



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR

VISITAS DOMICILIARIAS EN MATERIA ADUANERA ORDENADAS

POR LA CIUDAD DE MÉXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JUAN ANTONIO VITE GONZALEZ

ASESOR DE TESIS

DR. JORGE ALBERTO WITKER VELAZQUEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, Cd. Mx., 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**VISITAS DOMICILIARIAS EN MATERIA ADUANERA ORDENADAS POR LA
CIUDAD DE MÉXICO.**

AGRADECIMIENTOS

*A quien ha sido la motivación en mi vida, la fuerza que me impulsa a seguir adelante cada día, a quien le debo lo que soy, a la que con su apoyo me dio la fortaleza necesaria para concluir el presente trabajo, **a mi amada esposa; Gracias Alma Rosa tu eres lo mejor de mi vida.***

*A mi madre, la que desde pequeño me enseñó a no darme por vencido, a luchar diariamente sin desfallecer ni rendirme, la que me enseñó que no importa que tan duras sean las situaciones, siempre hay algo porque salir adelante. **Gracias Señora Sixta, que Dios te bendiga siempre.***

*A dos mujeres que irrumpieron en mi vida y me apoyaron y me empujaron a salir adelante, con su cariño y comprensión en mis malos ratos, **Gracias amada hija Itziar Montserrat, Gracias Señora Rosario.***

Gracias Doctor Jorge Witker, por enseñarme, apoyarme y dirigirme, el presente trabajo es la conclusión de su inigualable experiencia.

“Quien encuentra un amigo encuentra un hermano”; yo tuve la bendición de encontrar tres grandes hermanos, quienes me apoyaron, me ayudaron, y me enseñaron:

*Gracias mi querido amigo **Enrique “Maestro Kike”**, siempre me enseñaste a no perder el piso, a trabajar incansablemente, y me ubicaste cuando perdía el piso; que el Señor te llene de bendiciones a ti y toda tu familia.*

*Gracias **Octavio**, eres tú el que me dio permiso para estudiar, el que me apoyo en este sueño que concluyo, que perdonaste mis errores, sin recriminarme; de ser mi patrón me diste la oportunidad de ser tu amigo, hoy bendigo tu amistad, que Dios te guarde.*

*Mi estimado **amigo Alejandro**, gracias por tu apoyo, por confiar en mí y por ayudarme en muchas situaciones que pasamos, sé que nuestra amistad ya es para siempre.*

*Pero por sobre todas las cosas, **Gracias a Dios**, quien me recogió y me rescato de una vida inútil y hoy me tiene lleno de bendiciones, a Él sea la Gloria, la Honra y la Alabanza por siempre, Amén.*

INTRODUCCIÓN

La gran mayoría de las veces, cuando oímos hablar de aduana, pensamos que se refiere a los lugares por donde ingresa la mercancía al país, y podríamos pensar, que una vez que la mercancía ya está en poder del destinatario, ya no se hace exigible una revisión para constatar que este conforme a lo que exigen las leyes aplicables para una debida importación.

Nada más equivocado, incluso cuando la mercancía ya está en exhibición aún es sujeta de revisión para comprobar el correcto pago de los impuestos y derechos que genera su importación.

En esta tesitura, las Autoridades Federales ante la gran carga de trabajo que tienen y al no poder revisar a todos los contribuyentes que quisieran auditar, elaboran Convenios de Colaboración en Materia de Fiscal Federal, por medio de los cuales, otorgan facultades aduaneras a las entidades que los firman, es decir, a cada Estado que quiera formar parte de los referidos Convenios; cada vez que un Estado se adhiere, es para que se le otorguen facultades en materia de recaudación fiscal que benefician tanto a la Federación como al estado firmante.

En esos Convenios no solo se les otorgan facultades en materia fiscal, sino que también se les otorgan facultades en materia de comercio exterior, se convierten en entidades fiscalizadoras aduaneras, situación de la cual toman provecho para revisar a todo contribuyente que comercialice mercancía de importación.

El Gobierno de la Ciudad de México, no podía quedarse atrás y se adhiere al referido Convenio que le otorga diversas facultades en materia de comercio exterior, para que pueda realizar actos administrativos que conllevan a Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, que derivan en emitir créditos fiscales a los contribuyentes revisados.

El Gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), creo unidades administrativas encargadas de lo relacionado con el comercio exterior, la Unidad de Inteligencia Financiera del Distrito Federal y la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior, autoridades que son las encargadas de las revisiones en materia de comercio exterior, las que llevan a cabo los actos de molestia para verificar la legal importación, posesión, estancia y tenencia de las mercancías de procedencia extranjera.

La Ciudad de México, lleva la delantera a nivel nacional en lo que se refiere a visitas domiciliarias en materia de comercio exterior, ya que utilizando las facultades conferidas en el Convenio de Colaboración, puede realizar esos actos de molestia que van desde locales comerciales plenamente establecidos que cumplen con los requisitos que exigen las leyes en la materia, hasta los vendedores informales de los llamados tianguis; es precisamente en esas visitas domiciliarias que lleva a cabo la valoración de todas las documentales que se exhiben para amparar la legal importación, posesión, estancia y tenencia de las mercancías de procedencia extranjera. Sin embargo, dicha valoración en la gran mayoría de las veces, está realizada con requisitos que van más allá de lo que exigen las leyes vigentes, ya que fundamentando su actuación en un artículo que está lleno de

incertidumbre jurídica, valoran y emiten una Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera en la cual se plasma que la mercancía al no estar amparada con los requisitos que señala la ley, queda embargada precautoriamente y que solo hasta que se demuestre su legal importación, se procederá a destrabar el embargo.

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, tiene una duración de cuatro meses, según lo dispuesto en la Ley Aduanera, durante los cuales se podrá exhibir documentación que demuestre la legal importación de la mercancía, pero en la realidad son contadas las veces en que durante la substanciación del procedimiento se libere mercancía, sino que casi al final de los cuatro meses emite una resolución administrativa por la que se determina la situación fiscal del contribuyente auditado en materia de comercio exterior, en la que se determina que no solo el contribuyente debe al Fisco Federal una cantidad exorbitante por concepto de impuestos, recargos, actualizaciones y multas, sino que también determina que la mercancía objeto del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, pasa a ser propiedad del Fisco Federal; esto significa que, además de deber y tener que pagar una cantidad enorme por concepto de impuestos supuestamente omitidos, al contribuyente se le informa que la mercancía extranjera embargada precautoriamente cambia su situación jurídica y pasa a propiedad del Fisco Federal.

El objetivo de la presente tesis, pretende resolver el siguiente problema que frecuentemente se presenta ante las autoridades aduaneras en el sentido de que el artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, excede a lo

estipulado en la fracción V, del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, da pie a interpretaciones discrecionales y subjetivas, que caen en verdaderas violaciones de las garantías de los contribuyentes que participan en el comercio exterior de nuestro país.

INDICE

DEDICATORIA	3
INTRODUCCIÓN.	5
CAPÍTULO 1.- Derecho Aduanero Mexicano.	13
1.1 Concepto.	13
1.2. Conceptos Fundamentales de Derecho Aduanero	15
1.2.1. Autoridades Aduaneras.	16
1.3 Fundamento Constitucional del Derecho Aduanero.	18
1.4 Obligación Tributaria Aduanera.	23
1.5 Sujetos del Derecho Aduanero	23
1.5.1 Sujeto Activo.	24
1.5.2 Sujeto Pasivo.	25
CAPITULO 2.- Facultades Aduaneras de la Ciudad de México.	27
2.1 Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.	27
2.2 Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.	29
2.3 Anexo “1” del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.	33
2.4 Autoridades Aduaneras de la Ciudad de México.	35

2.4.1 Unidad de Inteligencia Financiera de la Ciudad de México.	35
2.4.1.1 Antecedentes.	35
2.4.1.2 Facultades.	36
2.4.2 Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior.	37
2.4.2.1 Antecedentes.	37
2.4.2.2 Facultades.	37
CAPITULO 3.- Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.	38
3.1 Concepto de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.	38
3.2 Facultades de comprobación en Materia Aduanera de la Ciudad de México.	43
3.2.1 Revisión de Gabinete y de Escritorio.	43
3.2.2 Verificación de Mercancías de Procedencia Extranjera en Transporte.	45
3.2.3 Verificación de Vehículos de Procedencia Extranjera.	45
3.3 Visitas Domiciliarias para verificar la legal estancia, tenencia e importación de mercancías de procedencia extranjera.	46
3.3.1 Orden de Visita Domiciliaria.	50
3.3.2 Ejecución de la Orden de Visita Domiciliaria.	51
3.3.3 Solicitud de exhibición de documentación aduanera.	54

