio a pagar dependerá del peso, el valor de la mercancía y los días que quede almacenado.

3.8 Mercancías libres de impuestos “*Duty free*”

Los establecimientos conocidos como tiendas libres de impuestos o *duty free*⁴⁵ funcionan bajo el régimen de depósito fiscal. Se aplica exclusivamente a personas morales que cuenten con autorización de la Administración General de Aduanas para la exposición y venta de mercancías nacionales y extranjeras en aeropuertos internacionales, cruces fronterizos y puertos marítimos de altura.

En los aeropuertos las tiendas libres de impuesto se encuentran ubicadas una vez pasando el control de acceso de pasajeros internacionales cuando viajan directamente al extranjero y/o cuando provienen directamente del extranjero pasando el área de migración.

Las mercancías que se expenden en estos comercios no están sujetas al pago de impuestos de comercio exterior y cuotas compensatorias. Los pasajeros pueden realizar compras toda vez que viajen al extranjero o cuando llegan a territorio nacional procedentes de vuelos internacionales.

Las ventas a pasajeros que arriban directamente del extranjero sólo se realizan en los establecimientos que para tal efecto se autoricen. No se pueden vender en el mismo establecimiento mercancías para los pasajeros que salen y para los que llegan, las ventas se efectúan en establecimientos distintos y ubicados en diferentes zonas.

⁴⁵ Mercancías que no están gravadas y que son vendidas para su exportación.

A la venta de mercancías efectuadas a pasajeros internacionales que salgan del país se les expide un comprobante en el que se indica la razón social y domicilio del establecimiento que efectúa la venta, el tipo de mercancía, clase, cantidad y precio, así como el nombre del pasajero, nacionalidad, número de pasaporte, nombre de la aerolínea y datos que identifiquen la salida del medio de transporte (fecha y hora de salida o número de vuelo, etc.) estos mismos datos contendrán aquellos pasajeros que realicen consumos a su ingreso al país.

En los locales autorizados para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales a pasajeros que arriben al país en puertos aéreos internacionales, se pueden realizar ventas por cada pasajero hasta por un monto máximo de 300 dólares americanos o su equivalente en moneda nacional, tratándose de pasajeros mayores de edad, adicionalmente se podrá realizar la venta de un máximo de 20 cajetillas de cigarros, 25 puros o 200 gramos de tabaco y hasta 3 litros de bebidas alcohólicas, así como de vino.⁴⁶

La entrega de la mercancía se realiza al momento de la venta en el interior del local comercial. Se utilizan bolsas de plástico para empacar las mercancías, mismas que deberán tener impreso la leyenda “*DUTY FREE*”, (Mercancía libre de impuestos), así como el nombre de la persona moral autorizada y el logotipo, debiendo engrapar el comprobante de venta en estas bolsas⁴⁷.

Debido a los ataques terroristas ocurridos en septiembre de 2001 en Estados Unidos de América, los productos como perfumes, vinos y licores son entregados personalmente por empleados de las tiendas de *duty free* a los pasajeros una vez que están a punto de abordar el avión, esto es con la finalidad de asegurarse de que los perfumes, vinos y licores contengan sustancias propias de éstas y no han sido manipuladas con otro tipo de sustancias que pudieran lastimar o dañar a los pasajeros a bordo.

Si los pasajeros tienen otro destino que no sea Estados Unidos de América las compras realizadas en las tiendas de *duty free* las pueden llevar consigo.

⁴⁶ Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, regla 3.2.3, segundo párrafo.

⁴⁷ Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, regla 3.2.3.

Estos establecimientos tienen la obligación de llevar un registro diario de las operaciones realizadas, mediante un sistema automatizado de control de inventarios, deben otorgar a la autoridad aduanera acceso electrónico en línea de manera permanente e ininterrumpida. Es de suma importancia para el Servicio de Administración Tributaria, toda vez que estas medidas de seguridad tienen como fin coadyuvar en el cumplimiento de las funciones y objetivos de la Aduana México, en el marco legal de la materia⁴⁸.

3.8.1 Vuelos cancelados o demorados.

En aquellos casos en que los pasajeros hayan adquirido productos de “*duty free*” y su vuelo de salida al extranjero haya sido cancelado o demorado, no podrán salir del recinto fiscal con dichos productos, toda vez que la autoridad aduanera pierde la garantía de que efectivamente dichas mercancías libres de impuestos salgan del país para su consumo en el extranjero.

Por lo anterior, el equipaje de los pasajeros de vuelos cancelados o demorados pasa por una revisión a través de la máquina de rayos X, de esta forma el verificador fiscal puede detectar si entre sus pertenencias hay productos de *duty free*.

En el caso de que se encuentren productos de *duty free*, el representante de la línea aérea de que se trate será el responsable de la custodia de dichas mercancías, sin que para ello abandone el recinto fiscal; o, que por decisión del pasajero, regrese directamente a la tienda donde haya efectuado la compra, para que en dicho local las resguarden, en tanto vuelva a ingresar a las salas de última espera para abordar su vuelo internacional o le sea devuelto el total del importe pagado.

⁴⁸ Administración General de Aduanas, “Duty free: compras libres de impuestos”, Revista Una sola Hacienda, No. 14, México, septiembre 2006, pp. 18-19.

3.9 Despacho de tripulación

En el segundo párrafo del Artículo 89 del Reglamento de la Ley Aduanera señala que los capitanes, pilotos, conductores y tripulantes de los medios de transporte que efectúen el tráfico internacional de mercancías, sólo podrán traer del extranjero o llevar del territorio nacional, libres del pago de impuestos al comercio exterior, sus ropas y efectos usados personales.

3.3.12. Para los efectos del artículo 89, segundo párrafo del Reglamento, los capitanes, pilotos y tripulantes, de los medios de transporte aéreo y marítimo que efectúen el tráfico internacional, podrán traer consigo del extranjero o llevar del territorio nacional, los siguientes bienes usados:

- I. Los de uso personal, tales como: ropa, calzado, productos de aseo y de belleza.
- II. Los manuales y documentos que utilicen para el desempeño de su actividad, ya sea en forma impresa o digitalizada, así como un software (Flight Pack).
- III. Un equipo de cómputo portátil de los denominados laptop, notebook, omnibook o similares, y sus accesorios.
- IV. Un aparato portátil para el grabado o reproducción del sonido, imagen o video o mixto y sus accesorios.
- V. Cinco discos láser, 10 discos DVD, 30 discos compactos (CD) o cintas magnéticas (audiocasetes), para la reproducción del sonido y un dispositivo de almacenamiento para cualquier equipo electrónico.
- VI. Libros, revistas y documentos impresos.
- VII. Una cámara fotográfica, incluyendo material fotográfico, un aparato de telefonía celular o de radiolocalización, una agenda electrónica, con sus accesorios.
- VIII. Una maleta o cualquier otro artículo necesarios para el traslado del equipaje.

Asimismo, podrán introducir mercancías sin utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal, pagando una tasa global del 16%, siempre que se cumpla con lo siguiente:

- I. Que el valor de las mercancías, no exceda de 150 dólares o su equivalente en moneda nacional.
- II. Que se cuente con la documentación comprobatoria que exprese el valor comercial de las mercancías.
- III. El pago podrá realizarse en la aduana de entrada, mediante el formulario "Pago de contribuciones al comercio exterior".

No podrán importarse bajo los procedimientos previstos en la presente regla mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, ni mercancías de difícil identificación que por su presentación en forma de polvos, líquidos o gases

requiera de análisis físicos y/o químicos para conocer su composición, naturaleza, origen y demás características necesarias para determinar su clasificación arancelaria.

El pago de impuestos de las mercancías importadas conforme a la presente regla, no podrá deducirse ni acreditarse para efectos fiscales. En cualquier otro caso, la importación deberá efectuarse por conducto de agente o apoderado aduanal, por la aduana de carga, cumpliendo con las formalidades que para la importación de mercancías establece la Ley.

Cuando los capitanes, pilotos y tripulantes, traigan consigo mercancía distinta a las señaladas en la presente regla, que no hayan declarado y cuya importación esté sujeta al cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias y no cumplan con ellas, podrán declarar el abandono expreso de las mismas, una vez cubierta la multa correspondiente.

En caso contrario, se deberá iniciar el procedimiento previsto en el artículo 150 de la Ley. Cuando, derivado de la práctica del reconocimiento aduanero, la autoridad detecte irregularidades, le notificará a los capitanes, pilotos y tripulantes el acta que al efecto se levante de conformidad con los artículos 150 ó 152 de la Ley, en la que hará constar las irregularidades que motivaron el inicio del procedimiento administrativo correspondiente. En caso de que la irregularidad detectada implique únicamente una omisión de contribuciones y la mercancía no exceda de un valor total de 150 dólares o su equivalente en moneda nacional y los capitanes, pilotos y tripulantes manifiesten su consentimiento, la autoridad aduanera determinará la omisión de las contribuciones y la multa correspondiente, de conformidad con el artículo 178, fracción I, segundo párrafo de la Ley, a fin de que los capitanes, pilotos y tripulantes realicen de manera inmediata el pago correspondiente; una vez efectuado éste la autoridad aduanera deberá poner a su disposición las mercancías objeto del procedimiento dándose por concluida la diligencia. Las contribuciones y la multa a que se refiere este párrafo en su conjunto no podrán exceder de 116% del valor de la mercancía.

En caso de que el valor total de la mercancía exceda de 150 dólares o su equivalente en moneda nacional, se deberá iniciar el procedimiento previsto en los artículos

150 ó 152 de la Ley, con todas las formalidades establecidas en la misma y en las demás disposiciones aplicables. En este caso, no procederá lo señalado en el párrafo anterior.

Aquellos capitanes o pilotos que acrediten ser propietarios del medio de transporte aéreo y marítimo que conduzcan, que efectúen el tráfico internacional, les será aplicable lo señalado en las reglas 3.2.2. y 3.2.3.

3.10 Armas de fuego y/o cartuchos

El control y vigilancia de las actividades y operaciones industriales y comerciales que se realicen con armas, municiones, explosivos, artificios y sustancias químicas, será realizado por la Secretaría de la Defensa Nacional. Los permisos específicos que se requieran en estas actividades serán otorgados por dicha Secretaría con conocimiento de la Secretaría de Gobernación⁴⁹.

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

Artículo 42. Los permisos específicos pueden ser:

- I. Generales, que se concederán a negociaciones o personas que se dediquen a estas actividades de manera permanente.
- II. Ordinarios, que se expedirán en cada caso para realizar operaciones mercantiles entre sí o con comerciantes de otros países, a las negociaciones con permiso general vigente, y
- III. Extraordinarios, que se otorgarán a quienes de manera eventual tengan necesidad de efectuar alguna operación.

Es importante mencionar que los permisos son intransferibles, la vigencia de los permisos generales tendrá vigencia durante el año en que se expiden y pueden ser

⁴⁹ Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (2012, 19 octubre). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/102.pdf>[2012, 19 octubre].

revalidados a juicio de la Secretaría de la Defensa Nacional. Los permisos ordinarios y extraordinarios tendrán la vigencia que se señale en cada caso concreto. Para la expedición de los permisos de exportación de las armas, el interesado deberá acreditar ante la Secretaría de la Defensa Nacional que cuenta con el permiso de importación del gobierno del país a donde se destinará. Cuando se importen armas al amparo de permisos ordinarios o extraordinarios, deberán destinarse precisamente al uso señalado en dichos permisos.

También lo manifiesta la Ley de Armas de fuego y explosivos en su artículo 57: Cuando las armas, objetos y materiales de importación o exportación comercial se encuentren en poder de la aduana respectiva, los interesados lo comunicarán a la Secretaría de la Defensa Nacional para que ésta designe a un representante que intervenga en el despacho aduanal correspondiente, sin cuyo requisito no podrá permitirse el retiro del dominio fiscal o la salida del país.

El incumplimiento a este artículo es sancionado penalmente, por ello si el permiso de que se trate contiene este fundamento legal por ningún motivo se permitirá el retiro del arma del recinto fiscal ya que es necesaria la presencia de un representante de la Secretaría a fin de comprobar que los efectos importados o por exportar, correspondan a los anotados en el permiso respectivo.

Cuando los artículos de importación o exportación excedan de la cantidad o no coincidan con las especificaciones mencionadas en el permiso expedido, se deberá comunicar a la Secretaría de la Defensa Nacional para que ésta resuelva las irregularidades observadas. En estos casos, la aduana no permitirá el retiro del recinto fiscal o que la mercancía salga del país, hasta que no se reciban las indicaciones correspondientes de la propia Secretaría.

Cuando se trate de pistolas y rifles accionadas exclusivamente por aire comprimido o por mecanismo de resortes, no se requerirá autorización de la Secretaría de la Defensa Nacional, ya que dichas armas no se encuentran reguladas por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, siempre y cuando no sean accionadas con cartuchos que contengan pólvora, fulminantes, cartuchos de gas CO₂ o cualquier otra sustancia regulada por la Ley.

El retorno de armas de fuego está prohibido de acuerdo al artículo 92 de la Ley Aduanera. Si el pasajero omite registrar ante la aduana la salida de dicha mercancía comete una infracción que es sancionada con una multa de \$2,000 a \$3,000 pesos. Esta multa podrá disminuir en un 20% si es pagada dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que se notifique al infractor.

3.10.1 Exportación de armas de fuego y/o cartuchos.

El procedimiento para el registro de exportación de armas de fuego inicia cuando el pasajero se presenta ante la aduana con el permiso de exportación expedido por la Dirección General de Armas de Fuego y Control de Explosivos de la Secretaría de la Defensa Nacional; en este permiso aparece el nombre completo del pasajero que presenta el arma y/o cartuchos, el personal administrativo y algunas veces el verificador fiscal revisa la vigencia de este documento y se verifican datos como: las aduanas autorizadas para realizar la exportación temporal, la descripción detallada de la clase, calibre, marca, matrícula y cartuchos, de las armas de fuego objeto de exportación.

Si los datos son correctos el personal administrativo o el verificador fiscal sella el permiso y se integra un expediente fotocopiando el permiso, el pase de abordar y la identificación oficial del pasajero además de asentar en una libreta los datos que permitan identificar su salida, solicitando por último su firma y devolviéndole el permiso original.

A su regreso a territorio nacional, el pasajero debe presentarse con el permiso ante el módulo de orientación donde el verificador fiscal deberá checar que la aduana del AICM se encuentre entre las aduanas autorizada para realizar el retorno de las armas de fuego.

Asimismo se revisa físicamente el arma para comprobar que transporta exclusivamente aquella cuya salida fue registrada y se coloca en el permiso un sello de desaduanamiento libre y se da de baja en la libreta donde previamente se asentaron los datos de identificación de dicho permiso.

3.10.2 Importación de armas de fuego y/o cartuchos.

Los permisos de importación de armas de fuego y/o cartuchos, por lo general se expiden a escoltas de seguridad para visitas oficiales en México y en menor medida a pasajeros internacionales.

El pasajero debe presentarse al módulo de orientación exhibiendo el permiso de importación, el verificador fiscal procede a la revisión del permiso asegurándose de los siguientes puntos:

- Que tratándose de guardias de seguridad, el permiso de importación sea expedido por la Dirección General de Armas de Fuego y Control de Explosivo de la Secretaría de la Defensa Nacional, y dirigido a la Secretaría de Relaciones Exteriores; o bien,
- Que dicho permiso esté personalizado a nombre del pasajero que presenta las armas de fuego y/o cartuchos.
- La vigencia del permiso de importación.
- Las aduanas autorizadas para realizar la importación temporal del arma.
- La descripción detallada del arma de fuego objeto de importación.

Si los datos son correctos se sella el permiso para su ingreso y se solicita la copia del permiso, pase de abordar y pasaporte para integrarlo al expediente, entregando el permiso original al pasajero.

Si se detecta alguna irregularidad en el permiso, la autoridad aduanera por ningún motivo permitirá el registro del arma e informará al pasajero efectuar su depósito ante la aduana en tanto se gestiona ante la Dirección General de Armas de Fuego y Control de Explosivos la aclaración documental correspondiente. Generalmente las gestiones para la corrección tienen lugar por conducto de la Dirección General de Protocolo y Enlace Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores, o de la misma Embajada en México del país que se trate.

Si el oficio de modificación del permiso se presenta en los tres días siguientes al depósito con los datos correctos se procede a la liberación inmediata de las armas, si transcurridos los tres días siguientes al depósito, no es presentado el oficio de modificación, se efectúa la entrega de dichas armas y/o cartuchos al personal de aduana quien a su vez realizará el envío correspondiente a la Secretaría de la Defensa Nacional.

3.11 Registro de aparatos electrónicos o herramientas de trabajo.

De conformidad con el artículo 93 del Reglamento de la Ley Aduanera, los residentes en el país que viajen al extranjero o a la franja o región fronteriza llevando consigo aparatos electrónicos e instrumentos de trabajo necesarios para el desarrollo de su actividad y que puedan ser transportados normal y comúnmente por una persona, podrán solicitar a la autoridad aduanera su registro, mediante el formato denominado “Aviso de registro de aparatos electrónicos e instrumentos de trabajo” (Ver formato, Anexo 5), para que, exhibiendo el original de dicho aviso, se admitan a su regreso libres del pago de las contribuciones, del cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, siempre que no hayan sido modificados en el extranjero ni se les hayan incorporado insumos nuevos o usados.

El procedimiento es el siguiente cuando:

Cuando el pasajero presenta ante el módulo de información “declaración voluntaria y pago de impuestos” el personal de aduana encargado del área administrativa o el verificador fiscal solicita al pasajero su pasaporte y pase de abordar que acredite su salida inmediata al extranjero o franja o región fronteriza, y le proporciona el formato “Aviso de registro de aparatos electrónicos e instrumentos de trabajo” para su llenado donde se describirá la mercancía que transporta (nombre del artículo, marca, modelo, número de serie o identificación, país de origen y cantidad).

El verificador fiscal efectúa la revisión física de los aparatos electrónicos o instrumentos de trabajo, a fin de confirmar la veracidad de los datos asentados.

Si los datos son correctos, el verificador fiscal sella el formato e integra el expediente con una fotocopia del formato, la identificación del pasajero y el pase de abordar proporcionado, asimismo debe asentarse en una libreta foliada y autorizada por el administrador de la Aduana, los datos que permitan identificar la salida del pasajero y el uso del registro consecutivo, solicitando que firme dicha libreta, a efecto de poder retirarla del recinto fiscal.

Se entrega el original de dicho formato al pasajero para que a su regreso se estampe el sello de desaduanamiento libre y se registre su baja en la libreta con la fecha de retorno al país.

Si el pasajero omite registrar los aparatos electrónicos o la herramienta de trabajo a la salida del territorio nacional comete una infracción y se aplica una multa de \$2,000 a \$3,000 pesos. Esta multa podrá disminuir en un 20% si es pagada dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que se notifique al infractor.

3.12 Depósito de mercancía en el recinto fiscalizado

Cuando el pasajero pretende introducir mercancías a territorio nacional que están sujetas a permisos, regulaciones o restricciones no arancelarias, o si el valor de éstas es mayor a 3,000 dólares americanos o su equivalente en moneda nacional o extranjera, el pasajero no podrá optar por el procedimiento simplificado, es decir, por el pago de contribuciones, en estos casos la mercancía quedará en depósito ante la aduana y deberá realizar el trámite de importación contratando los servicios de un agente o apoderado aduanal, para cumplir con los permisos, regulaciones o restricciones no arancelarias aplicables y realizarlo por la zona de carga.

El depósito ante la aduana comprende, desde el momento en que se introducen las mercancías en los recintos fiscales o fiscalizados, quedando bajo custodia y vigilancia de la autoridad aduanera o de los particulares autorizados que prestan los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior; hasta que se

destinen a un régimen aduanero (importación definitiva, importación temporal, tránsito interno o tránsito internacional) para cumplir con las formalidades y trámites del despacho aduanero.

Los recintos fiscales son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior. Los recintos fiscales pertenecen al Fisco Federal.

Los recintos fiscalizados son los inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales, el Servicio de Administración Tributaria otorga la concesión a los particulares para que presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías.

En la Subadministración de Salas existe un recinto fiscalizado, almacén de AAACESA, en él se deposita toda la mercancía que no puede salir por esta área por ser un recinto exclusivo para la recepción de pasajeros y no de carga, como se mencionó antes, el propósito del depósito o almacenamiento de la mercancía es para: destinarla a un régimen aduanero; porque está sujeta a regulaciones por parte de alguna dependencia (SEDENA, SAGARPA) o para que cumpla con algún permiso, es importante recalcar que para cualquier mercancía que sea depositada en el recinto fiscal se entregará un recibo de almacén.

3.12.1 Transbordo

El transbordo o el tránsito interno consiste en la descarga de mercancías de una aeronave para ser cargadas en otra, previo depósito ante la aduana de entrada, es decir, el ingreso de las mercancías ante el recinto fiscalizado, para posteriormente cargarla en otra aeronave con destino a otro aeropuerto internacional en territorio nacional.

3.12.2 Tránsito

El tránsito internacional consiste en el paso de la mercancía de procedencia extranjera a través de territorio nacional cuando éste forma parte de un trayecto total comenzado en el extranjero y que debe ser terminado fuera de las fronteras nacionales.

3.12.3 Retorno

El retorno de la mercancía se refiere que regresa a su lugar de origen y que no se queda en territorio nacional.

El retorno al extranjero de mercancías en depósito ante la aduana procederá siempre y cuando no se trate de los siguientes supuestos⁵⁰:

- Se trate de mercancías de importación prohibida.
- De armas o de sustancias nocivas para la salud.

3.12.4 Datos contenidos en el recibo de almacén

El almacén de AAACESA (recinto fiscalizado) ubicado en la sala internacional E2 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, es en donde por diversas circunstancias se efectúa el depósito de las mercancías; y para ello es necesario elaborar el recibo de almacén correspondiente que amparará el ingreso de la mercancía “recibo de almacén” (Ver formato, Anexo 6).

Este recibo contiene los siguientes datos⁵¹:

- Fecha y hora de elaboración.
- Aerolínea, número de vuelo y lugar de procedencia.
- Nombre completo y domicilio del pasajero.
- Descripción de la mercancía objeto de depósito.
- Peso exacto.

⁵⁰ Ley Aduanera, artículo 92 (2012, 23 octubre). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12.pdf> [2012, 23 octubre].

⁵¹ Anexo 1 de la Ley Aduanera vigente, ed. ISEF 2012.

3.13 Cuadernos Admission Temporaire Admission (ATA)

El Cuaderno ATA⁵² es un documento que permite a la empresa realizar una exportación temporal de un producto a un país no comunitario y la posterior reimportación de la mercancía sin tener que liquidar los aranceles e impuestos que gravan la importación. El cuaderno ATA se utiliza cuando la empresa necesita transportar temporalmente una mercancía (ya sea para exhibirla en una feria o porque se trate de material profesional para una reparación o trabajo) y, posteriormente, devolverla a su país sin que haya sufrido transformación alguna.

Este documento es emitido por la Cámara de Comercio y tiene validez únicamente para los países incluidos en el Convenio ATA. Para poder utilizarlo, la empresa depositará la garantía correspondiente en la Cámara de Comercio donde solicite su expedición, según lo que establezca cada país.

Los territorios que no aparecen en estas listas no exigen ningún tipo de depósito, pero es necesario ponerse en contacto con el consulado correspondiente para averiguar los trámites que se han de realizar. La reimportación del material se tiene que hacer durante el período de validez del Cuaderno ATA.

El Documento de Admisión Temporal de mercancías es válido en los países miembros de la Cadena ATA y sustituye a los documentos nacionales de exportación e importación temporal.

Otros beneficios de los cuadernos ATA son que cualquier tipo de mercancía, que no sea de naturaleza perecedera (alimentos o bebidas), o que requiera una elaboración o reparación, pueda viajar fuera de sus fronteras. Para ser mostrada en ferias y exposiciones, de carácter comercial, tanto privadas como oficiales. Para que los viajeros de comercio enseñen sus muestrarios en varios países sin necesidad de cambiar de documentación. Para ser utilizada en la realización de trabajos de tipo profesional: prensa, radio, cine, instalaciones técnicas, teatro, acontecimientos deportivos, etcétera.

⁵²Artículos 106 fracción II inciso a) y 146 de la Ley Aduanera; Reglas 4.2.2. fracción II, Capítulo 3.6 y Anexo 1 Formato denominado "Solicitud de autorización de importación temporal" y su instructivo de llenado de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior

3.14 Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA)

El jefe de sala levanta el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero (luz roja) o de la aplicación de una Orden de Verificación de Mercancía en Transporte, se presume que un pasajero trae consigo mercancía no declarada que excede la franquicia a la que tiene derecho, o en su caso que el pago de contribuciones que se hubiese efectuado haya sido parcial.

Por lo cual, se conduce al pasajero acompañado por un verificador fiscal y con la totalidad de su equipaje a la sala de revisión en donde un revisor llevará a cabo una inspección detallada de la mercancía transportada. Una vez terminada la valoración, el revisor dará a conocer al jefe de sala en turno el monto total de la mercancía, así como las características de la misma.

Si la omisión de las contribuciones y el monto de la mercancía no exceden de un valor total de \$3,000 dólares americanos o su equivalente en moneda nacional, el jefe de sala notifica al pasajero dicha omisión y la multa correspondiente, la multa va del 80% al 120%, si el pasajero manifiesta su consentimiento expreso realizará el pago de contribuciones inmediato.

En caso de que el pasajero no manifieste su consentimiento para el pago de la multa aplicable, traiga en su equipaje mercancía sujeta a regulaciones y restricciones no arancelarias o el valor total de la mercancía exceda de \$3,000 dólares americanos o su equivalente en moneda nacional, el jefe de sala notificará al pasajero que su mercancía será objeto de embargo precautorio y se iniciará el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Los elementos que el acta deberá contener son⁵³:

- I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.
- II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.
- III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.
- IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

Se debe requerir al pasajero la designación de dos testigos y señalar domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, entonces quien practica la diligencia (el jefe de sala) los designará.

El verificador fiscal se encargará del llenado del acta de inicio del PAMA, con la documentación proporcionada por el pasajero (pasaporte u otra identificación oficial⁵⁴, pase de abordar y la declaración de aduana en poder de la autoridad aduanera).

Mientras tanto, el revisor conforme a sus facultades, procederá a realizar la clasificación arancelaria, cotización y avalúo de la mercancía, determinación de regulaciones y restricciones no arancelarias, así como de otras contribuciones como las cuotas compensatorias. Una vez concluida la clasificación arancelaria el revisor emite el resultado del valor en aduana y el total de las contribuciones omitidas.

Paralelamente se permite al pasajero realizar de manera libre y voluntaria la selección de los artículos que conformarán la franquicia a la que tiene derecho, para que ésta le sea otorgada. Si se trata de pasajeros acompañados por familiares, hay que considerar que la franquicia es acumulable. Si antecede un pago de impuestos al comercio exterior también tendrá que otorgársele así como sus efectos personales.

⁵³ Ley Aduanera, artículo 150 (2012, 17 Octubre). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12.pdf> [2012, 17 Octubre].

⁵⁴ Se consideran identificaciones oficiales: credencial para votar con fotografía, cédula profesional, pasaporte, forma migratoria con fotografía, cartilla del Servicio Militar Nacional, carta de naturalización, credencial de inmigrado y certificado de matrícula consular de alta seguridad o digital

El verificador fiscal debe supervisar que la mercancía elegida efectivamente corresponda a la selección física realizada por el pasajero. Los artículos seleccionados por el pasajero deben describirse y asentarse al cuadro que forma parte integrante del acta de inicio del PAMA.