CAPITULO 4.- Documentación Aduanera.	56
4.1 Concepto.	57
4.2 Factura.	57
4.3 Documento Digital.	59
4.4 Nota de Venta	60
4.5 Pedimento de Importación	61
CAPITULO 5.- Substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.	65
5.1 Irregularidades Surgidas durante la Visita Domiciliaria.	65
5.2 Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.	68
5.3 Requisitos Legales.	70
5.4 Valoración de la Documentación Aduanera.	74
5.4.1 Artículo 29 del Código Fiscal de la Federación.	80
5.4.2 Artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.	82
5.4.2.1 Fracción V.	86
5.4.3 Artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.	90
5.5 Indeterminación Jurídica del artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.	92

5.6 Embargo Precautorio.	97
5.7 Emisión de la Resolución Administrativa por la que se determina situación fiscal en materia de comercio exterior	100
CONCLUSIONES.	103
PROPUESTA.	107
Bibliografía.	111

CAPÍTULO 1.- Derecho Aduanero Mexicano.

1.1 Concepto.

Para entrar en el estudio de la materia que se ocupa esta tesis, es necesario que definamos algunos conceptos básicos, que a lo largo de estas páginas, trataremos, y entre estos la misma definición de Derecho Aduanero.

Doctrinariamente, existen varios autores que definen al derecho aduanero; en un concepto básico y sencillo el Doctor Juan M. Estrada Lara, nos dice que el derecho aduanero es “el conjunto de conceptos y procedimientos que se aplican a la entrada y salida de las mercancías del país, según lo previsto en la Ley Aduanera y en la legislación y reglamentación conexas”¹.

En un concepto más amplio el Doctor Máximo Carvajal Contreras lo define de la siguiente manera, “es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías, que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráficlos en que se conduzcan las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas”².

En virtud de la definición anterior se pueden apreciar los siguientes elementos a saber:

¹ Estrada Lara, Juan M. Derecho Aduanero, Conceptos Procedimientos y Recursos, Editorial PAC, México, 2006, p 9.

² Carvajal Contreras, Máximo, Derecho Aduanero, Editorial Porrúa, México, 1988, 3ª edición, p4.

1. Es un conjunto de normas jurídicas, puesto que son disposiciones legales;
2. La existencia de un ente administrativo, en el que se hace referencia a las aduanas, o a las entidades a las que se les han conferido facultades de revisión en materia aduanera;
3. La existencia de los diferentes regímenes aduaneros, a las que se someten las mercancías objeto del comercio exterior (importación y exportación);
4. Las actividades o funciones del Estado, que versen en materia de comercio exterior;
5. El territorio aduanero, en el cual se aplica de la misma manera el sistema arancelario y se imponen prohibiciones de tipo económico a las mercancías objeto de comercio exterior;
6. Los medios y tráficos, haciendo referencia a los medios de transporte y a sus formas de reglamentación; y
7. Violaciones a las disposiciones jurídicas, señalando las infracciones que la ley contempla.

En otro concepto, señalado por el autor José Othón Ramírez Gutiérrez señala que el derecho aduanero es “el conjunto normativo, que tiene como fin la regulación de los regímenes aduanales, los particulares y autoridades, el comercio exterior, además incluye el aspecto procesal en cuanto a que se refiere a las infracciones y su aplicación”³

³ Ramírez Gutiérrez, José Othón, Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie, Año XVIII, número 53, mayo-agosto 1985, Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM, p 647.

Como podemos apreciar de la anterior definición, se dependen elementos como que se trata de un conjunto normativo, el cual tiene como fin la regulación de los regímenes aduanales, los particulares y las autoridades, el comercio exterior, y este concepto, además incluye el aspecto procesal al referirse a las infracciones y su ámbito de aplicación.

Por lo tanto, de las anteriores definiciones podemos deducir en una particular opinión, que el derecho aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan las actuaciones y actividades de los sujetos que intervienen dentro de la actividad aduanera del Estado.

1.2 Conceptos Fundamentales de Derecho Aduanero.

Para poder entrar al estudio del derecho aduanero, se hace necesario que señalemos cuales son los conceptos fundamentales de Derecho Aduanero de los cuales hablaremos en el cuerpo de la presente tesis, empecemos señalando que el artículo 2º de la Ley Aduanera, señala los siguientes conceptos, de los cuales solo se transcriben los necesarios;

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

- I. Secretaría, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- II. Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley establece.
- III. Mercancías, los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.
- IV. ...

V. Impuestos al comercio exterior, los impuestos generales de importación y de exportación conforme a las tarifas de las leyes respectivas.

VI. Reglamento, el Reglamento de esta Ley.

VII. Reglas, las de carácter general que emita la Secretaría.

VIII. ...

XIII. Documento electrónico, todo mensaje que contiene información escrita en datos, generada, transmitida, presentada, recibida o archivada por medios electrónicos.

XIV. Documento digital, todo mensaje que contiene información por reproducción electrónica de documentos escritos o impresos, transmitida, presentada, recibida o archivada por medios electrónicos.

XV. ...

XVI. Pedimento, la declaración en documento electrónico, generada y transmitida respecto del cumplimiento de los ordenamientos que gravan y regulan la entrada o salida de mercancías del territorio nacional, en la que se contiene la información relativa a las mercancías, el tráfico y régimen aduanero al que se destinan, y los demás datos exigidos para cumplir con las formalidades de su entrada o salida del territorio nacional, así como la exigida conforme a las disposiciones aplicables.

XVII. ...”

Si bien la Ley Aduanera nos da una cantidad de conceptos que son necesarios para la misma ley, analizaremos algunos que por su importancia son trascendentales para esta tesis.

1.2.1 Autoridades Aduaneras.

Es necesario destacar el concepto de Autoridad aduanera para que podamos comprender el alcance de sus actuaciones dentro de los límites de facultades que las leyes les confieren.

El concepto de autoridad se ha definido de diferentes maneras entre los diversos estudiosos jurídicos, como un atributo de una persona, cargo u oficio que otorga un derecho a dar órdenes, así como también una relación entre los cargos de superior y subordinado.

El jurista Andrés Rhode Ponce, ha definido a la autoridad como “aquel órgano del gobierno con facultades de decisión o de ejecución, para la emisión de actos imperativos, unilaterales y coercitivos, en tanto que si no se cumplen voluntariamente son susceptibles de imponerse por el uso de la fuerza pública, por lo que resulta conveniente distinguirlas de aquellas entidades de gobierno o de la administración pública que son dependencias del sector público pero que no llegan a ser en ese estricto sentido autoridades por carecer de los atributos mencionados⁴.

La Jurisprudencia que a continuación se transcribe define a la Autoridad como el órgano de gobierno del Estado investido de facultades de decisión o de ejecución que produce consecuencias de derecho:

“Séptima Época
Registro: 251104
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Jurisprudencias
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Volumen 145-150, Sexta Parte
Materia(s): Común
Página: 366
Genealogía:
Informe 1981, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 3, página 29.

AUTORIDADES. QUIENES LO SON.

Este tribunal estima que para los efectos del amparo son actos de autoridad todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existentes, o limitar sus derechos.

...

⁴ Rhode Ponce, Andrés, Óp. Cit. Pág. 179

Ahora bien, debemos entender como Autoridad Aduanera como aquella competente que conforme a la legislación interna de un país, es la responsable de la administración de las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales aduaneras en este sentido, es decir, es aquella quien el ejercicio de la potestad aduanera deberá llevar el debido proceso y fiscalización de las mercancías de procedencia extranjera que se importen o exporten, los medios de transportes y de los sujetos que intervienen en la relación jurídica.