Una vez que el pasajero seleccionó la mercancía, ésta queda resguardada y la mercancía restante, objeto del embargo precautorio, es guardada en las maletas o bolsas en las cuales venía transportada, para conducir las al recinto fiscalizado en donde se plastifican y adhieren sellos de seguridad, que consiste en etiquetas colocadas estratégicamente y que cuentan con el sello de la Subadministración, la firma del jefe de sala, quien realiza el embargo, la fecha y el número de identificación del PAMA. La nomenclatura utilizada es la siguiente ARAP 470060127 que significa Procedimiento Administrativo en Reconocimiento Aduanero, 47 es el número de aduana, 0 sección de aduana, 06 el año, 0127 es el número consecutivo del PAMA.

El pasajero rendirá su declaración conforme a su derecho convenga con relación a los hechos ocurridos y de manera textual se incluye en el acta de inicio del PAMA.

Una vez terminada el acta de inicio del PAMA, el jefe de sala revisa su contenido y se preparan los tantos del acta levantada que constarán en cinco, deberán ser firmados en su totalidad, por el pasajero, los testigos y el jefe de sala, quien actúa en suplencia del administrador de la aduana.

Cuando se hayan firmado todos los juegos del acta de inicio, el jefe de sala entrega una copia al pasajero, momento en el cual estará notificado formalmente, se le devuelve su documento de identificación y se le indica la ubicación de la Subadministración de Control de Trámites y Asuntos Legales de la aduana de carga.

Si durante la elaboración de un PAMA, el pasajero determina abandonar su mercancía, se debe levantar un acta de hechos haciendo constar que el pasajero por voluntad propia decidió dejar en abandono su mercancía y se procederá su notificación por estrados.

Se señala al pasajero que cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efecto la notificación, a fin de ofrecer los alegatos que a su derecho convenga.

Cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país, la autoridad que levantó el acta dictará de inmediato la resolución, sin que se impongan sanciones ni se esté obligado al pago de gastos de ejecución, de existir mercancías embargadas se ordenará su devolución.

Cuando el interesado no presente las pruebas o éstas no desvirtúen los supuestos por los cuales se embargó precautoriamente la mercancía, las autoridades aduaneras deberán dictar resolución definitiva en un plazo que no exceda de cuatro meses.

De no emitirse la resolución definitiva en este plazo quedarán sin efecto las actuaciones de la autoridad que dio inicio al procedimiento.

En los casos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento, así como cuando ofrezca pruebas distintas, las autoridades aduaneras dictarán resolución determinando, en su caso, las contribuciones y las cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo no mayor a cuatro meses a partir de la fecha en que se levantó el acta.

La legislación aduanera en el artículo 176 contempla la introducción ilegal de mercancías como una infracción a quien omita el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, de las cuotas compensatorias, que deban cubrirse, así como no cumplir con las regulaciones o restricciones no arancelarias emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior.

Así el artículo 178 de la misma Ley indica que hay una sanción a quien cometa la infracción de introducir mercancía ilegalmente y se aplica una multa del 80% al 120% del valor comercial de las mercancías, si se realizó el pago de contribuciones al comercio exterior entonces la multa será del 70% al 100% de dicho valor comercial.

Conforme al artículo 102 del Código Fiscal de la Federación comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

- Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse.
- Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.
- De importación o exportación prohibida.

- Quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del país en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregados legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello.

Cuando en la elaboración de un PAMA el revisor de mercancía determine que el monto total de contribuciones omitidas al comercio exterior es superior a \$100 mil pesos se pondrá al pasajero a disposición del Ministerio Público por el delito de contrabando, conforme al artículo 102 de la Código Fiscal de la Federación.

3.15 Declaración de cantidades superiores a 10 mil dólares

Todas las personas que ingresen o salgan del territorio nacional que lleven consigo cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a 10,000 dólares de los Estados Unidos de América, están obligadas a declararla ante las autoridades aduaneras en el formato “Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero” en el apartado 5, se le cuestiona al pasajero si excede la cantidad antes señalada y se le indica que debe declararla. Además debe llenar la “Declaración de Internación o Extracción de Cantidades en efectivo y/o documentos por cobrar” (Ver formato, Anexo 7) ésta también para los pasajeros que extraen del país esas cantidades.

No es necesario declarar los cheques y órdenes de pago o cualquier otro documento cuando ya han sido cobrados o puesto en circulación, pues deja de ser objeto de declaración.

Si al entrar o salir del país el pasajero omite declarar que lleva consigo cantidades superiores a 10,000 dólares pero menor a 30,000 dólares se aplica una multa del 20% al 40% de la cantidad excedente. Una vez que el infractor haya efectuado el pago de la multa le es devuelto el resto del dinero o los documentos por cobrar.

Si el monto no declarado es superior a 30,000 dólares entonces se procederá penalmente y se sancionará con pena de prisión de entre tres meses y seis años.

Cuando el pasajero se presenta ante la aduana y manifiesta en el formato “Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero” que transporta cantidades

superiores a los 10,000 dólares, el verificador fiscal lo traslada al módulo de información, declaración voluntaria y pago de impuestos, en donde le extenderán el formato “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo y/o cantidades por cobrar” éste es un documento en el que se le solicita información más detallada como:

- Información de la persona que ingresa o extrae del territorio nacional cantidades en efectivo y/o documentos por cobrar.
- Información de la persona a quien se realiza la internación o extracción del dinero.
- Información del lugar de origen y destino del efectivo y/o documentos por cobrar.
- Información del efectivo y/o documentos por cobrar, esto es: moneda nacional, dólares, euros u otra divisa, cuantos billetes, monedas o documentos y el total por divisas.

En este último documento hay una sección para uso oficial en el que se anota el nombre de la autoridad aduanera que recibió el documento así como su firma y el número de gafete, el sello de la aduana o sección aduanera y la fecha en la que se recibió el formato.

También se le solicita al pasajero una identificación oficial y el pase de abordar del vuelo en el cual arribó a territorio nacional, para obtener una fotocopia de estos documentos e integrarlos a un expediente con la finalidad de transmitir estos datos al área central donde se encargarán de investigar la procedencia de este dinero, es importante señalar que la declaración de estas cantidades no genera impuesto alguno.

Cabe hacer mención que hay formatos en materia de comercio exterior que no son de libre impresión como: “Declaración de aduana para pasajeros procedentes del extranjero”, “Declaración de dinero salida de pasajeros”, “Pago de contribuciones al comercio exterior” pero el formato “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo y/o documentos por cobrar” sí puede descargarse del portal de aduanas, aunque el interesado debe presentarlo en el módulo de información, declaración voluntaria y pago de impuestos, para asentar el número de folio, el sello de la aduana y la firma del responsable en turno.

CAPÍTULO CUARTO

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL PROCESO ACTUAL DE REVISIÓN EN EL DESPACHO ADUANERO DE PASAJEROS INTERNACIONALES

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL PROCESO ACTUAL DE REVISIÓN EN EL DESPACHO ADUANERO DE PASAJEROS INTERNACIONALES

4.1 Facultad del Estado para establecer Aduanas así como la revisión de mercancía con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para efectos de este capítulo necesitamos hacer un recordatorio constitucional tanto del Legislativo como del Ejecutivo Federal así como del proceso de revisión actual. Toma importancia para la presente tesis, ya que el propósito es analizar el carácter constitucional de la Ley Aduanera que tiene por objeto regular la entrada y salida de mercancías del país y de los medios en que se transportan o conducen el despacho aduanero y los actos o hechos que derivan de él.

La aportación doctrinaria podría ser el marco que le otorgue el carácter constitucional a esta ley tan importante y de la cual se desprende o enuncia a otras cuyo objeto es el mismo como es la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.⁵⁵ Hablaríamos entonces de una facultad implícita del artículo 73 de la Constitución para la formulación de leyes, en particular en materia aduanera.

Los artículos constitucionales que podrían relacionarse con la Ley Aduanera de acuerdo a las facultades del Ejecutivo Federal, son las siguientes en relación al artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que se pasen de tránsito por territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia;

⁵⁵ Artículo 1ro., primer párrafo de la Ley Aduanera, Compendio de Comercio Exterior 2004, Ediciones Fiscales Isef, México, p. 1.

pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar en el Distrito Federal, los impuestos o leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

Destacaremos de este primer párrafo los siguientes criterios, el primero de ellos es el señalamiento de que sólo la Federación puede gravar las mercancías que se importen o exporten, que pasen en tránsito por territorio nacional⁵⁶. Como consecuencia se excluye a las entidades federativas de acceder a gravar las mercancías en los términos señalados, en el artículo 117, fracciones IV y V, impiden a los Estados de la Federación que establezcan restricciones al comercio, situación que es el resultado del proceso histórico que determinó la desaparición de las alcabalas.

No hallando exactamente el señalamiento en la Constitución el acto del Estado en regular la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, ya que únicamente se regula el hecho de gravar la mercancía⁵⁷. También se menciona que la Federación puede reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos⁵⁸ con independencia de su procedencia. En esto último encontramos la prohibición de circulación de toda clase de mercancías por motivos de seguridad nacional.

El artículo 131 de la Constitución, regula al Comercio Exterior Mexicano; originalmente este artículo era de un solo párrafo pero por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1951 fue adicionado con el segundo párrafo, el cual vino a suplir la deficiencia de anteriores ordenamientos que no regulaban ni aseguraban la práctica del Comercio Exterior mediante la participación del Poder Ejecutivo Federal.

El primer párrafo del artículo 131 de nuestra Constitución se refiere a la facultad del Poder Legislativo que evidentemente forma parte de la Federación, de gravar mediante

⁵⁶Es la Ley aduanera en sus artículos 2, 124 al 135 los que definen lo que debe considerarse por mercancías, así como los regímenes de tránsito interno e internacional de mercancías.

⁵⁷Imponer un impuesto u obligación económica

⁵⁸Consideramos que el término efectos es sinónimo de mercancías, pues incluso dentro del término mercancías señalado en la ley aduanera los incluye: Mercancías.- Los productos, artículos, efectos y cualesquiera otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienable o irreductibles a propiedad particular.

impuestos las mercancías de importación o exportación y básicamente cobrar los mismos, además de impulsar la producción interna y regular la exportación.

El segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución expone:

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

Encontramos en este párrafo como se expresa la facultad extraordinaria del Presidente de la República para que sólo en los casos urgentes y con los propósitos que se señalan aumente, disminuya, o suprima las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de importación y exportación, debiendo dar cuentas al Congreso de la Unión del debido uso que haya hecho de esa facultad concedida. Podemos observar que no se hace mención de la regulación de las mercancías en su entrada y salida del territorio nacional. Lo que destaca en la Constitución es la facultad para gravar las mercancías.

Si bien es cierto que este artículo también establece la facultad del Presidente de la República, para regular la importación, la exportación y el tránsito de mercancías no es clara, ello porque la Ley Aduanera vigente establece en su artículo 90 diferentes regímenes aduaneros, entre los que se encuentran los de importación y exportación definitiva, de importación y exportación temporal y también los regímenes de tránsito interno e internacional, como primer punto señalamos que la constitución no especifica a cuál de estos regímenes el Presidente de la República tiene la facultad de regular, y sí debe entenderse que en los demás regímenes no tiene esa facultad como por ejemplo en los regímenes de depósito fiscal, de elaboración, reparación o transformación en recinto fiscalizado o el de recinto fiscalizado estratégico.

Deducimos que el término importación y exportación lo equipara con la entrada y salida de mercancías a través de sus distintos regímenes, sin embargo de ser así quedaría

ocioso el señalamiento de regular el tránsito de las mercancías, ya que constituye otro régimen más regulado en la Ley Aduanera. Con lo anterior queda de manifiesto que el objeto regulador de la Ley Aduanera está muy por encima de las facultades otorgadas tanto al Congreso de la Unión como al Presidente de la República.

Lo establecido en el artículo 131 segundo párrafo de la Constitución, notamos como la Constitución autoriza al Poder Ejecutivo para emitir normas con fuerza de Ley por un tiempo limitado y para objetos definidos, ello en opinión de Rodríguez Lobato Raúl. Desde 1950 al Ejecutivo se le permite modificar las tarifas de exportación “debido a poderosas razones de política económica que hicieron indispensable la misma para defender la Economía Nacional de fluctuaciones de precios en el comercio exterior.”⁵⁹

Con lo anterior podemos resumir que aun los mismos doctrinarios reducen tanto al Congreso de la Unión como al Poder Ejecutivo en el primero de ellos a legislar y en el segundo a través delegar las funciones extraordinarias, el establecer según correspondan tarifas de importación o exportación entre otros, permaneciendo la no pronunciación de la facultad de regular la entrada y la salida de mercancías.

Por otro lado la Ley Aduanera vigente desde el año de 1996 y emitida por el Congreso de la Unión, regula situaciones extensas y complejas que el propio señalamiento de conceptos como mercancías, los diferentes tipos de regímenes para la introducción y extracción de mercancías.

En los últimos años, la función recaudadora de la aduanas ha perdido paulatinamente importancia por los tratados internacionales celebrados, los cuales conllevan una captación menor de los impuestos al comercio exterior no obstante la misión del SAT es duplicar la eficiencia recaudatoria.

Estudiando el texto constitucional en los que aparecen las facultades del Congreso de la Unión que podrían dar entrada para la regulación de la Ley Aduanera, pasamos a la

⁵⁹Sergio de la Garza. Derecho Financiero Mexicano, 18ª ed., México, Porrúa, 1994, p. 269.

facultad reglamentaria del Presidente de la República establecida en el Artículo 89, Fracción I que a la letra dice: “Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Hemos analizado hasta el momento que la Constitución se establezca a quien le corresponde regular sobre la entrada y la salida de mercancías a territorio nacional. El Presidente de la República por disposición de la norma fundamental, sólo puede promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión.

Sin embargo el Congreso emite la Ley Aduanera, el Presidente de la República la promulga y expide leyes reglamentarias como en su caso el Reglamento de la Ley Aduanera haciendo uso de esa facultad reglamentaria.

4.2 Facultades de comprobación de la Autoridad Aduanera

Las facultades de comprobación de la autoridad aduanera es el conjunto de actos y atribuciones previstos en las leyes fiscales, llevados a cabo por los entes públicos (Autoridades Fiscales), con el fin de verificar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y en su caso determinar contribuciones omitidas o los créditos fiscales; facultades que, en su caso, serán la base de las acciones penales que pudiesen ejercitar.

Las facultades de comprobación de las autoridades fiscales son discrecionales, sin embargo su ejercicio está acotado por las disposiciones fiscales que las rigen y una vez ejercida esa actividad fiscalizadora, estarán en posibilidad de revisar, verificar, corroborar o confirmar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, emitiendo actas de inicio, parciales y finales.

Son sujetos de las facultades de comprobación, los importadores y/o exportadores, agente aduanal, las autoridades fiscales y los terceros perjudicados.

Los tipos de facultades de comprobación en materia aduanera son los siguientes: reconocimiento aduanero, verificación de mercancías en transporte, visitas domiciliarias y glosa de documentos. Es primordial hacer notar que para llevar a cabo cualquiera de las acciones antes descritas será con base en las disposiciones establecidas en la Ley Federal de los Derechos al Contribuyente⁶⁰ tal y como lo enuncia en su artículo 2, fracción XIII en la que establece el Derecho a ser informado, al inicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, sobre sus derechos y obligaciones en el curso de tales actuaciones y a que éstas se desarrollen en los plazos previstos en las leyes fiscales.

4.3 Propuesta general de la nueva estructura del proceso de revisión en salas de pasajeros internacionales

Entrando a nuestro tema actual hacemos un breve recordatorio del proceso de revisión que el día de hoy se lleva a cabo en salas de revisión y orientación a pasajeros internacionales en la aduana. Como lo hemos visto en capítulos anteriores la autoridad aduanera es la encargada de regular la entrada y salida de mercancía al territorio nacional, también mencionamos los espacios que están habilitados para el desempeño de sus funciones siendo ésta el recinto fiscal (Ver estructura actual de salas, Anexo 8). Es importante hacer notar que se han elaborado acuerdos en los que se establecieron acciones específicas a favor de la seguridad con objetivos específicos tal y como lo señala el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL), el cual señala en su artículo Segundo, fracción XV, textualmente que: “Segundo.- El Ejecutivo Federal se compromete a alcanzar los siguientes objetivos: XV.-Fortalecer el sistema de Aduanas: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se compromete a modernizar todas las aduanas del país con tecnología y a mejorar sus procesos e infraestructura

⁶⁰ Ley Federal de los Derechos del Contribuyente (2012, 18 octubre). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFDC.pdf> [2012, 18 octubre].

para reducir el contrabando, en particular el tráfico de armas y de precursores químicos”.⁶¹

Debido a lo anterior el recinto fiscal debe encontrarse en óptimas condiciones y contar con una infraestructura que permita a la autoridad aduanera desempeñar sus funciones de forma eficaz y eficiente, permitiéndoles desempeñar sus actividades estratégicas y de seguridad nacional en el despacho aduanero, por estas acciones damos continuidad al siguiente tema.

4.3.1 Propuesta de la nueva infraestructura para las áreas de revisión

En capítulos anteriores hemos detallado como se distribuye el trabajo de despacho aduanero en diferentes salas, esto de acuerdo a los lugares de procedencia de los vuelos, en nuestra propuesta se pretende continuar con estas mismas salas sólo modificando los pasos del proceso que actualmente se siguen para llevar a cabo el despacho aduanero, cabe mencionar que la infraestructura propuesta será variable dado que el aforo de las salas de revisión es distinta dependerá del lugar de origen, teniendo mayor demanda los vuelos procedentes sobre todo de Norteamérica, Europa y Asia (Ver estructura propuesta de salas, Anexo 9).

Tecnología con las que contará el Recinto Fiscal propuesto:

- Equipos de rayos X móviles
- Equipos de rayos X fijos
- Phazir
- CT-30
- Video vigilancia
- Pruebas para narcóticos
- Detectores de radiación
- Binomios

⁶¹ Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, Diario Oficial de la Federación, 25 de agosto de 2008.

Capital humano con el que contará el Recinto Fiscal propuesto:

- Subadministrador
- Jefes de Salas
- Manejadores de fondos y valores federales
- Operadores de rayos X
- Orientadores fiscales
- Revisores de mercancías
- Encargado de almacén fiscal o fiscalizado
- Grupo de reacción jurídico

Equipamiento con que contará el Recinto Fiscal propuesto:

- Bandas de reclamo de equipaje
- Bandas de retorno
- Etiquetas foliadas para marcar equipaje
- Unifilas para carriles de salida
- Señalización del recinto fiscal
- Mesas para revisión de equipaje
- Máquinas de comprobación fiscal
- Módulo bancario
- Recinto fiscalizado
- Módulos de Orientación a pasajeros en cada sala

Oficinas con las que contará el Recinto Fiscal propuesto:

- Oficina de Subadministrador de las Salas de revisión
- Oficina administrativa
- Área de inspección no intrusiva de equipajes y mercancía.
- Módulo de pago de impuestos y declaración voluntaria
- Oficina para despacho de jefes de departamento
- Oficina de procedimientos legales (PAMAS, Multas)
- Área de comedor y lockers
- Área multimedia

Descripción de la tecnología ocupada:

Equipos rayos X fijos o móviles.- Los equipos de rayos X para revisión de equipajes son en sistemas que mediante la emisión de radiación electromagnética, obtienen imágenes tipo radiografía a color que facilitan la exploración del contenido de paquetes, evitando con esto la introducción de mercancías ilícitas como armas, drogas, contrabando, dinero, etc.

Phazir.- Analizadores portátiles de infrarrojo para la detección de mercancías sensibles. De tipo: nir- infrarrojo de campo cercano portátil y ligero, unidad de una sola pieza sin cables o accesorios extras. Seguro de operar sin causar daño al operador por medio de un foco tungsteno. Análisis no destructivo y sin ningún tipo de daño a la muestra análisis rápido analiza a través de plástico sin necesidad de abrir el paquete del material, nula preparación de muestra.

CT-30.- Está compuesto por una variedad de instrumentos que son fáciles de guardar y transportar. Incluye un surtido de herramientas e instrumentos para la detección de materiales de contrabando aún en los espacios más recónditos. Mide de forma combinada recubrimientos sobre acero y metales no férricos sin dañar el material. La forma ergonómica del medidor de espesor con sonda integrada y de fácil manejo permite realizar mediciones rápidas y sencillas.

Videovigilancia.- Cámaras de videovigilancia integrada por componentes habilitadores de hardware y software. Servirá para transparentar las actuaciones de la autoridad aduanera en sus instalaciones.

Pruebas antinarcóticos.- Reactivos químicos que ayudan a determinar si una sustancia es o no un narcótico.

Detectores de radiación.- cualquier medio material activo o pasivo que nos permite registrar alguna propiedad de un campo de radiación ionizante.

Breve descripción de las funciones que deberá desempeñar el capital humano:

Funciones del Subadministrador

- Supervisar y controlar que las actividades realizadas por los jefes de sala, manejadores de fondos y valores federales, operadores de rayos X, orientadores fiscales, revisores de mercancías, encargado de almacén fiscal o fiscalizado.
- Supervisar, en coordinación con otras autoridades aeroportuarias correspondientes, la llegada de los vuelos internacionales, para verificar la revisión de equipaje.
- Atender las consultas de los pasajeros internacionales, respecto a franquicias y/o al pago de impuestos por excedentes derivados de la misma, vigilar y controlar la recaudación de contribuciones al comercio exterior realizada ante el módulo bancario correspondiente y/o máquina registradora de comprobación fiscal.
- Poner a disposición de las autoridades competentes, a los pasajeros que como resultado de la revisión de equipaje se les detecten mercancías prohibidas o que no hayan sido declaradas.
- Solicitar a la Subadministración de innovación y calidad de la aduana, los formatos de declaración de aduana, para disponer oportunamente de la provisión necesaria para su distribución a los pasajeros internacionales.
- Mantener coordinación con autoridades federales, estatales y municipales para el desempeño de sus facultades tratándose de la aplicación de medidas de seguridad y control
- Supervisar diariamente el rol del todo el personal de salas.
- Elaborar y reportar al Administrador de la aduana, la estadística mensual de la recaudación del pago de impuestos efectuado por pasajeros internacionales, así como de los inicios de los PAMAS y recibos de almacén.

Funciones del Jefe de Sala

- Supervisar y controlar que las actividades del personal de las salas de revisión se apeguen a la normatividad establecida para el despacho aduanero de pasajeros internacionales.

- Coordinar con las autoridades aeroportuarias correspondientes, la llegada de vuelos internacionales, para verificar el equipaje.
- Realizar las actividades del despacho aduanero de pasajeros internacionales conforme a la normatividad establecida.
- Supervisar la apertura y revisión de equipajes no acompañados, para determinar su destino, ya sea que se depositen en el almacén o se entreguen a la aerolínea, para su posterior entrega al propietario del mismo.
- Supervisar la apertura y revisión del equipaje transportado por la tripulación internacional, para garantizar el estricto cumplimiento de las disposiciones legales aplicables que rigen al respecto.
- Autorizar los registros de salida temporal de instrumentos musicales o herramientas de trabajo, a residentes nacionales con destino al extranjero.
- Supervisar y en su caso autorizar la importación temporal o definitiva y la exportación temporal o definitiva de armas de fuego y/o cartuchos, previo cumplimiento a las disposiciones establecidas por la autoridad competente.
- Recibir y registrar las declaraciones de ingreso o salida de dinero, por cantidades superiores a 10 mil dólares americanos.
- Informar al Subadministrador de Salas los casos, que como resultado de la revisión de equipaje, sean detectadas mercancías prohibidas o que no hayan sido declaradas.
- Supervisar que las líneas áreas entreguen a los pasajeros para su llenado, el formato oficial de declaración de aduana, y en caso de que la línea área no cumpla con dicha obligación, aplicar la sanción correspondiente.
- Atender las consultas de los pasajeros internacionales, respecto a franquicias y/o al pago de impuestos por excedentes derivados de la misma y vigilar y controlar la recaudación de contribuciones al comercio exterior realizada ante el módulo bancario correspondiente y/o máquina registradora de comprobación fiscal.

Funciones de los Manejadores de fondos y valores federales

- Manejo y/o custodia de fondos federales.
- Realizar el cálculo y el cobro de impuestos a pasajeros internacionales derivados del excedente de su franquicia.

- Realizar el cálculo y cobro de las multas derivadas de cumplimiento de las disposiciones legales aplicables que rigen al respecto.
- Verificar diariamente en el Diario Oficial de la Federación el tipo de cambio para solventar obligaciones pagaderas en la República Mexicana.
- Realizar el corte y la concentración diaria de la recaudación de comercio exterior, registrada a través de las máquinas registradoras de comprobación fiscal, al módulo bancario autorizado.
- Deberá registrar el importe total del “formulario múltiple de pago para comercio exterior”.
- Elaborar y reportar al Subadministrador de la aduana, la estadística mensual de la recaudación del pago de impuestos efectuado por pasajeros internacionales.
- Será el responsable de hacer llegar al área de contabilidad y glosa los formularios múltiples de pago para comercio exterior.
- Llevar el control de las boletas para pago de contribuciones al comercio exterior que le sean suministrados.

Operadores de rayos X

- Revisar el equipaje de pasajeros internacionales a través del análisis de imágenes de manera íntegra por medio de máquina de rayos X.
- Indicar al revisor de mercancías qué equipajes serán etiquetados para su posterior revisión física.

Revisores de mercancías

- Realizar la apertura y revisión de equipajes a pasajeros internacionales a los cuales se les etiquetó su equipaje previamente para ser revisado.
- Realizar bitácora o libro de gobierno donde se especifiquen los siguientes datos: nombre del pasajero que fue sujeto de revisión, nacionalidad, número de pasaporte, número de vuelo, procedencia, indicar si hubo incidencia.
- Al tratarse de mercancía excedente solicitar al pasajero los tickets o facturas que acrediten el valor de las mercancías, de no contar con las mismas determinar el valor de ellas de acuerdo a lo que establece la ley.

- Realizar la apertura y revisión de equipajes no acompañados, para determinar su destino, ya sea que se depositen en el almacén o se entreguen a las aerolíneas, para su posterior entrega al propietario del mismo.
- Revisar el equipaje transportado por la tripulación internacional, para garantizar el estricto cumplimiento de las disposiciones legales aplicables que rigen al respecto.
- Si se detectará alguna incidencia en el equipaje el revisor de mercancías dará aviso al Jefe de Sala del acontecimiento suscitado y éste último determinará si el caso amerita turnarse al Grupo de reacción jurídico para dar inicio al procedimiento requerido.
- Una vez concluida la revisión de equipaje el revisor deberá remover la etiqueta del equipaje que revisó para que al final del turno sea entregada con sus aforos.
- El revisor de mercancías que se encuentre asignado a banda de equipajes deberá etiquetar las maletas en la banda de revisión a petición del operador de rayos X.

Orientadores fiscales

- Atender las consultas de los pasajeros internacionales, respecto a franquicias y/o al pago de impuestos por excedentes derivados de la misma.
- Canalizar al pasajero que cuente con equipaje etiquetado para revisión física al área designada para ese procedimiento.
- Recibir y verificar el correcto llenado de los formatos y declaraciones de aduana para pasajeros procedentes del extranjero.
- Recibir y registrar las declaraciones de ingreso o salida de dinero, por cantidades superiores a 10 mil dólares americanos.
- Elaborar los registros de salida temporal de instrumentos musicales o herramientas de trabajo, a residentes nacionales con destino al extranjero.