En el artículo 2º, fracción II de la Ley Aduanera, se encuentra el concepto que para efectos de la Ley se utilizara como Autoridad Aduanera “Artículo 2º. Para los efectos de esta Ley se considera: ..., II. Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley establece.”

1.3 Fundamento Constitucional del Derecho Aduanero.

A lo largo del desarrollo de la presente tesis, hablaremos de derecho aduanero, y como en el capítulo anterior, tratamos de definir el concepto de lo que es el derecho aduanero, se hace necesario señalar cual es el fundamento constitucional que regula esta materia.

En este sentido, tenemos que el artículo 73, en su fracción XXIX, numeral 1º, señala la facultad del Poder Legislativo –Congreso de la Unión- para establecer

contribuciones sobre comercio exterior, mientras que la fracción XXXI, del mismo artículo, establece que el Poder Legislativo, tiene la facultad de expedir las leyes necesarias para que se hagan efectivas las facultades que otorga a los Poderes de la Unión, al efecto las fracciones referidas establecen lo siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. ...

XXIX. Para establecer contribuciones:

1o. Sobre el comercio exterior;

...

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

Ahora bien, el artículo 89 en su fracción XIII, establece que es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, el Presidente de la República, el de habilitar puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, así como de designar sus ubicaciones;

Así también, es necesario señalar que el Presidente de la República – Poder Ejecutivo Federal- tiene las facultades señaladas en el artículo 131 de nuestra Carta Magna que son las de gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia. Asimismo puede 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; sin embargo el Ejecutivo tiene la obligación de someter a aprobación del Congreso, el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

De lo anterior podemos destacar que el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que en ningún caso los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se podrán reunir en una sola persona o en una corporación, tal y como se transcribe a la letra;

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

Sin embargo, el mismo ordenamiento legal, crea una excepción al artículo, señala que si podrán depositar facultades extraordinarias en el Poder Legislativo (Presidente de la República), conforme a lo dispuesto en el artículo 131 de Nuestra Carta Magna, que a la letra señala;

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

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

El énfasis es nuestro

Ahora bien, de lo anterior concluimos que el Presidente de la República, si tiene la facultad de poder aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de importación y exportación, sin embargo, como lo menciona el anteriormente transcrito artículo, siempre tendrá que ser facultado por el Congreso de la Unión.

No es óbice señalar que también existen prohibiciones en cuanto a comercio exterior se refiere en nuestra Constitución Política, como lo es la señalada en el artículo 117, fracción V, en la cual se establece que los estados no pueden prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera, o aquella que señala el artículo 118, fracción I, y que nos dice que no se podrán establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

También hay que señalar la facultad más importante del Estado es la de *Imperium*, ya que a través de esta facultad se ejerce el dominio sobre el territorio nacional y que en una de sus modalidades es la potestad o actividad aduanera, según lo señalado por el Jurista Andrés Rhode Ponce.

El anteriormente referido autor señala que “la actividad aduanera se manifiesta en el establecimiento de instituciones, en la aplicación de medidas de control y en la operación de mecanismos de control y en la operación de mecanismos de supervisión y vigilancia de sus fronteras, litorales y su espacio aéreo (estableciendo aduanas, señalando lugares autorizados, fijando horarios y días

hábiles, etc.), en el exigir que ante ella se lleven a cabo los actos y formalidades establecidos por la Ley para ingresar al territorio nacional o extraer del mismo bienes y transportes (presentado las mercancías, practicando el despacho aduanero⁵, revisando las mercancías, etc.), el requerir la comprobación de la regulaciones y restricciones⁶, exigidas por las leyes para permitir esa introducción o extracción (verificando la existencia de permiso, constancias, inspecciones, etc.), y ejercer los actos de vigilancia y fiscalización (verificando las mercancías durante su transporte, practicando visitas domiciliarias, embargando las mercancías que no demuestren su legal estancia en el País, etc.)⁷.

Atendiendo a los razonamientos de este jurista “existen como funciones principales de la actividad aduanera las que corresponde a la guarda, custodia y vigilancia de la integridad de la soberanía aduanera”, desarrollando además como actividades complementarias las que corresponden a las disposiciones fiscales, sanitarias, comerciales y culturales entre otras.

⁵ Conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a sus salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones así como los agentes o apoderados aduanales.

⁶ Las regulaciones y restricciones no arancelarias son los requisitos que cada país impone para la entrada de mercancía al territorio nacional. Estas medidas se establecen a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía, o en su caso conjuntamente con la autoridad competente (SAGARPA, SEMARNAT, SEDENA, SALUD, SEP, ETC). Estas medidas deben someterse a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior de la SE y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, siempre y cuando no se trate de medidas de emergencia. En todo caso, las mercancías sujetas a restricciones y regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que le corresponda de acuerdo con la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y de Exportación.

⁷ Rhode Ponce, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, Editorial ISEF, México 2001.

1.3 Obligación Tributaria Aduanera.

La obligación tributaria aduanera nos la define el Doctor en Derecho Jorge Witker como “aquella que conmina al importador (o exportador en su caso), a entregar al Estado, una suma de dinero por concepto de impuesto por haber asumido la calidad de deudor de dicho tributo al acaecer el hecho generador previsto en la ley para el nacimiento de esta obligación”⁸.

1.5 Sujetos del Derecho Aduanero.

Como es bien sabido, en toda relación jurídica existe el sujeto activo y el sujeto pasivo, o cuando existe una relación entre el detentador del Jus Imperium y la persona que interviene en el tráfico internacional, entendiendo el concepto de tráfico como que se refiere al tránsito o desplazamiento de medios de transporte, seres humanos u objetos por algún tipo de camino o vía, y comprende tanto a la acción del movimiento como a las consecuencias de la circulación, relación que adquiere una connotación aduanera, teniendo como consecuencia una relación de suprasubordinación entre la Autoridad y los gobernados.

De lo anterior se desprende la relación tributaria aduanera, de la cual su elemento primordial es la existencia de una tributación a cubrir como consecuencia de dicha relación. Asimismo, existe entonces, una relación de suprasubordinación entre la autoridad y los gobernados, consecuencia de dicha relación se encuentran

⁸ Witker, Jorge, Derecho Tributario Aduanero, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Pág. 74.

los sujetos entre los que existe la vinculación, el sujeto activo y el sujeto pasivo, que a continuación analizaremos.

1.5.1 Sujeto Activo

El sujeto activo en una relación aduanera es la autoridad, porque tiene el derecho de exigir el pago de un tributo⁹.

Como lo vimos en el apartado de fundamento constitucional del derecho aduanero, el artículo 89, fracción XIII de nuestra Carta Magna, es facultad del Presidente de la República (Poder Ejecutivo), de habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, así como el de designar su ubicación.

Ahora bien el artículo 3^o, primer párrafo de la Ley Aduanera, señala que “Las funciones relativas a la entrada de mercancías al territorio nacional o a la salida del mismo son facultades exclusivas de las autoridades aduaneras”. Entendiendo como autoridad aduanera lo que señala el artículo 2^o, fracción II “Para los efectos de esta Ley se considera:..., II. Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley establece”.

Ahora bien, el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, establece de conformidad a lo señalado en el artículo 514, primer párrafo, como “autoridad aduanera significa la autoridad competente que, conforme a la legislación

⁹ Flores Zavala, Ernesto, Finanzas Públicas Mexicanas, 31^a ed., Ed. Porrúa, México 1995, Pág. 53.

interna de una Parte, es responsable de la administración de sus leyes y reglamentaciones aduaneras;”.

De lo anterior podemos concluir que el sujeto activo de la relación tributaria aduanera, es aquella que se encuentra facultada en términos legales para aplicar, y vigilar el exacto cumplimiento de la legislación aduanera, es decir el Estado.

1.5.2 Sujeto Pasivo

El sujeto pasivo en la relación jurídica existente en el derecho aduanal, es el contribuyente que es el que realiza el hecho generador; es aquella persona a la cual la Ley le establece el deber de cumplirlas o acatarlas, prestando frente al Estado, el sujeto activo, las diversa conductas jurídicas, previstas en la propia Ley.