Grupo de reacción jurídica

- Atender y apoyar al Subadministrador de salas, Jefe de salas, manejadores de fondos y valores federales, operadores de rayos X, orientadores fiscales,

- revisores de mercancías y encargado de almacén en las consultas derivadas y procedimientos de las disposiciones establecidas para el despacho de pasajeros.
- Recibir los asuntos derivados de la revisión de mercancías a pasajeros internacionales.
 - Iniciar el procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA), en el caso de presentarse irregularidades derivadas de la revisión de equipajes y remitirlas oportunamente a la Subadministración de trámites y asuntos legales de la aduana para su trámite y seguimiento correspondiente.
 - Levantar las actas de abandono correspondiente en el caso de presentarse.
 - Levantar y calcular las multas simples de acuerdo a las disposiciones establecidas para el despacho de pasajeros.
 - Rendir los informes solicitados por parte del órgano interno de control.

Encargado de almacén fiscal o fiscalizado

- Inventariar y supervisar los ingresos de mercancías al almacén.
- Elaborar y actualizar los libros de gobierno así como las bases de datos digitales de las mercancías que se encuentran en el almacén.
- Dar de alta y/o de baja las mercancías del almacén en los libros de gobierno y bases de datos digitales.
- Llevar a cabo el depósito ante la aduana y verificar su traslado, a la aduana de carga, de las mercancías que no sean susceptibles de ser despachadas por la sala, los términos de la normatividad vigente y en los casos procedentes, autorizar y supervisar el tránsito y retorno de las mismas.
- Llevar el control de los recibos de almacén que le sean suministrados.

4.3.2 Exposición del funcionamiento del nuevo proceso de revisión para el despacho aduanero.

Atendiendo a los principios que se plasmaron en el Plan de Modernización de la Administración General de Aduanas 2007-2012,⁶² apartado sobre infraestructura y tecnología, en el cual se establece la importancia de ampliar el alcance de esta última,

⁶² Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Plan de modernización de aduanas 2007-2012.

la infraestructura de punta a todas las aduanas del país y renovar los sistemas de operación, esta propuesta de tesis plantea brindar un servicio eficaz, transparente y de calidad que permita ponernos a la altura del comercio exterior y de las aduanas de primer mundo.

Este prototipo modificará sólo el orden del proceso de revisión en Salas de pasajeros de la Aduana y en consecuencia la eliminación del Sistema de Selección Automatizado (semáforo fiscal) en Salas de Revisión atendiendo a lo que preceptúa el tercer párrafo del artículo 50 de la Ley Aduanera vigente.

Para el nuevo proceso de revisión se procederá como sigue:

El despacho aduanero de pasajeros en salas de revisión y orientación a pasajeros comienza a desarrollarse una vez que la aeronave logra su posición de arribo en el aeropuerto, por este lado, para los vuelos denominados de “alto riesgo” se continuará con el apoyo del personal de la Subadministración de Puntos Tácticos para la custodia de la aeronave hasta la posición asignada, descargue de equipaje, panceo de la aeronave a fin de evitar fugas de equipaje; para los vuelos que no cuenten con esta categoría su arribo a la posición no requerirá de la custodia que mencionamos con antelación. Por otro lado dentro de las salas del aeropuerto cuando los pasajeros concluyen su trámite con las autoridades migratorias deben dirigirse al recinto fiscal.

Ubicándonos en el descargue de equipaje el personal contratado por las aerolíneas para la carga y descarga de equipajes⁶³ comenzarán a depositar los equipajes en las bandas, éstas tendrán una interconexión con las máquinas de rayos de X fijas a fin de que al encender la banda el equipaje pueda ser revisado por la máquina de rayos X que serán operadas por personal específicamente capacitado para realizar esta función. El operador de rayos X indicará a los revisores de mercancías cuales son los equipajes seleccionados que se presume contengan mercancías que excedan su franquicia o mercancías de seguridad nacional; en este supuesto los revisores de mercancías se encargarán al momento de etiquetarlos con un cintillo el cual permita identificar al orientador fiscal qué equipaje será inspeccionado.

⁶³Ley Aduanera, Artículo 144, fracción VIII, (2012, 12 noviembre). [en línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12.pdf> [2012, 12 noviembre].

Cabe señalar que de acuerdo a la propuesta los módulos de orientación a pasajeros así como el módulo de pago de impuestos y declaración voluntaria se encontrarán una vez pasando migración y antes de que el pasajero pase al área de reclamo de equipaje. Esto con la finalidad de que el pasajero reciba la orientación necesaria sobre el proceso de despacho así como sus obligaciones fiscales antes de que le sea recibida la declaración de aduana; es importante mencionar que el pasajero de no cumplir con sus obligaciones fiscales se hará acreedor a las sanciones establecidas por la ley.

Los pasajeros podrán reclamar su equipaje en el área destinada para ello y se conducirán al área de salida para que el orientador fiscal les reciba el formato denominado "Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero o en su caso el formato de pago de contribuciones al comercio exterior", ahí mismo el orientador fiscal estará pendiente de los pasajeros que porten el equipaje con las cintillas el cual fue previamente seleccionado por el área de inspección no intrusiva de equipajes y mercancía; al pasajero que se detecte con esta cintilla, el verificador fiscal le informará de la revisión en cuestión y lo canalizará al área designada.

Los revisores de mercancías estarán pendientes de los pasajeros que les son canalizados así como de sus equipajes y/o mercancías a fin de que sean revisados exhaustivamente para determinar si el pasajero podrá continuar con su salida o seguirá algún procedimiento de acuerdo a las disposiciones establecidas para el despacho de pasajeros. Una vez concluida la revisión el revisor de mercancías removerá las etiquetas a los equipajes marcados para ser entregadas al final del turno.

Cabe mencionar que el orientador fiscal además de recibir la declaración de aduana realizará una entrevista, si ésta es incongruente con lo manifestado por el pasajero en la misma, deberá canalizarlo al área de revisión aún y cuando el equipaje y/o mercancía no haya sido etiquetado para revisión.

Para los casos en los que sea detectada mercancía excedente o de seguridad nacional, el revisor de mercancías canalizará al pasajero a la oficina donde se encuentra ubicado el grupo de reacción jurídica, misma que se encargará de llevar a cabo los procedimientos administrativos y/o penales correspondientes con previa autorización del Subadministrador y Jefe de salas . Con este último punto concluye el nuevo proceso de revisión para el despacho aduanero de pasajeros.

El sistema de selección automatizado o bien semáforo fiscal muchas veces resulta complejo y hasta molesto para los pasajeros ya que por desinformación se cree que el resultado de luz roja que indica revisión es manipulada por la autoridad aduanera, aunque si bien es cierto como su nombre lo indica es solo un “sistema automatizado” su porcentaje de revisión está expresado al 10%, es decir, a 1 de cada 10 pasajeros le será revisado el equipaje físicamente.

Es importante destacar que el sistema de selección automatizado o bien semáforo fiscal se elimina en este nuevo proceso de revisión en salas de pasajeros internacionales, hemos llegado a la conclusión de que no cumple una función importante dentro de la revisión en el proceso de despacho aduanero en salas de pasajeros, puesto que al existir éste no se cumple lo que nos dicta el tercer párrafo del artículo 50 de la ley aduanera como hemos estudiado antes.

Con la existencia del semáforo fiscal deja ver que la revisión de los equipajes es realizada al azar, desde un punto de vista objetivo se está dejando de cumplir la misión del SAT; así como no ejercer plenamente las facultades de la autoridad aduanera, tratándose de mercancía excedente y mercancías de seguridad nacional no podemos dejar recaer el cumplimiento de las obligaciones administrativas y/o penales en un simple sistema de selección automatizado.

Este nuevo proceso de revisión para el despacho aduanero de pasajeros permite a la autoridad aduanera pre-revisar en su totalidad por medio de máquinas de rayos X con total autonomía el equipaje, sin tener la presión o intimidación del pasajero, además de no formar un juicio sobre la imagen que es analizada contra lo que declara traer el mismo, con esta acción podríamos garantizar un análisis de las imágenes sin vicios así como transparencia en el proceso de despacho.

Además podemos destacar los siguientes beneficios:

- Transparencia en el proceso de revisión.
- Mejor organización de las áreas.
- Perfiles específicos en el personal para cada proceso que es llevado a cabo lo cual permite la especialización en las funciones desempeñadas.
- Autonomía en las funciones del personal.
- Mejora en el tiempo de despacho.

4.3.3 Artículos 50 y 88 de la Ley Aduanera vigente.

Artículo 50.- Tratándose de importaciones y exportaciones de mercancías que efectúen los pasajeros y cuyo valor no exceda del que para tales efectos establezca la Secretaría mediante reglas, no será necesario utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal.

Cuando las mercancías a que se refiere el párrafo anterior estén sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, tampoco será necesario utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal en los casos que señale la Secretaría mediante reglas.

Los pasajeros están obligados a declarar si traen consigo mercancías distintas de su equipaje. Una vez presentada la declaración y efectuado el pago de las contribuciones determinadas conforme al procedimiento simplificado a que se refiere el artículo 88 de esta Ley, los pasajeros podrán optar por lo siguiente:

I.- Solicitar que la autoridad aduanera practique el reconocimiento de las mercancías.

II.- Activar el mecanismo de selección automatizado que determine si el reconocimiento a que se refiere la fracción anterior debe practicarse.

Las empresas que presten el servicio internacional de transporte de pasajeros tendrán la obligación de proporcionarles la forma oficial de declaración señalada en este artículo.

Artículo 88.- Los pasajeros podrán optar por determinar y pagar las contribuciones por la importación o exportación de mercancías distintas de su equipaje, mediante el procedimiento simplificado, caso en el que aplicarán el factor que publique la Secretaría, sobre el valor en aduana de las mercancías o sobre el valor comercial, según corresponda, utilizando la forma oficial aprobada por dicha dependencia. Este factor se calculará considerando la tasa prevista en el artículo **10.** de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; la correspondiente a los derechos de trámite aduanero y la mayor de las cuotas de las tarifas de las leyes de los impuestos generales de

importación o de exportación, según se trate, sobre las bases gravables de las contribuciones mencionadas.

No se podrá ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior, tratándose de mercancías que estén sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, con excepción de las que señale la Secretaría mediante reglas o que por su importación o exportación se causen además de las contribuciones antes citadas, otras distintas. El pasajero pagará las contribuciones correspondientes antes de accionar el mecanismo de selección automatizado.

Las personas que realicen exportaciones o importaciones de mercancías cuyo valor no rebase al que se refiere la fracción IX del artículo **160** de esta Ley, podrán optar por determinar y pagar las contribuciones en los términos a que se refiere el primer párrafo de este artículo, cuando dichas mercancías no estén sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias o cuando por su importación o exportación no se causen además de las contribuciones antes citadas, otras distintas, siempre que presenten el pedimento correspondiente por conducto de agente o apoderado aduanal. En el caso a que se refiere este párrafo no será necesario clasificar arancelariamente las mercancías.

Las importaciones o exportaciones de los pasajeros a que se refiere el artículo **50** de esta Ley, no serán deducibles para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuando gocen de la franquicia a que se refiere el artículo **61**, fracción VI de esta Ley o cuando se opte por el procedimiento simplificado a que se refiere el primer párrafo de este artículo. Tampoco serán deducibles las importaciones y exportaciones que realicen las empresas de mensajería a través de agente o apoderado aduanal en aquellos pedimentos que utilicen el procedimiento simplificado que establezca la Secretaría.

4.3.4 Propuesta de reforma Tercer Párrafo in fine y derogación de las fracciones I y II del artículo 50 de la Ley Aduanera vigente así como la creación del artículo 50- A de la misma Ley.

Artículo 50.- [...] Los pasajeros están obligados a declarar si traen consigo mercancías distintas de su equipaje. Una vez presentada la declaración y efectuado el pago de las contribuciones determinadas conforme al procedimiento simplificado al que se refiere el artículo 88 de esta ley, **la autoridad aduanera practicará el reconocimiento de las mercancías.** [...]

Comentarios de la propuesta de derogación de las fracciones I y II del artículo 50 de la Ley Aduanera vigente.

Debido a que una de las principales modificaciones en el nuevo proceso de revisión es eliminar el sistema de selección automatizado o mejor conocido como semáforo fiscal, es necesario derogar el concepto en el artículo 50 de la Ley Aduanera e incorporar la fracción segunda al primer párrafo del artículo para poder dar inicio a la creación del artículo 50-A que detallaremos más adelante.

Propuesta de creación del artículo 50-A

Para el efecto de la revisión a pasajeros internacionales así como su equipaje y las mercancías que transporten para su ingreso al territorio nacional, o que se pretendan extraer del mismo por la vía aérea, se sujetarán en su totalidad a la vigilancia y control de las autoridades aduaneras.

Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la autoridad aduanera deberá:

I.- Abrir los equipajes y mercancías procedentes del extranjero o nacionales para su exportación, en los recintos fiscales o en lugares destinados para la revisión, conforme al procedimiento que establezca la Secretaría mediante reglas.

II.- Solicitar la presencia de las mercancías y declaraciones correspondientes a los pasajeros internacionales o representantes de las líneas aéreas responsables de los equipajes o mercancías de procedencia internacional para poder llevar a cabo el despacho y, en su caso, clasificación arancelaria, valoración y determinación créditos fiscales.

III.- Entregar las mercancías a los pasajeros una vez que se hayan cumplido las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y pagado los créditos fiscales.

IV.- Las autoridades aduaneras deberán calcular el monto de los impuestos a pagar y demás prestaciones que se causen, tratándose de importaciones y exportaciones.

V.- Las autoridades aduaneras pondrán a disposición las mercancías de procedencia extranjera, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que caigan en rezago conforme a la ley de la materia. Una vez puestas a disposición de las autoridades aduaneras pasarán a ser propiedad del Fisco Federal.

VI.- Las autoridades aduaneras solicitarán los datos y los documentos que requieran a los pasajeros a efecto de ejercer sus funciones.

Las empresas que presten el servicio internacional de transporte de pasajeros tendrán la obligación de proporcionarles la forma oficial de declaración señalada en este artículo.

Comentarios de la propuesta de creación del artículo 50-A a la Ley Aduanera vigente:

La presente iniciativa contiene la propuesta de creación del artículo 50-A de la Ley Aduanera para regular y pormenorizar el procedimiento de despacho de pasajeros en salas de las aduanas y el proceder de la autoridad aduanera con respecto a la revisión del equipaje y/o mercancías que se ingresen o extraigan del territorio nacional. Además de fortalecer la operación aduanera en salas de pasajeros y con ello poder cumplir con la misión del Servicio de Administración Tributaria así como con los compromisos locales de cada Subadministración de salas de pasajeros ya que busca atender objetivos específicos y estratégicos como el de recaudación y de seguridad. Actualmente las aduanas deben evitar no sólo la evasión y contrabando sino también el tráfico de mercancías y sustancias peligrosas e ilícitas que ponen en riesgo la seguridad nacional.

4.3.5 Propuesta de reforma al Segundo Párrafo in fine del artículo 88 de la Ley Aduanera vigente.

“...[...]

No se podrá ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior, tratándose de mercancías que estén sujetas a regulaciones o restricciones no arancelarias, con excepción de las que señale la Secretaría mediante reglas o que por su importación o exportación se causen además de las contribuciones antes citadas, otras distintas. **El pasajero pagará las contribuciones correspondientes antes de entregar el formato denominado declaración de aduana para pasajeros procedentes del extranjero a la autoridad aduanera. [...]**”

Comentarios de la propuesta de modificación al segundo párrafo in fine del artículo 88 Ley Aduanera vigente

Como se ha expuesto en los comentarios anteriores al eliminar el sistema de selección automatizado en la fracción primera del artículo 50 de la ley en mención es indispensable descartar el concepto de sistema de selección automatizado ya que en el nuevo procedimiento se elimina del procedimiento de despacho.

Conclusiones

La aduana representa hoy día la puerta de entrada al país en temas de comercio exterior. A lo largo de este trabajo pudimos apreciar que aunque los procesos administrativos que se llevan a cabo para el despacho de pasajeros no son complejos en la estructura del proceso de revisión, sí lo puede ser en el marco jurídico en el que se debieran especificar los procesos hablando concretamente de la Ley Aduanera vigente, como lo hemos estudiado anteriormente esta ley ha sufrido modificaciones de fondo debiendo adaptarse sin duda alguna a los avances que manifiesta el comercio exterior.

Por las razones que se han expuesto, el presente trabajo hace hincapié en que la introducción de tecnología avanzada a los procesos de despacho así como la simplificación de los mismos tendrán que ser adaptados y mejorados en el marco legal. También hemos concluido que la adopción de un nuevo proceso debe ser decisión estratégica de la misma organización, ya que su diseño e implementación debe cumplir con diversos factores como: objetivos particulares, infraestructura y capital humano con el que se cuenta; mismos que deben ser distribuidos de forma eficiente para lograr resultados positivos en la organización.

Por medio del Servicio de Administración Tributaria se han realizado acciones de gran valor y programas que permiten a nuestro país contar con un sistema de aduanas de clase mundial, sin embargo las mejoras realizadas particularmente se observan en las áreas de carga y se han descuidado aspectos de mejoras sobre todo en los procesos de despacho de pasajeros.

La necesidad del nuevo proceso de revisión surge dada la problemática del día a día en las salas de pasajeros de la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), así como de garantizar la seguridad, integridad física del personal de aduanas en el desempeño de sus funciones. Por otro lado respetar la carta de derechos de los contribuyentes es fundamental para lograr un proceso de despacho óptimo.

La importancia que tiene implementar un proceso de despacho ágil, así como el control en las salas de todo lo que se atiende, es sin duda cumplir con los objetivos de este órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los resultados que se esperan implementar con este nuevo proceso son:

- Reducción de los tiempos en el despacho de pasajeros.
- Control de los procesos que se llevan a cabo en las salas de pasajeros.
- Control de las revisiones físicas que se realizan.
- Mayor recaudación de impuestos.
- Incremento del cumplimiento de las obligaciones de comercio exterior.
- Manejo de información práctica y sencilla para los contribuyentes.
- Mayor fortalecimiento de la Seguridad Nacional.

Considerando lo antes descrito, se pretende que este nuevo proceso de revisión para el despacho de pasajeros funcione en cualquier Aduana en salas de pasajeros modificando previamente la estructura de las salas de despacho y adaptándose al nuevo proceso. Se busca que el sistema creado resuelva sobre todo la problemática en las aduanas que tienen mayor afluencia como en los casos de Monterrey, Guadalajara y Cancún entre otras, y por supuesto obtener una generalidad del mismo.

La realización de implementar este nuevo proceso de despacho busca facilitar la toma de decisiones ya que al haber mayor control de las operaciones de despacho permite erradicar las deficiencias existentes de las tareas fundamentales de la Subadministración de salas de revisión y orientación a pasajeros. Esto garantiza la buena aplicación y aprovechamiento de sus recursos. Sírvase esta propuesta para el despacho de pasajeros como una contribución para establecer y dar un paso adelante en materia de pre-revisión de equipajes y mercancías así como de despacho aduanero de pasajeros.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

- Administración General de Aduanas. Duty free: compras libres de impuestos. Revista Una sola Hacienda, No. 14, México, D.F., Septiembre 2006.
- Administración General de Aduanas. Proceso de revisión. Gaceta Aduana México Hoy, Año 2, No. 7, México, D.F., Diciembre 2003, p. 11.
- Archivo General de Indias, Audiencia de Guadalajara, Cuentas de la caja real del presidio del Carmen.
- Archivo General de la Nación, segunda puerta de Peralvillo hacia la Ciudad de México, en un expediente sobre la fortificación de las garitas principales de la capital.
- Barlow Hayward, Robert. The extent of the Empire of the Colhuamexica, California, Iberoamericana Berkeley, 1949.
- Bielsa, Rafael. Ciencia de la Administración. 2da. ed. Argentina, Imprenta de la Unión litoral, 1998.
- Contreras Sánchez, Alicia del C. El palo de tinte su explotación y sus circuitos comerciantes 1750-1807. Tes. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010.
- De Pina Vara, Rafael. Elementos de derecho civil mexicano. 18ª.ed., México, Porrúa, 2007.
- De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. 31ª.ed., México, Porrúa, México, 2009.
- Diccionario Bíblico ilustrado, Ed. Clie. España, 1995.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000.
- Diccionario Océano Uno. 1993 ed. Ed. Grupo Editorial Océano, Barcelona, España. 1993.
- García Maynez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. 14ª ed., México, Porrúa, 1967.
- Garibay K., Ángel Ma. Vida económica de Tenochtitlán. México, UNAM, 1961.
- Lobato, Rodríguez. Derecho Fiscal. 2ª ed., México, Oxford, 2004.
- Manual de Introducción a la legislación aduanal, México, Instituto de Estudios Fiscales 2011.
- Martín Granados, María Antonieta. Impuesto Sobre la Renta, Impuesto Empresarial a Tasa Única e Impuesto a los Depósitos en Efectivo: Personas Morales y Personas Físicas. México, Cenage Learning, 2010.
- Orozco-Felgueres Loya, Carlos. Ingresos presuntos de las personas físicas: facultades autoridades fiscales y sus consecuencias. México, DOFISCAL, 2010.
- Pérez Chávez, José. Régimen Fiscal de los ingresos por actividades empresariales y profesionales. T. III Personas Físicas. México, Tax, 2011.
- Rabasa, Emilio. Cit. por Daniel Moreno Díaz. Derecho Constitucional Mexicano. 6ª ed. México, Tax, 1984.
- Ramírez Gutiérrez, Rafael Othón. Concepto y Fundamento de Derecho Aduanero. 6ª ed., México, Porrúa, 1997.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Plan de modernización de aduanas 2007-2012 [Base de datos en línea]

Disponible:http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/descargas/noticias/_AvPlanMod.pdf

De la Garza, Sergio. Derecho Financiero Mexicano. 18ª ed., México, Porrúa, 1994.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 10ª ed., México, Porrúa, 1981.

Tena Ramírez, Felipe. Leyes fundamentales de México 1808-1902. 11ª. Ed., México, Porrúa, 1982.

Tratado de Derecho Internacional Público, vol. I. Madrid, Ed. Hijos de Reus, 1996.

Trejo Vargas, Pedro. Comercio Exterior sin barreras. 4ta. ed., México, ISEF, 2008.

Villegas Basilvazo, Benjamín. Derecho Administrativo. Argentina, Topográfica, 1999.

Legislaciones

Carbonell, Miguel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168ª. Ed., México, Porrúa, 2012.

Constitución de Apatzingan (2012, 05 Junio). [En línea]. México: Cámara de Diputados

H. Congreso de la Unión. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf [2012, 05 junio].

Ley Aduanera, México, D.F., Isef, 2012.

Reglamento de la Ley Aduanera, México, D.F., Isef, 2012.

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, México, D.F., Isef, 2012.

Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. Diario Oficial de la Federación (2008, 25 Agosto).

Ley del Servicio de Administración Tributaria, México, D.F. Isef, 2012.

Reglamento del Servicio de Administración Tributaria, México, Isef, 2012.

Ley Federal de los Derechos del Contribuyente (2012, 18 octubre). [En línea].

México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFDC.pdf> [2012, 18 octubre].

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (2012, 19 octubre). [En línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/102.pdf> [2012, 19 octubre].

Ley orgánica para la administración pública federal (2012, 21 agosto). [En línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> [2012, 21 agosto].

Código Fiscal de la Federación (2012, 21 octubre). [En línea]. México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Disponible en:
www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8.pdf [2012, 21 octubre].

Fuentes consultadas en Internet

<http://www.grupoaduanalyarza.com/espanol/formatos.php>

[http://es.wikipedia.org/wiki/TEU_\(unidad_de_medida\)](http://es.wikipedia.org/wiki/TEU_(unidad_de_medida))

A N E X O S

ANEXO 1

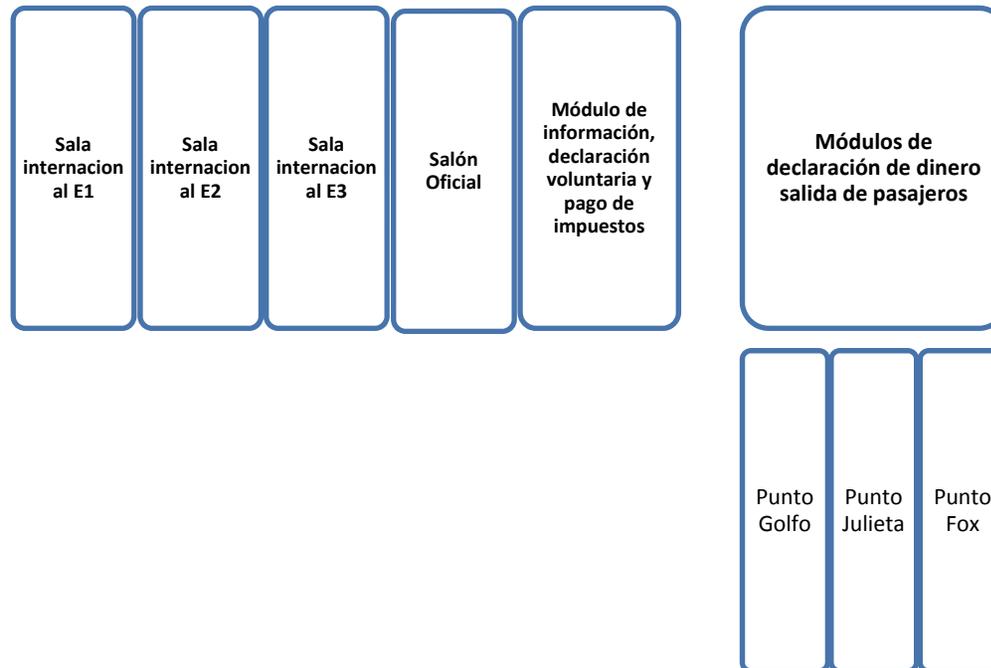
Ubicación de las Aduanas en la República Mexicana