Asimismo el segundo párrafo del artículo 1º de la Ley Aduanera señala quienes son los obligados al cumplimiento de las leyes y ordenamientos legales; **“Artículo 1o.- ... Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior...”**

De la transcripción anterior, tenemos que:

- Propietario, Es la persona que tiene el derecho de tener, usar, disfrutar y disponer de la mercancías;
- Poseedores, Son aquellas personas que tienen el derecho de tener y conservar, es quien detenta la mercancías;
- Destinatarios, Son aquellos a quien va dirigido o desatinado algo;
- Remitentes, es aquel que envía y que en un momento tiene interés jurídico sobre la mercancía objeto de operaciones aduaneras;
- Agentes Aduanales, es aquella persona física autorizada por la Secretaría, mediante la otorgación de una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en la Ley Aduanera.

CAPÍTULO 2. Facultades Aduaneras de la Ciudad de México.

2.1.- Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, tiene su origen en la Ley de Coordinación Fiscal del primero de enero de 1980. Desde su origen en la propia Ley, se establecen el conjunto de disposiciones y órganos que regulan la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas, incluyendo en ese entonces al Distrito Federal y ahora Ciudad de México, con la finalidad de armonizar el sistema tributario mediante la coordinación y colaboración intergubernamental, establecer y distribuir las participaciones que correspondan a sus haciendas públicas en los ingresos federales y apoyar al sistema de transferencias mediante los fondos de aportaciones federales; a través de dichos órganos, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, y los gobiernos de las Entidades por medio de su órgano hacendario, participan activamente en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del mismo.

El objetivo principal del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, es el de armonizar el sistema tributario nacional limitando la doble o triple imposición sobre una misma actividad, tratando, al mismo tiempo, que cualquiera de las tres instancias gubernamentales obtenga los recursos necesarios para cumplir con sus fines; es decir, que se crean gravámenes que, en general, corresponden a un solo nivel de gobierno, de los cuales las otras instancias obtienen parte de la recaudación por medio de participaciones.

Como vimos anteriormente, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se encuentra regulado en la Ley de Coordinación Fiscal y como parte integral de ésta, en los Convenios de Adhesión y de Colaboración Administrativa, entre el Gobierno Federal, cada uno de los gobiernos estatales y municipales y la Ciudad de México.

Es necesario señalar que, en la Ley de Coordinación Fiscal, entre diversos aspectos, tiene por objeto coordinar el Sistema Fiscal de la Federación, los estados, los Municipios y la Ciudad de México; establecer la participación que corresponda a las haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre las diversas dependencias de Gobierno las participaciones, fijar las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales y en los otros ingresos que señale la propia Ley, señalar las distribución de fondos que en la misma Ley se establece (artículo 1º de la Ley de Coordinación Fiscal).

Para lograr estos fines, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puede celebrar convenios con las Entidades que solicitan adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece la propia Ley; estas Entidades participan en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señala la Ley mediante la distribución de los fondos. El Fondo General de Participaciones se constituye con el 20% de la recaudación federal participable (artículo 2º de la Ley de Coordinación Fiscal),

2.2. Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

A partir del año 1990 se han celebrado convenios de colaboración entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, estos convenios relacionados con la coordinación en materia de administración de ingresos federales, estos convenios se publican en el Diario Oficial de la Federación. En el año de 1997, se celebraron nuevos Convenios de Colaboración Fiscal que sustituyeron a los de 1990, y en estos convenio de 1997 se elaboraron diversos Anexos, entre los cuales destacan los Anexos 11 y 12 que se encuentran específicamente relacionados con facultades de recaudación, vigilancia y fiscalización por parte de las Entidades Federativas y sus municipios, cuando así se pacte expresamente, respecto de la entrada o salida de bienes del o al territorio nacional.

Ahora bien, estos convenios se celebran en el marco del Plan Nacional de Desarrollo que establece el Gobierno Federal, y lo que se busca es crear un nuevo federalismo que ayude a fortalecer a las entidades federativas y a los municipios, para que así de esta manera fomentar la descentralización y desarrollo de las entidades federativas y los municipios. En estos convenios se regula que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y las entidades federativas se coordinen en los siguientes aspectos:

- Impuesto Al Valor Agregado;
- Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Activo;

- Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios;
- Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, excepto aeronaves;
- Multas impuestas por las autoridades administrativas no fiscales a infractores domiciliados dentro de la circunscripción territorial de la entidad federativa;
- El ejercicio de las facultades relacionadas con las referidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, **la comprobación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 29 y 42 fracción V del Código Fiscal de la Federación**, esto es, en el caso del artículo 29 se hace referencia a los comprobantes fiscales, y en el caso del artículo 42, se hace referencia a la práctica de visitas domiciliarias con el fin de verificar obligaciones tratándose de comprobantes y avisos en el Registro Federal de Contribuyentes, **asimismo se hace la referencia a la facultad de verificación de la legal estancia o tenencia en el territorio nacional de mercancía y de vehículos de procedencia extranjera**, excepto aeronaves.

En este sentido el Convenio que nos ocupa en la presente tesis, es el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de julio de dos mil nueve, ya que este Convenio al que hacemos referencia es aquel que le otorga facultades en Materia Fiscal Federal al entonces Distrito Federal, en específico aquellas que tienen que ver con la legal estancia y/o tenencia de mercancías de comercio exterior. El multicitado convenio consta de siete secciones y treinta y cinco cláusulas, además de nueve cláusulas transitorias.

En tal virtud, y después de haber analizado las características y orígenes de los convenios, se hace necesario señalar cual es la fundamentación que le otorga las facultades señaladas en el párrafo inmediato anterior al Distrito Federal, contenida en el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de julio de dos mil nueve y que a continuación se transcribe en sus partes principales:

“ ...
Que el Distrito Federal se encuentra adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en los términos del artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforma la Ley de Coordinación Fiscal, para incorporar al Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000;

Que dentro del contexto anterior y de acuerdo al artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal se prevé que el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría y los gobiernos de las entidades federativas que estén adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán, entre otras, las actividades de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración;

...
CLÁUSULAS:

SECCIÓN I

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- El objeto del presente Convenio es que las funciones de administración de los ingresos federales, que se señalan en la siguiente cláusula, se asuman por parte de la entidad, a fin de ejecutar acciones en materia fiscal dentro del marco de los planes de desarrollo Nacional y del Distrito Federal.

SEGUNDA.- La Secretaría y la entidad convienen coordinarse en:

...

X. El ejercicio de las facultades relacionadas con las siguientes actividades:

...

b). La comprobación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 29 y 42, fracciones IV y V, del Código Fiscal de la Federación, en los términos señalados en la cláusula décima séptima de este Convenio.

...

d). Las de verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, derivadas de la introducción al territorio nacional de las mercancías y los vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, así como su legal almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país cuando circulen

en su territorio y, en su caso, la determinación de créditos fiscales, en términos del Anexo correspondiente al presente Convenio.

...

TERCERA.- La administración de los ingresos coordinados y el ejercicio de las facultades a que se refiere la cláusula segunda de este Convenio se efectuarán por la entidad, en relación con las personas que tengan su domicilio fiscal dentro de su territorio y estén obligadas al cumplimiento de las disposiciones fiscales que regulen dichos ingresos y actividades. Lo anterior, con las salvedades que expresamente se establecen en este Convenio.

Por ingresos coordinados se entenderán aquellos ingresos federales en cuya administración participe la entidad, ya sea integral o parcialmente, en los términos de este Convenio.

CUARTA.- Las facultades de la Secretaría, que conforme a este Convenio se delegan a la entidad, serán ejercidas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por las autoridades fiscales de la entidad que, conforme a las disposiciones jurídicas locales, estén facultadas para administrar, comprobar, determinar y cobrar ingresos federales.

...

SECCIÓN II DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES

OCTAVA.- Tratándose de los ingresos coordinados a que se refieren las cláusulas novena a décima cuarta, décima sexta y décima séptima del presente Convenio, en lo conducente, la entidad ejercerá las siguientes facultades:

I. En materia de recaudación, comprobación, determinación y cobro:

...

b). Comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y determinar los impuestos de que se trate, su actualización y accesorios a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, con motivo del ejercicio de sus facultades.

...

d). Notificar los actos administrativos y las resoluciones dictadas por la entidad, relativas al impuesto de que se trate y sus accesorios, requerimientos o solicitudes de informes emitidos por la entidad, así como recaudar, en su caso, el importe correspondiente.

...

II. En materia de multas relacionadas con los ingresos coordinados de que se trata:

a). Imponer, notificar y recaudar las que correspondan por infracciones al Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones fiscales federales relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones fiscales, cuando dichas infracciones hayan sido descubiertas por la entidad.

b). Condonar y reducir las multas que imponga en el ejercicio de las facultades referidas en esta cláusula, de acuerdo con las disposiciones jurídicas federales aplicables y con la normatividad respectiva.

...

NOVENA.- En materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta, al activo, empresarial a tasa única, especial sobre producción y servicios y a los depósitos en efectivo, la entidad, en ejercicio de las facultades de comprobación, tendrá las atribuciones relativas a la verificación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, incluyendo las de ordenar y practicar visitas e

inspecciones en el domicilio fiscal o establecimiento de los contribuyentes, de los responsables solidarios y de los terceros relacionados con ellos; así como en las oficinas de la autoridad competente.

...

I. En materia de determinación de impuestos omitidos, su actualización y accesorios:

a). Determinar los impuestos omitidos, su actualización, así como los accesorios a cargo de los contribuyentes fiscalizados por la propia entidad, responsables solidarios y demás obligados, con base en hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, conforme a las disposiciones jurídicas federales aplicables.

b). Ordenar y practicar el embargo precautorio o aseguramiento de bienes, en los casos que proceda de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones jurídicas federales aplicables.

...

TRANSITORIAS

...

TERCERA.- No obstante lo dispuesto en la transitoria anterior, subsiste la vigencia de los Anexos 1 y 2 al Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal citado en la cláusula que antecede, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 3 de marzo de 2008 y 5 de febrero de 2008, respectivamente, celebrados por la Secretaría y la entidad, mismos que se entenderán referidos a los términos de este Convenio.

..."

2.3 Anexo 1 del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Sin embargo, debido a las constantes modificaciones que ha sufrido el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, signado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el entonces Distrito Federal, ahora Ciudad de México, ha sido necesario elaborar Acuerdos por medio de los cuales se subsanen las lagunas legales que pudieran haber quedado a partir de la modificación de los Convenios.

Para el caso del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, se ha suscrito el Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y que celebran el Gobierno Federal, por conducto de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Distrito Federal, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día doce de agosto de dos mil quince. El referido Acuerdo modificatorio se integra al mencionado Convenio de colaboración administrativa como el Anexo 1, y que a continuación se transcriben los principales Acuerdo modificatorios al multicitado Convenio

ANEXO No. 1 AL CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, CELEBRADO ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y EL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

“ ...

SEGUNDA.- Para efectos de la cláusula primera de este Anexo, la entidad podrá:

I. Ordenar y practicar visitas domiciliarias y auditorías en el domicilio fiscal, sucursales, centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes en donde se realice la exhibición para la venta de las mercancías, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública; llevar a cabo revisiones de gabinete y emitir el oficio de observaciones y el de conclusión; realizar la verificación de vehículos en circulación y mercancías en transporte, aun cuando no se encuentren en movimiento, excepto aeronaves, ferrocarriles y embarcaciones; practicar revisiones electrónicas, emitir la resolución provisional a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados y expedir las constancias respectivas a los servidores públicos que realicen los actos de fiscalización; así como levantar actas circunstanciadas con todas las formalidades establecidas en la Ley Aduanera, en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones jurídicas aplicables.

II. Decretar el embargo precautorio de las mercancías y de los vehículos, excepto aeronaves, ferrocarriles y embarcaciones, en términos del artículo 151 de la Ley Aduanera. Asimismo, conforme a lo establecido en la Ley Aduanera y demás disposiciones jurídicas federales aplicables, la entidad podrá declarar que dichas mercancías y vehículos han causado abandono en favor del fisco federal.

III. Iniciar el procedimiento administrativo en materia aduanera o el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera, y notificar dicho inicio al interesado, así como tramitar y resolver los citados procedimientos hasta su conclusión, de conformidad con las disposiciones jurídicas federales aplicables.

...”

Ahora bien, podemos señalar que partir de las transcripciones antes expuestas, La Ciudad de México tiene facultades para actuar como una autoridad aduanera, con las implicaciones que esto conlleva.

2.4 Autoridades Aduaneras de la Ciudad de México.

Como lo hemos visto en el apartado 1.2.1 de este tesis, definimos lo que a nuestro entender es el concepto de autoridad aduanera, en ese entendido, analicemos enseguida las autoridades de la Ciudad de México a las cuales se les han otorgado facultades aduaneras.

2.4.1 Unidad de Inteligencia Financiera de la Ciudad de México.

La Unidad de Inteligencia Financiera de la Ciudad de México, es una autoridad adscrita a la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, y estará a cargo de un Jefe de la Unidad que será nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

2.4.1.1 Antecedentes.

La Unidad de Inteligencia Financiera del entonces Distrito Federal, fue creada por medio de un acuerdo de fecha 22 de enero de 2007, su primer titular fue Jorge Silva Morales.

Fue creada con el objeto de generar, analizar y consolidar información fiscal, financiera y patrimonial para la investigación, persecución, procesamiento y sanción de los delitos relacionados con delincuencia organizada.

Su titular tendrá las siguientes atribuciones: I. Acordar con el Secretario de Finanzas los asuntos de su competencia; II. Rendir al Secretario de Finanzas un

informe trimestral de los avances de los asuntos que conozca; III. Promover en todo tiempo la efectiva coordinación de los enlaces designados para el eficaz funcionamiento de la Unidad; IV. Suscribir los documentos y celebrar los actos jurídicos necesarios para el ejercicio de sus funciones; V. Formular y presentar denuncias o querellas ante el Ministerio Público competente de los hechos que tenga conocimiento y puedan constituir delitos en materia de delincuencia organizada; VI. Constituirse en coadyuvante del Ministerio Público; VII. Realizar consultas a expertos, instituciones académicas y de investigación en las materias relacionadas con lavado de dinero; VIII. Todas aquellas que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones.

2.4.1.2 Facultades.

Las facultades que le corresponden a la Unidad de Inteligencia Financiera del Distrito Federal están insertas en el artículo 36 Bis del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, sin que sea óbice señalar, que aquellas señaladas en las fracciones de la **XV** a la **XXIV**, son las que se refieren a la materia de comercio exterior, las cuales se transcriben a continuación:

“Artículo 36 Bis.- Corresponde a la Unidad de Inteligencia Financiera del Distrito Federal:

...
XV...
XXIV...”

2.4.2 Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior.

2.4.2.1 Antecedentes.

Ahora bien, la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior es en realidad la “rama” encargada de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Ciudad de México, de realizar todas aquellas funciones que tienen que ver con el comercio exterior, la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior es la rama operativa de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Ciudad de México.

2.4.2.2 Facultades.

Las facultades que le corresponden a la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior están insertas en el artículo 92 Ter del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las cuales se transcriben a continuación:

“Artículo 92 Ter.- Corresponde a la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior.
...”

Capítulo 3. Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

3.1 Concepto de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Es necesario hacer notar la diferencia jurídica entre proceso y procedimiento; se entiende como proceso a “los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver una controversia entre las partes, en tanto que procedimiento se refiere a la serie de pasos o medidas tendientes a la producción de un acto jurídico”¹⁰.

Como lo señala el Maestro Nava Negrete, el procedimiento administrativo es “el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración”¹¹.

Así el jurista Gabino Fraga considera que “el acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información necesarias para guiar su decisión al mismo tiempo que constituyen una garantía de que la resolución se dicta no de un modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales, ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo, de la misma

¹⁰ Martínez Morales, Rafael, Óp. Cit. Pág. 223

¹¹ Nava Negrete, Alfonso, Derecho Procesal Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1959, Pág. 77.

manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forma respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.¹²

Así de esta manera, podemos entender que el procedimiento administrativo, es la vía legal que debe seguir la autoridad para producir un acto administrativo mismo que debe de ser ejecutado.