Aduanas de la República Mexicana



ANEXO 2
Organigrama de las salas de revisión en Terminal 1

**Subadministración de salas de
orientación al pasajero internacional**



ANEXO 3

Formato de Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero

<p>2. Franquicia: Mercancía adicional al equipaje cuyo valor se acredite con la factura o nota de venta y no exceda de 300 dólares o su equivalente en moneda nacional cuando el pasajero ingrese al país por vía marítima o aérea; o 75 dólares, cuando el ingreso sea por vía terrestre. Las bebidas alcohólicas, tabacos labrados o combustible automotriz no pueden introducirse como parte de la franquicia.</p> <p>Durante los períodos vacacionales de Semana Santa, verano y las fiestas de fin de año, los pasajeros de nacionalidad mexicana que ingresen al país por vía terrestre podrán importar, al amparo de su franquicia, mercancía hasta por 300 dólares o su equivalente en moneda nacional, siempre y cuando no se trate de personas residentes en la franja o región fronteriza. Las fechas de inicio y conclusión de estos períodos podrán consultarse directamente con el personal de la aduana o en www.aduanas.gob.mx.</p> <p>PAGO DE CONTRIBUCIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los pasajeros pueden importar mercancías distintas de su equipaje sin utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal pagando una tasa global de 15% de impuestos, siempre y cuando el valor de las mismas, exceda la franquicia, no exceda de 3,000 dólares o su equivalente en moneda nacional y se cuenten con la factura, comprobantes de venta o cualquier otro documento que exprese el valor comercial de las mercancías. • El pago de los impuestos se podrá efectuar vía Internet a través de la página www.banjerisco.com.mx o www.aduanas.gob.mx, mediante el formulario "Pago de contribuciones al comercio exterior", o a través de los centros automatizados de pago de contribuciones habilitados. • Tratándose de equipo de cómputo, su valor, sumado al de las demás mercancías, no podrá exceder de 4,000 dólares o su equivalente en moneda nacional o extranjera. • No podrán importarse las mercancías sujetas al cumplimiento de regulaciones o restricciones no arancelarias (permisos, certificados, avisos). • Para la determinación de la base del impuesto, las franquicias señaladas en el numeral 2, podrán disminuirse del valor de las mercancías. <p>INFRACCIONES Y SANCIONES</p> <p>La legislación mexicana prevé, entre otras, las siguientes infracciones y sanciones relacionadas con la introducción de mercancías al país:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Omitir declarar en la aduana de entrada o salida del país cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente a 10,000 dólares estadounidenses será sancionado con una multa de 20 a 40% de la cantidad que exceda dicho monto y se aplicarán las sanciones penales que correspondan. • Introducir o extraer del país mercancías ocultas, o con tal artificio que su naturaleza pueda pasar inadvertida, si su importación o exportación está prohibida o restringida, o porque deben pagar impuestos al comercio exterior, será sancionado con una multa de 70 a 100% del valor comercial de las mercancías. • Omitir el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior. Cuando la irregularidad consista únicamente en una omisión de contribuciones y la mercancía no exceda de 3,000 dólares o su equivalente en moneda nacional, será sancionado con una multa de hasta 115% del valor comercial de la mercancía. Una vez efectuado el pago de las contribuciones y la multa, la autoridad aduanera pondrá a disposición del pasajero las mercancías. • Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la Ley Aduanera para su introducción a territorio nacional, procederá el embargo precautorio respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte en el caso de pasajeros que arriban al país por vía terrestre. • Tratándose de mercancías no declaradas que no cumplan con regulaciones y restricciones no arancelarias, podrá declararse el abandono una vez cubierta la multa correspondiente. <p style="font-size: small;">Edición 2008. En su próxima visita consulte cualquier cambio en esta información con el personal de la aduana o en www.aduanas.gob.mx.</p>	<div style="text-align: right;">   </div> <h3 style="text-align: center;">Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero</h3> <h2 style="text-align: center;">Bienvenido a México</h2> <p>Favor de leer previamente las instrucciones. Todo pasajero o jefe de familia debe proporcionar la información siguiente.</p> <p>1</p> <p>Apellido(s) _____</p> <p>Nombre(s) _____</p> <p>Nacionalidad _____</p> <p>Fecha de nacimiento Día _____ Mes _____ Año _____</p> <p>2</p> <p>VISITANTES Número de días que permanecerá en México _____</p> <p>RESIDENTES EN MÉXICO Número de días que permaneció en el extranjero _____</p> <p>3</p> <p>Número de familiares que viajan con usted _____</p> <p>Número de piezas de equipaje (maletas y bultos) que trae consigo _____</p> <p>Equipaje faltante o por importar por carga (piezas) (ver Aviso 1 de esta forma) _____</p> <p>4</p> <p>MEDIO DE TRANSPORTE</p> <p>Marítimo <input type="checkbox"/> Aéreo <input type="checkbox"/> Terrestre <input type="checkbox"/></p> <p>Número de identificación del transporte _____</p> <p>5</p> <p>Traer dinero en efectivo, documentos por cobrar o una combinación de ambos es legal; sin embargo, no declarar la cantidad total cuando sea superior al equivalente a 10,000 dólares puede ser objeto de sanciones administrativas o penales.</p> <p>¿Trae consigo cantidades en efectivo, en documentos por cobrar (cheques, pagarés, órdenes de pago, etc.) o en una combinación de ambos que sumados excedan los 10,000 dólares estadounidenses o su equivalente en moneda nacional o extranjera?</p> <p style="text-align: right;">No <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/></p> <p>Si respondió Sí, declare la cantidad total en dólares \$ _____</p> <p style="font-size: small;">Debe llenar además la "Declaración de Intención o Extracción de Cantidades en Efectivo y/o Documentos por Cobrar", la cual puede solicitar al personal de aduanas a cargo en los puertos de entrada al territorio nacional o descargarla de la página de Internet www.aduanas.gob.mx</p>
www.sat.gob.mx	www.aduanas.gob.mx

ANEXO 3

Formato de Declaración de Aduana para pasajeros procedentes del extranjero

INFORMACIÓN SOBRE SUS DERECHOS Y OBLIGACIONES EN SU PASO POR LA ADUANA

INSTRUCCIONES

7 Es obligatorio llenar la Declaración de Aduana en su totalidad.

7 Si tiene alguna duda, puede solicitar orientación al personal de la aduana antes de presentar su Declaración.

7 En caso de haber respondido **SI** en alguna de las preguntas de los campos **6a** o **6b**, vaya al módulo de atención de aduanas en la terminal de arribo, antes de pasar al área de revisión.

7 Después de recoger su equipaje presente la Declaración al personal de la aduana en el área correspondiente.

7 Cuando la Declaración se presente por familia (padre, madre, hijos), el equipaje y franquicia pueden acumularse.

7 El incumplimiento de alguna disposición fiscal o aduanera, incluso involuntariamente, será sancionado. Por favor no dude en solicitar información adicional al personal de la aduana. (Ver infracciones y sanciones.)

Aviso 1: Complete en caso de que al momento de presentar esta forma ante el personal de la aduana tenga equipaje faltante o que vaya a importar por carga.

EQUIPAJE Y FRANQUICIA

Los pasajeros pueden traer, libre del pago de impuestos, las mercancías nuevas o usadas que integran su equipaje personal y mercancías en franquicia:

1. **Lista de bienes que comprende el equipaje personal:** Bienes de uso personal, tales como ropa —incluido un abrigo de novia—, calzado y productos de aseo y de belleza, siempre que sean acorde con la duración del viaje, así como los artículos para el traslado, aseo y entretenimiento de bebés, tales como silla, cuna portátil, camola, ancladera, entre otros, incluidos sus accesorios; dos cámaras fotográficas o de videograbación incluidas 12 rollos de película o videocasetes; material fotográfico; dos aparatos de telefonía celular o de radiolocalización; una máquina de escribir portátil; una agenda electrónica; un equipo de cómputo portátil de los denominados laptop, notebook, o similares; una copiadora o impresora portátiles; un quemador y un proyector portátil, con sus accesorios; dos equipos deportivos personales, cuatro cañas de pescar, tres destizadores con o sin vela y sus accesorios, trofeos o reconocimientos, siempre que puedan ser transportados común y normalmente por el pasajero; una caminadora fija y una bicicleta fija; un aparato portátil para el grabado o reproducción del sonido o video; un reproductor de sonido digital o reproductor portátil de discos compactos y un reproductor portátil de dvd, así como un juego de bocinas portátiles, y sus accesorios; cinco discos láser, 10 discos dvd, 20 discos compactos o cintas magnéticas (audiocasetes), para la reproducción del sonido, tres paquetes de software y cinco dispositivos de almacenamiento para cualquier equipo electrónico; libros, revistas y documentos impresos; cinco juguetes, incluidos los de colección, y una consola de videojuegos, así como cinco videojuegos; un aparato para medir presión arterial y uno para medir glucosa o ritmo y sus reactivos, así como medicamentos de uso personal (debe mostrar receta médica en caso de sustancias psicoactivas); un binocular y un telescopio; dos instrumentos musicales y sus accesorios; una tienda de campaña y demás artículos para campamento; un juego de herramienta de mano con su estuche, que podrá comprender un taladro, pinzas, llaves, dados, desarmadores, cables de corriente, entre otros.

Los pasajeros mayores de 18 años de edad, pueden introducir un máximo de hasta 20 cajetillas de cigarras, 25 puros o 200 gramos de tabaco, hasta tres litros de bebidas alcohólicas y seis litros de vino.

Los adultos mayores y las personas con discapacidad pueden introducir los artículos que por sus características suplen o disminuyen sus limitaciones, tales como andaderas, sillas de ruedas, muletas, bastones, entre otros.

Pueden introducirse hasta dos perros o gatos, así como los accesorios que requieran para su traslado y aseo, siempre que se presente ante el personal de la aduana el certificado de importación zoonosanitario expedido por la Sagerpa.

DECLARE SI TRAE CONSIGO:

Animales vivos; carnes; alimentos; plantas, flores o frutas; semillas; legumbres; productos químicos, farmacéuticos, biológicos, animales, silvestres o de uso agrícola; materiales, sustancias o residuos peligrosos No SI

Ageros de enfermedades; cultivos oculares No SI

Armas o cartuchos No SI

Muestras No SI

Equipo profesional de trabajo No SI

Mercancía (adicional a su equipaje y franquicia) por la que deba pagar impuestos No SI

Tierra o, en su caso, he (hemos) visitado una granja, rancho o pradera; estuve (estuvimos) en contacto o manipulación de ganado No SI

Introducir mercancías sin la declaración, permisos o pago de impuestos aplicables podrá ser objeto de sanciones administrativas o penales.

He leído la información de esta forma y realizado una declaración verdadera y exacta.

Firma

Día / Mes / Año

SÓLO PARA USO OFICIAL V R

MERCANCÍA ADICIONAL POR LA QUE SE DEBA PAGAR IMPUESTOS

Declaración núm.

Cantidad pagada \$

ENTREGUE EN LA ADUANA

ANEXO 4

Formato para pago de Contribuciones al Comercio Exterior



Servicio de Administración Tributaria
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Pago de contribuciones al comercio exterior

Nombre: _____

Apellido paterno
Apellido Materno
Nombre(s)

Dirección: _____

Calle
Núm.
Colonia

C.P.
Ciudad
Estado
País

Fecha de arribo: _____

Día
Mes
Año

Arribo: a) Aéreo () b) Marítimo () c) Terrestre ()

Línea y número: _____

Puerto de procedencia: _____

Ciudad
País

Favor de señalar las mercancías por las que debe pagar impuestos.

Descripción de la mercancía	Cantidad	Valor Total (en dólares estadounidenses)	País de origen	Tasa	Impuesto

Total de impuestos a pagar:

\$ _____

Sanción: Cuando no declare mercancías por las que se deba pagar contribuciones y por tal motivo se omita dicho pago, se impondrá una multa del 80% al 120% del valor comercial de dichas mercancías, procediendo el embargo precautorio de las mismas, salvo que se haya optado por solicitar que la autoridad practique la revisión de su equipaje y las mercancías que transporte. En este caso, la multa será del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías.

Las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias (permisos), no pueden ser importadas bajo este procedimiento. Las contribuciones de comercio exterior pagadas y determinadas en este formato no son deducibles para efectos del impuesto sobre la renta.

Declaro bajo protesta de decir verdad que los datos asentados en la presente declaración son ciertos.

Sello o certificación de la máquina registradora.

Firma

ANEXO 5

Formato para registro de aparatos electrónicos e instrumentos de trabajo



Aviso de registro de aparatos electrónicos e instrumentos de trabajo

Aduana: _____ No. de Folio: _____

Cada residente en el país debe llenar este formato.

Nombre: _____
Apellido paterno
Apellido materno
Nombre(s)

Dirección: _____
Calle
Núm.
Colonia

_____ C.P. Ciudad Estado

R.F.C. _____ Fecha de salida: | _____ | _____ | _____
Día
Mes
Año

Tráfico: a) Aéreo () b) Terrestre () c) Marítimo () d) Ferroviario ()

a) Aerolínea y número de vuelo: _____

b) Línea de autotransporte de pasajeros y corrida: _____

c) Línea marítima y número de registro: _____

d) Línea ferroviaria y número de tren: _____

Nombre de la mercancía	Marca	Modelo	No. de serie	Cantidad	Hecho en:
Observaciones y/o accesorios de la mercancía:					

Declaro bajo protesta de decir verdad que los datos asentados en el presente aviso son ciertos.

Sello de la Aduana

Firma

Nombre y firma de la autoridad aduanera

ANEXO 6 Recibo de almacén



ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS
ADUANA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO
SALA DE REVISIÓN A PASAJEROS INTERNACIONALES



MÉXICO, D.F., A _____ FOLIO _____

TERMINAL _____	SALA _____	HORA _____
VUELO NÚM. _____	LÍNEA AÉREA _____	PAÍS DE PROCEDENCIA _____
DESTINO _____		PASAPORTE NÚM. _____

DATOS DEL PASAJERO

APELLIDO PATRINO _____	APELLIDO MATERNO _____	NOMBRE _____	TELÉFONO _____
DOMICILIO _____	CALLE _____	COLONIA _____	C.P. _____
CIUDAD _____		PAÍS _____	

DESCRIPCIÓN DE LA MERCANCÍA EN DEPÓSITO _____

PESO BRUTO _____

OBSERVACIONES _____

NOTA: ESTAS MERCANCÍAS QUEDAN EN DEPÓSITO ANTE LA ADUANA, SI LAS MERCANCÍAS OBJETO DEL DEPÓSITO NO SON RETIRADAS DEL ALMACÉN EN DOS MESES O EN TRES DÍAS TRATÁNDOSE DE MERCANCÍAS EXPLOSIVAS, INFLAMABLES, CONTAMINANTES, RADIOACTIVAS, CORROSIVAS, PERECEDEROS O ANIMALES VIVOS, CAUSARÁN ABANDONO A FAVOR DEL FISCO FEDERAL Y PASARÁN A PROPIEDAD DEL MISMO, CONFORME A LOS ARTÍCULOS 29 FRACCIÓN II (INCISOS B) Y C) Y 32 DE LA LEY ADUANERA.

ENTERADO Y NOTIFICADO
CONFORME ART. 32 DE LA LEY ADUANERA.
Y ART. 134 FRACC. I CÓDIGO FIS. FED.

EL SUPERVISOR JEFE DE SALA	ELABORÓ Y RECIBÓ
----------------------------	------------------

_____ EL INTERESADO, NOMBRE Y FIRMA	_____ NOMBRE Y FIRMA	_____ NOMBRE Y FIRMA DEL ALMACENISTA REVISOR DE DESPACHO
--	-------------------------	--

ANEXO 7

Formato de declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo o documentos por cobrar (anverso)



DECLARACION DE INTERNACION O EXTRACCION DE CANTIDADES EN EFECTIVO O DOCUMENTOS POR COBRAR



Antes de llenar este formato, lea las instrucciones y avisos al reverso.

INTERNACION

EXTRACCION

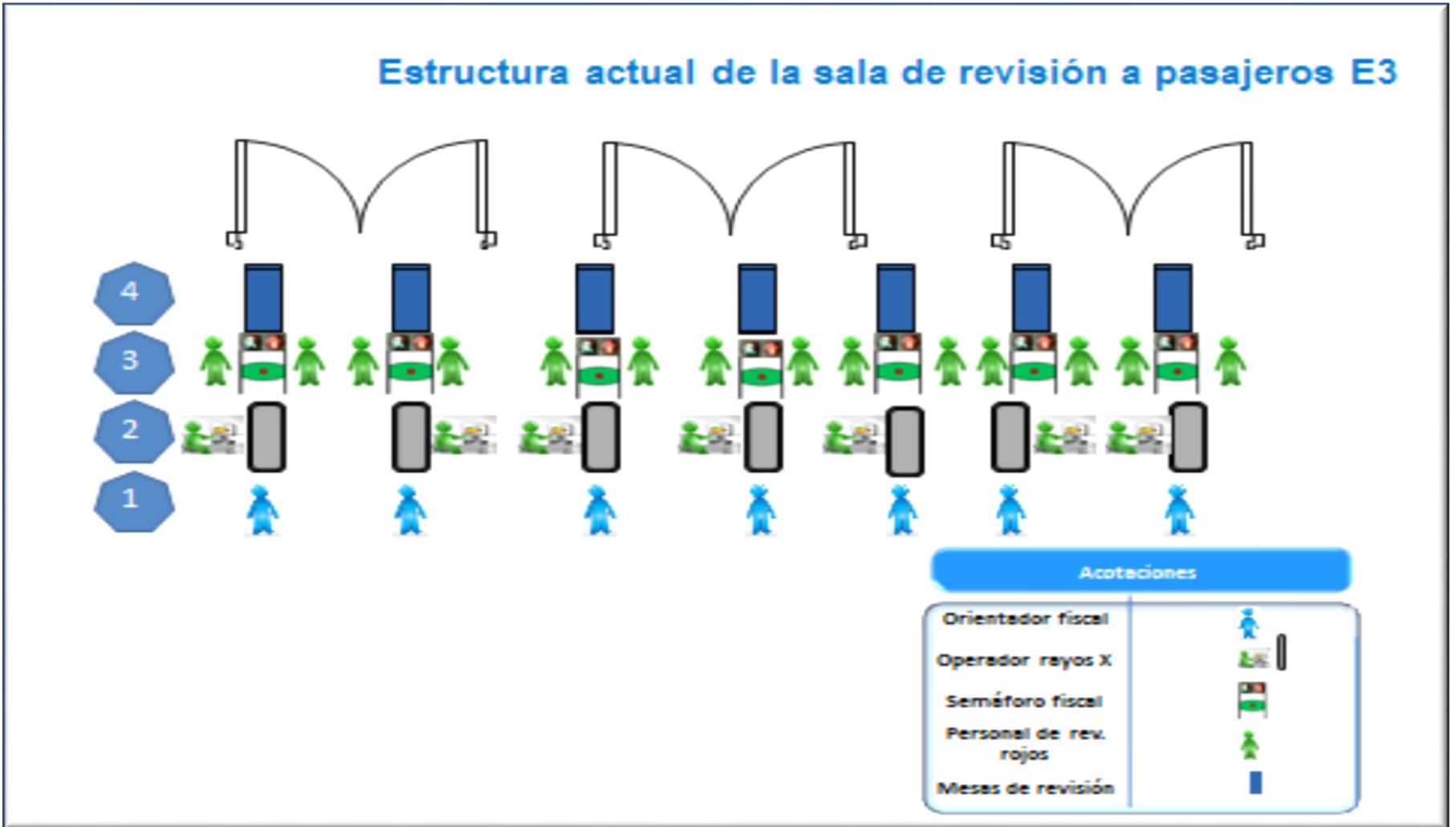
Folio: _____

SECCION I		INFORMACION DE LA PERSONA QUE INGRESA O SALE DEL TERRITORIO NACIONAL, LLEVANDO CONSIGO CANTIDADES EN EFECTIVO Y/O DOCUMENTOS POR COBRAR							
Apellido Paterno			Apellido Materno		Nombre(s)				
Fecha de nacimiento		País(es) de Ciudadanía			R.F.C. o Número de Identificación Tributaria				
DD	MM	AAAA							
PASAPORTE				Otra identificación especificar	Número de Identificación	Autoridad que la expide	País que la expide		
Número		País que lo expide							
DOMICILIO PERMANENTE EN MEXICO O EN EL EXTRANJERO									
País		Avenida/Calle y Número (exterior y, en su caso, interior)				Colonia			
Delegación/Municipio o Demarcación				Estado/Provincia o Demarcación		Código Postal			
DOMICILIO DURANTE SU ESTANCIA EN MEXICO O EN EL EXTRANJERO									
Avenida/Calle y Número (exterior y, en su caso, interior)					Colonia				
Delegación o Municipio			Estado			Código Postal			
SECCION I - A		INFORMACION DE LA PERSONA A NOMBRE DE QUIEN SE REALIZA LA INTERNACION O EXTRACCION							
<input type="checkbox"/> Por Cuenta Propia. (Requisite solo los campos de la siguiente línea)				<input type="checkbox"/> Por Cuenta de Terceros. (Requisite la Sección I-A Completa)					
Origen del Efectivo y/o Documentos por cobrar que Interna o Extrae				Concepto en que se Aplicará el Efectivo y/o Documentos por Cobrar					
INDIQUE LA RELACION QUE GUARDA CON EL TERCERO A QUIEN LE REALIZA LA INTERNACION O EXTRACCION									
<input type="checkbox"/> Empleado <input type="checkbox"/> Representante Legal <input type="checkbox"/> Otro: _____									
DATOS DEL TERCERO REPRESENTADO (PERSONA FISICA)									
Apellido Paterno			Apellido Materno		Nombre(s)				
Fecha de Nacimiento		País(es) de Ciudadanía			R.F.C. o Número de Identificación Tributaria				
DD	MM	AAAA							
DATOS DEL TERCERO REPRESENTADO (PERSONA MORAL)									
Denominación o Razón Social				Nombre Comercial		R.F.C. o Número de Identificación Tributaria			
DOMICILIO PERMANENTE EN MEXICO O EN EL EXTRANJERO DEL TERCERO									
Avenida/Calle y Número (exterior y, en su caso, interior)					Colonia				
Delegación/Municipio o Demarcación			Estado/Provincia o Demarcación		País	Código Postal			
SECCION I - B		INFORMACION DEL LUGAR DE ORIGEN Y DESTINO							
EXTRACCION DE MEXICO (SALIDA)				INTERNACION A MEXICO (ENTRADA)					
Ciudad o Puerto en México de donde parte		Ciudad y País en el Extranjero a donde arribará		Ciudad y País en el Extranjero de donde partió		Ciudad o Puerto en México a donde arribó			
SECCION II									
INFORMACION DE EMPRESAS DE MENSAJERIA Y TRASPORTE Y CUSTODIA DE VALORES									
DATOS DE LA EMPRESA QUE TRANSPORTA CANTIDADES DE EFECTIVO Y/O DOCUMENTOS POR COBRAR									
Tipo de la Empresa de Transporte				Denominación o Razón Social de la Empresa de Transporte					
<input type="checkbox"/> Mensajería <input type="checkbox"/> Traslado y Custodia de Valores.				<input type="checkbox"/> Otro (especifique)				R.F.C. de la Empresa de Transporte	
Fecha de Presentación				Documento Aduanero Presentado (Núm. de Guía, AGA15, Pedimento)					

DD	MM	AAAA																												
SECCION II - A DATOS DEL REMITENTE O DESTINATARIO																														
DATOS DEL REMITENTE																														
PERSONA FISICA										PERSONA MORAL																				
Apellido Paterno					Apellido Materno					Denominación o Razón Social																				
Nombre(s)																														
Fecha de Nacimiento (en caso de que no tenga RFC/NIT)					DD		MM			AAAA			R.F.C. o Número de Identificación Tributaria																	
DOMICILIO PERMANENTE EN MEXICO O EN EL EXTRANJERO DEL REMITENTE.																														
Avenida/Calle y Número (exterior y, en su caso, interior)										Colonia																				
Delegación/Municipio				Estado/Provincia				País			Código Postal			Núm. de Teléfono ()																
DATOS DEL DESTINATARIO																														
PERSONA FISICA										PERSONA MORAL																				
Apellido Paterno:					Apellido Materno:					Denominación o Razón Social																				
Nombre(s):																														
Fecha de Nacimiento (en caso de que no tenga RFC/NIT)					DD		MM			AAAA			R.F.C. o Número de Identificación Tributaria																	
DOMICILIO PERMANENTE EN MEXICO O EN EL EXTRANJERO DEL DESTINATARIO.																														
Avenida/Calle y Número (exterior y, en su caso, interior):										Colonia																				
Delegación/Municipio				Estado/Provincia				País			Código Postal			Núm. de Teléfono ()																
SECCION III																														
INFORMACION DE LA IMPORTACION Y EXPORTACION																														
DATOS DEL IMPORTADOR/EXPORTADOR QUIEN TRAMITO EL PEDIMENTO RESPECTIVO																														
Nombre, Denominación o Razón Social										R.F.C. del Importador o Exportador																				
Avenida/Calle y Número (exterior y, en su caso interior)										Colonia																				
Delegación o Municipio					Estado					Código Postal																				
SECCION III - A DATOS DEL PEDIMENTO TRAMITADO																														
Número de Pedimento										Fecha de Presentación																				
										DD			MM				AAAA													
IMPORTACION A MEXICO (INTERNACION)										EXPORTACION DE MEXICO (EXTRACCION)																				
Ciudad y País en el Extranjero de donde partió					Ciudad o Puerto en México a donde arriba					Ciudad o Puerto en México de donde parte					Ciudad y País en el Extranjero a donde arribará															
SECCION IV																														
INFORMACION SOBRE LA INTERNACION Y EXTRACCION DE EFECTIVO Y/O DOCUMENTOS POR COBRAR																														
MEDIO DE TRANSPORTE																														
<input type="checkbox"/> Marítimo		Bandera					Matrícula																							
<input type="checkbox"/> Aéreo		Aerolínea					Núm. de vuelo			Matrícula (si es privado)																				
<input type="checkbox"/> Terrestre		Línea de Transporte					Si es particular		Placa			País				Estado que expide														
FECHA DE LA EXTRACCION DE MEXICO O INTERNACION A ESTE DE LAS CANTIDADES DE EFECTIVO Y/O DOCUMENTOS POR COBRAR										Fecha																				
										DD			MM				AAAA													
INFORMACION DE LAS CANTIDADES EN EFECTIVO O DOCUMENTOS POR COBRAR																														
Divisa					Billetes					Monedas					Documentos					Total por Divisa										
<input type="checkbox"/> Moneda Nacional					\$					\$					\$					\$										

c	Estado/Provincia	País	Código Postal	Núm. de Teléfono ()
SECCION III				
INFORMACION DE LA IMPORTACION Y EXPORTACION				
DATOS DEL IMPORTADOR/EXPORTADOR QUIEN TRAMITO EL PEDIMENTO RESPECTIVO				
Nombre, Denominación o Razón Social			R.F.C. del Importador o Exportador	
Avenida/Calle y Número (exterior y, en su caso interior)			Colonia	
Delegación o Municipio		Estado	Código Postal	
SECCION III - A				
DATOS DEL PEDIMENTO TRAMITADO				
Número de Pedimento			Fecha de Presentación	
			DD	MM AAAA
IMPORTACION A MEXICO (INTERNACION)			EXPORTACION DE MEXICO (EXTRACCION)	
Ciudad y País en el Extranjero de donde partió		Ciudad o Puerto en México a donde arriba	Ciudad o Puerto en México de donde parte	Ciudad y País en el Extranjero a donde arribará
SECCION IV				
INFORMACION SOBRE LA INTERNACION Y EXTRACCION DE EFECTIVO Y/O DOCUMENTOS POR COBRAR				
MEDIO DE TRANSPORTE				
<input type="checkbox"/> Marítimo	Bandera	Matrícula		
<input type="checkbox"/> Aéreo	Aerolínea	Núm. de vuelo	Matrícula (si es privado)	
<input type="checkbox"/> Terrestre	Línea de Transporte	Si es particular	Placa	País Estado que expide
FECHA DE LA EXTRACCION DE MEXICO O INTERNACION A ESTE DE LAS CANTIDADES DE EFECTIVO Y/O DOCUMENTOS POR COBRAR			Fecha	
			DD	MM AAAA
INFORMACION DE LAS CANTIDADES EN EFECTIVO O DOCUMENTOS POR COBRAR				
Divisa	Billetes	Monedas	Documentos	Total por Divisa
<input type="checkbox"/> Moneda Nacional	\$	\$	\$	\$

ANEXO 8
Estructura actual de las Salas de Revisión



ANEXO 9 Estructura propuesta de las Salas de Revisión

Diseño de la propuesta de modificación al procedimiento de revisión en salas