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se define como “el conjunto de actos previstos en la ley, ligados en forma sucesiva, con la finalidad de emitir una resolución definitiva, ya sea condenatoria o absolutoria, respetándole al particular su garantía de audiencia al considerarle las probanzas y argumentaciones que pretender justificar la legal estancia de las mercancías de procedencia extranjera en territorio nacional.”¹³

Ahora bien, los artículos 150, 151, 152, 153, 155 y 158, de la Ley Aduanera, son algunos ejemplos de los procedimientos administrativos que las autoridades aduaneras realizan, con el fin de imponer las sanciones a los particulares por las infracciones relativas a la entrada y salida de mercancías del territorio mexicano.

En esta tesitura, un procedimiento administrativa en materia aduanera, es un procedimiento administrativo de impacto desfavorable para los sujetos, que la gran mayoría de las veces, lleva aparejado el embargo precautorio de las mercancías y en algunos casos los vehículos en que se transportan, así el artículo

¹² Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 44ª ed., Ed., Porrúa, México, 2005, Págs. 254-255.

¹³ Manual para la tramitación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, Editado por la Subsecretaría de Ingresos, SHCP, México 1981.

150 de la Ley Aduanera, prevé los actos por medio de los cuales las autoridades aduaneras pueden llevar a cabo el embargo precautorio, siendo estos;

- a) El reconocimiento aduanero; que consiste en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos: las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales; de importación o exportación, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía; la descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías; los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso¹⁴
- b) La verificación de mercancías en transporte; que más adelante detallaremos; y
- c) Por el ejercicio de las facultades de comprobación, que también más adelante describiremos de manera breve.

Asimismo es necesario señalar, que el artículo 151 de la Ley Aduanera, señala en sus siete fracciones los supuestos jurídicos que deberán actualizarse para que las autoridades aduaneras procedan al embargo precautorio de las mercancías:

- 1. Cuando las mercancías se introduzcan al territorio nacional por territorio no autorizado (fracción I);
- 2. Cuando las mercancías de procedencia extranjera en su tránsito internacional, se desvíen de las rutas fiscales (fracción I);

¹⁴ Artículo 144 de la Ley Aduanera.

3. Cuando en su tránsito interno las mercancías sean transportadas en medios distintos de los autorizados (fracción I);
4. Cuando este prohibida las importación de la mercancía (fracción II);
5. Cuando se encuentre prohibida la exportación de la mercancía (fracción II);
6. Cuando no se acredite el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en caso de importación (fracción II);
7. Cuando no se acredite el cumplimiento de las regulaciones y restricciones arancelarias en caso de exportación (fracción II);
8. Cuando no se acredite el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, pero solo cuando se detecte en el ejercicio de las visitas domiciliarias o verificación de mercancía en transporte (fracción II);
9. Cuando haya omisión de pago de cuotas compensatorias, que se entiende como un castigo para aquellos proveedores que vende sus mercancías muy baratas para desplazar a sus competidores y a la producción nacional (fracción II)
10. 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 al territorio nacional (fracción III);
11. Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente la internación de las mercancías de la franja o región fronteriza al resto del país y no se acredite su legal estancia (fracción III);
12. En el caso de los vehículos que sean conducidos por personas no autorizadas (fracción III);
13. En el caso de pasajeros, procede el embargo sobre las mercancías no declaradas, al igual que el medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o en el caso de servicio público, cuando este destinado al uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta (fracción III);
14. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero o de la verificación de las mercancías en transporte se detecte mercancía no declarada en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías (fracción IV);
15. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero o verificación de mercancías en transporte se detecte mercancía excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera correspondiente (fracción IV);
16. Cuan se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que

corresponda para realizar el despacho de las mercancías (fracción V);

17. Cuando tratándose del proveedor, el nombre, denominación o razón social o domicilio, señalados en el pedimento o bien, en la transmisión electrónica o en el aviso consolidado a que se refiere el artículo 37 fracción I de la Ley Aduanera, considerando que en su caso, el acuse correspondiente declarado, sea falso o inexistente, o cuando en el domicilio señalado no se pueda localizar al proveedor en el extranjero (fracción VI);
18. Cuando se trate del importador, el nombre denominación o razón social o domicilio fiscal, señalados en el pedimento o bien en la transmisión electrónica o en el aviso consolidado a que se refiere el artículo 37, fracción I de la Ley Aduanera, considerando en su caso el acuse correspondiente declarado, sean falsos o inexistentes (fracción VI);
19. Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de la transacción de mercancías idénticas determinado conforme a los artículos 72 y 73 de la Ley Aduanera, salvo que se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A, fracción I de la Ley Aduanera (fracción VII);
20. Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de la transacción de mercancías similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de la Ley Aduanera, salvo que se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A, fracción I de la Ley Aduanera (fracción VII).

De los numerales anteriores, podemos ver, que no son siete los supuestos de embargo precautorio que se pueden actualizar, estos no son menos de 20, y que aun con detalle podrían desprenderse más supuestos, situación que le corresponde a la autoridad, señalarle como precisión al contribuyente en cual de esos supuestos es que fundamenta su actuación, traducido en el embargo precautorio de la mercancía.

3.2 Facultades de comprobación en materia aduanera de la Ciudad de México.

Ahora bien, como hemos podido apreciar de los capítulos anteriores, la Ciudad de México tiene facultades de comprobación en materia aduanera, que le han sido otorgadas por medio del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, y de su Anexo 1. En este sentido dichas facultades de comprobación son las llamadas: Revisión de gabinete o de escritorio, Verificación de mercancías de procedencia extranjera en transporte, Verificación de vehículos de procedencia extranjera, y las Visitas domiciliarias para verificar la legal estancia, tenencia e importación de mercancías de procedencia extranjera.

Estas facultades las analizaremos brevemente en su apartado correspondiente a continuación.

3.2.1 Revisión de Gabinete y de Escritorio

Según los autores Hadar Moreno Valdez y Navarro Chavarría Luis E., la revisión de gabinete, es “aquella que realizan las autoridades fiscales a los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros involucrados, respecto de informes, datos o documentos o bien aquellos que pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, lo anterior con el fin de que las autoridades aduaneras

realicen el ejercicio de sus facultades de comprobación en materia fiscal, y tales solicitudes se realiza fuera de una visita domiciliaria”¹⁵.

Procedimiento que se fundamenta en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación y de lo cual podemos señalar lo siguiente:

Revisión de escritorio. “Facultad que tienen las autoridades fiscales para requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban **en su domicilio, en sus establecimientos** o en las oficinas de las propias autoridades fiscales: la contabilidad, los datos, los documentos o los informes que sirvan para: verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales; determinar en su caso, contribuciones omitidas o créditos fiscales, comprobar la comisión de delitos fiscales y proporcionar información a otras autoridades fiscales” ¹⁶

Podemos señalar que entre la revisión de gabinete y la revisión de escritorio existe la diferencia de que la revisión de escritorio se podrá realizar en las oficinas del contribuyente auditado en sus establecimientos o en las propias oficinas de la autoridad, asimismo que la fundamentación para ambas es distinta.

También es necesario señalar que el término para estas revisiones es de un plazo máximo de doce meses, contados a partir de la fecha de notificación (artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación), más sin embargo, cuando se

¹⁵ Moreno Valdez Hadar y Navarro Chavarría Luis E., Materia Aduanera, Procedimientos administrativos y penales, infracciones, delitos y sus medios de defensa, Edit. Porrúa, México 2007, Pág., 21.

¹⁶ López López, José Isauro, Diccionario Contable, Administrativo y Fiscal, Edit., CENGAGE, Learning, México 2008, pág., 269.

trate de solicitar información en materia aduanera el plazo se extenderá a dos años conforme a lo señalado en el apartado B del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación.”

3.2.2 Verificación de Mercancías de Procedencia Extranjera en Transporte.

La verificación de mercancías de procedencia extranjera en transporte, es aquel procedimiento que faculta a la autoridad fiscalizadora para poder revisar aquellos vehículos que trasladen mercancía extranjera dentro del país; tiene su fundamento en los artículos 46, 144, fracciones X, XI, XVI y XXXII, 150, 151 y 153 de la Ley Aduanera, así como en los artículos 38, 42, fracción VI del Código Fiscal de la Federación.

Para el caso de la Ciudad de México, su fundamento son las Cláusulas Segunda, primer párrafo, fracción VI, inciso d), Tercera y Cuarta, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

3.2.3 Verificación de vehículos de procedencia extranjera.

Ahora bien, la Ciudad de México, también tiene la facultad para revisar la legal importación de vehículos de procedencia extranjera, así como para verificar que la documentación con la que se ostenta el propietario, poseedor y/o tenedor del vehículo, sea la correcta y cumpla con los requisitos señalados en tanto en la Ley Aduanera, como en los requisitos que señalen las leyes aplicables.

La verificación de vehículos de procedencia extranjera para el caso de la Ciudad de México, tiene su fundamento en lo establecido las Cláusulas Segunda, fracción VI, inciso d), Tercera y Cuarta, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Podemos señalar que el procedimiento para realizar la importación definitiva de vehículos extranjeros, está establecido en lo señalado en los artículos 137 Bis 1 al 137 Bis 9 de la Ley Aduanera.

3.3 Visitas Domiciliarias para verificar la legal estancia, tenencia e importación de mercancías de procedencia extranjera.

Ahora bien, la Ciudad de México tiene la facultad de ordenar Visitas Aduaneras en Materia De Comercio Exterior para verificar la legal estancia, tenencia, propiedad e importación de mercancías de procedencia extranjera, teniendo como fundamento lo establecido en el artículo 42, fracción V, y 49 del Código Fiscal de la Federación, y 151 y 155 de la Ley Aduanera, artículos que a la letra señalan;

“Artículo 42.-

...

V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales digitales por Internet y de presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes; el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones o de cualquier padrón o registro establecidos en las disposiciones relativas a dicha materia; verificar que la operación de las máquinas, sistemas y registros electrónicos, que estén obligados a llevar los contribuyentes, se realice conforme lo establecen las disposiciones fiscales; así como para solicitar la exhibición de la documentación o los comprobantes que amparen la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías...

...”

“Artículo 49.- Para los efectos de lo dispuesto por la fracción V del artículo 42 de este Código, las visitas domiciliarias se realizarán conforme a lo siguiente:

I. Se llevará a cabo en el domicilio fiscal, establecimientos, sucursales, locales, puestos fijos y semifijos en la vía pública, de los contribuyentes, siempre que se encuentren abiertos al público en general, donde se realicen enajenaciones, presten servicios o contraten el uso o goce temporal de bienes, así como en los lugares donde se almacenen las mercancías o en donde se realicen las actividades relacionadas con las concesiones o autorizaciones o de cualquier padrón o registro en materia aduanera.

II.- Al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, entregarán la orden de verificación al visitado, a su representante legal, al encargado o a quien se encuentre al frente del lugar visitado, indistintamente, y con dicha persona se entenderá la visita de inspección.

III.- Los visitadores se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos; si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la inspección.

IV.- En toda visita domiciliaria se levantará acta en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones conocidos por los visitadores, en los términos de este Código y su Reglamento o, en su caso, las irregularidades detectadas durante la inspección.

V.- Si al cierre del acta de visita domiciliaria el visitado o la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos se niegan a firmar el acta, o el visitado o la persona con quien se entendió la diligencia se niega a aceptar copia del acta, dicha circunstancia se asentará en la propia acta, sin que esto afecte la validez y valor probatorio de la misma; dándose por concluida la visita domiciliaria.

VI. Si con motivo de la visita domiciliaria a que se refiere este artículo, las autoridades conocieron incumplimientos a las disposiciones fiscales, se procederá a la formulación de la resolución correspondiente. Previamente se deberá conceder al contribuyente un plazo de tres días hábiles para desvirtuar la comisión de la infracción presentando las pruebas y formulando los alegatos correspondientes. Si se observa que el visitado no se encuentra inscrito en el registro federal de contribuyentes, la autoridad requerirá los datos necesarios para su inscripción, sin perjuicio de las sanciones y demás consecuencias legales derivadas de dicha omisión.

La resolución a que se refiere el párrafo anterior deberá emitirse en un plazo que no excederá de seis meses contados a partir del vencimiento del plazo señalado en el párrafo que antecede.”

ARTICULO 151. Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:

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

II.- Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II, del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas o, en su caso,

se omita el pago de cuotas compensatorias. Tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, sólo procederá el embargo cuando el incumplimiento se detecte en el ejercicio de visitas domiciliarias o verificación de mercancías en transporte.

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

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

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

VI. Cuando el nombre, denominación o razón social o domicilio del proveedor en el extranjero o domicilio fiscal del importador, señalado en el pedimento, o bien, en la transmisión electrónica o en el aviso consolidado a que se refiere el artículo 37-A, fracción I de esta Ley, considerando, en su caso, el acuse correspondiente declarado, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio señalado, no se pueda localizar al proveedor en el extranjero.

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

En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por la autoridad aduanera competente en términos del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, para que proceda el embargo precautorio durante el reconocimiento aduanero, o verificación de mercancías en transporte.

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

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

ARTICULO 155. Si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentra mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitantes

procederán a efectuar el embargo precautorio en los casos previstos en el artículo 151 y cumpliendo con las formalidades a que se refiere el artículo 150 de esta Ley. El acta de embargo, en estos casos, hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas. En este supuesto, el visitado contará con un plazo de diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de dicha acta, para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecerá las pruebas dentro de este plazo. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación. Desahogadas las pruebas se dictará la resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de cuatro meses contados a partir del día siguiente a aquél en que se encuentre debidamente integrado el expediente. Se entiende que el expediente se encuentra debidamente integrado cuando hayan vencido los plazos para la presentación de todos los escritos de pruebas y alegatos o, en caso de resultar procedentes, la autoridad encargada de emitir la resolución haya llevado a cabo las diligencias necesarias para el desahogo de las pruebas ofrecidas por los promoventes. De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

En los casos de visita domiciliaria, no serán aplicables las disposiciones de los artículos 152 y 153 de esta Ley.

Es importante hacer notar que para el caso de las visitas domiciliarias, como su nombre lo indica, los auditores fiscales acuden al domicilio del contribuyente sujeto a verificación y en ese lugar se hará la visita de inspección, es ahí donde el contribuyente verificado deberá exhibir toda la documentación que le exija la Autoridad revisora.

Para el caso de las visitas domiciliarias en materia aduanera ordenadas por la Ciudad de México, estas deberán realizarse en el establecimiento mercantil en el lugar donde se encuentre mercancía de procedencia extranjera, que puede ser tanto un local comercial como en un puesto semifijo o fijo, es decir, un mercado sobre ruedas, los famosos “tianguis” o inclusive en los puestos que ofrecen sus productos en la calle, los llamados ambulantes o comercio informal.

Una condición de estas visitas domiciliarias es que el lugar o domicilio a verificar es que este abierto al público en general, ya que al tratarse de una inspección administrativa y no judicial, se estarían violentando los derechos de los contribuyentes visitados al vulnerar la inviolabilidad a su domicilio, requisito constitucional señalado en el artículo 16 de nuestra Carta Magna.

Asimismo, se podrá expedir una “Orden de Vista Domiciliaria en Materia de Comercio Exterior, Dirigida al Propietario, Poseedor y/o Tenedor de la Mercancía de Procedencia Extranjera”¹⁷.

3.3.1 Orden de Visita Domiciliaria.

La Orden de Visita Domiciliaria es el mandamiento de la Autoridad verificadora para realizar como una inspección administrativa a contribuyente determinado, en un domicilio específico. Esta debe cumplir con los requisitos legales señalados en los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, entre los cuales destacan;

- Debe de constar en un documento impreso.
- Señalar la autoridad que lo emite.
- Debe estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.
- Ostentar la firma del funcionario competente.

¹⁷ En el capítulo de substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, que más adelante se encuentra en la presente tesis, se analizara con más detalle. N. del A.

- El nombre de las personas a las que va dirigido, o en su caso cuando se ignore el nombre de la persona a la que se va a realizar la visita, los datos suficientes que permitan su identificación.
- El lugar o lugares donde deberá efectuarse la visita.
- El nombre de las personas que efectuaran la visita, estas podrán ser aumentadas o reducidas en todo momento por la autoridad competente, sin embargo, este aumento o disminución deberá hacersele saber al contribuyente auditado.
- Para el caso de visitas domiciliarias en materia de comercio exterior, cuando se ignore el nombre del contribuyente, podrá dirigirse una orden a propietario, poseedor y/o tenedor de mercancía extranjera.

Desde este momento se puntualiza, que indistintamente que existen diferentes tipos de órdenes de visita domiciliaria, en la presente tesis se hablara única y específicamente de aquellas relacionadas con las de verificación de mercancías de procedencia extranjera.

3.3.2 Ejecución de la Orden de Visita Domiciliaria

En esta parte, intentaremos describir como se hace la práctica de una ejecución de una Orden de Visita Domiciliaría, haciendo énfasis en que se trata de una Orden de Visita Domiciliaria en Materia de Comercio Exterior, girada por la

Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior, que es la Autoridad Aduanera que actúa por parte de la Ciudad de México, realizando los actos administrativos que para lo cual fue creada.

La Dirección de Comercio Exterior, tiene sus facultades y atribuciones señaladas en el artículo 92 Quintus del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. Derivado de tales atribuciones como lo es aquella señalada en la fracción II, del citado artículo, esta Dirección puede realizar las visitas domiciliarias en el domicilio de los contribuyentes a los que se pretende auditar. A saber;

“Artículo 92 Quintus.- Corresponde a la Dirección de Comercio Exterior, las siguientes atribuciones:

I. ...

II. Practicar visitas domiciliarias y de verificación, auditorías y revisiones de escritorio, en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes donde se realice la exhibición para la venta de mercancías y vehículos, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública; así como de vehículos en circulación y mercancías en transporte, aun cuando no se encuentren en movimiento, excepto aeronaves; efectuar verificaciones de origen, a fin de comprobar su legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional, de conformidad con la legislación fiscal y aduanera aplicables;

...”

Una vez elaborada la orden de visita domiciliaria con todos los requisitos que señalan las leyes aplicables (38 del Código Fiscal de la Federación. 150 de la Ley Aduanera, etc.), los auditores, dependiendo de la cantidad de mercancía a auditar, se trasladan al domicilio señalado, cabe señalar que estas visitas se planean con semanas y hasta meses de anticipación, ya que no es lo mismo auditar a un comerciante que tenga un local en alguna plaza comercial, que auditar a un

contribuyente que tenga una bodega de diversa mercancía extranjera, también se hace necesario mencionar que la labor de investigación para auditar a los contribuyentes elegidos, la desarrolla la Dirección de Investigación y Programación en Comercio Exterior, que una se dedica a realizar recorridos por diferentes puntos de la demarcación territorial de la Ciudad de México, para ubicar posibles sujetos que no estén al corriente de sus obligaciones fiscales. La referida Dirección de Programación, también tiene sus atribuciones señaladas en ley, en específico en el artículo 92 Quater del Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal.

Una vez que la Dirección de Programación ha pasado la información a la Dirección de Comercio Exterior, esta realiza la Orden de visita domiciliaria y la pasa a los Jefes de Unidad Departamental de Comercio Exterior, para que estos lleven a cabo la ejecución de la Orden.

Una vez estando en el domicilio señalado en la Orden, dos Auditores proceden a ingresar al domicilio señalado en la multicitada orden de visita domiciliaria, siempre y cuando esté abierto al público, requisito ineludible que señala el Código Fiscal de la Federación. Al ingresar al domicilio preguntaran por el propietario, poseedor y/o tenedor de la mercancía de procedencia extranjera, para que puedan notificar la Orden, en caso de no encontrarse el propietario o aquel que se ostente como tal, se solicita la presencia del Representante Legal para que este atienda la diligencia.

En caso de que no se encuentren ni el propietario ni el Representante Legal, la visita se podrá entender con cualquier persona que esté en el local¹⁸.

Acto seguido, el personal verificador, procede a notificar la Orden de Visita Domiciliaria en Materia de Comercio Exterior, señalando a aquel que inscriba la siguiente leyenda; ““Previa identificación del personal verificador, recibí original de la presente orden, anotando a continuación su nombre completo, la fecha, la hora y su firma”. Junto con la orden de visita domiciliaria, se le entregara al contribuyente auditado una copia de la “Carta de los Derechos del Contribuyente Auditado”

En seguida, se le pregunta si la mercancía que tiene exhibida es la única que en ese momento se encuentra en el domicilio a auditar o si existe alguna otra bodega o sucursal que tenga más mercancía de procedencia extranjera, hecho lo anterior, el personal verificador autorizado para tal fin, procede a la revisión física de la mercancía de procedencia extranjera, separándola de aquella que en su caso pudiere ser de procedencia nacional.

3.3.3 Solicitud de exhibición de documentación aduanera

Ahora bien, una vez que se ha detectado mercancía de procedencia extranjera en domicilio auditado, se le solicita a aquel con quien se entiende la diligencia, exhiba en ese momento la documentación con la que se pretenda

¹⁸ Al decir “cualquier persona”, nos referimos a aquella que tenga una relación con el lugar a visitar, tal y como lo señala el propio Código Fiscal de la Federación. N. del A.

amparar la legal importación, estancia y tenencia de la mercancía de procedencia extranjera.

En ese momento la persona con quien se entiende la diligencia, deberá exhibir la documentación solicitada, que es aquella señalada en el artículo 146 de la Ley Aduanera, y que a continuación se transcribe;

“ARTICULO 146. La tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera, a excepción de las de uso personal, deberá ampararse en todo tiempo, con cualquiera de los siguientes documentos:

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

II. Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal o institución autorizada por ésta, o la documentación que acredite la entrega de las mercancías por parte de la Secretaría. Fracción reformada DOF 30-12-1996, 31-12-1998

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

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

De lo anteriormente transcrito, podemos apreciar que la Ley Aduanera exige para amparar la mercancía de procedencia extranjera el pedimento de importación, la nota de venta y la factura o el comprobante fiscal digital que reúna los requisitos que señalen las leyes aplicables y vigentes al momento de su emisión.

Ahora bien, dependiendo de la valoración de la documentación que realice la autoridad, se definirá cual sería la parte conducente, no es óbice señalar que la valoración de la documentación es un tema que se verá en el capítulo número cinco de la presente tesis.

CAPITULO 4.- Documentación Aduanera

El comercio exterior siempre ha sido una actividad dinámica, precisamente por esa dinámica, es necesario que las aduanas de nuestro país sean competitivas con el fin de aumentar el comercio, se debe de encontrar el balance ideal entre que se facilite y se controlen las operaciones que se realizan en las aduanas. Tanto los importadores como los exportadores desean y buscan que todo sea más fácil para sus operaciones comerciales, ya que entre sea más ágil la entrada de o salida de mercancías en nuestro país es evidente que esto resultara más atractivo para los inversionistas. Derivado de esto, es importante que para las entidades gubernamentales que regulan el comercio exterior en nuestro país tengan el control sobre los mecanismos que estimen necesarios para mantener el control y una correcta regulación de las actividades comerciales.

En la República Mexicana las operaciones de comercio exterior se llevan de acuerdo a los diversos actos y formalidades que establecen las autoridades con la finalidad de realizar el control de las mercancías que se extraigan o introduzcan a territorio nacional a través de cada una de las aduanas que se han establecido para esa finalidad.

En virtud de lo anterior, es innegable el hecho de que para realizar esas operaciones de comercio exterior, se debe de contar con papeles y documentos que amparen esas actividades de comercio exterior. En adelante mencionaremos las que consideramos más importantes en las actividades que realiza la Ciudad de México en su calidad de Autoridad Aduanera.

4.1 Concepto

El artículo 146 de la Ley Aduanera señala en su primer fracción que las mercancías de procedencia extranjera deberán ampararse con la documentación aduanera que ampare su legal importación; sin embargo, no señala a que se refiere con documentación aduanera, ya que quizá para un experto en la materia conozca a que se refiere el término documentación aduanera, sin embargo para aquellas personas que intentan realizar operaciones de comercio exterior, o aquellas que son comerciantes de segunda mano, ignoren a que se refiere la legislación aduanera con ese término.

En este sentido la documentación aduanera, son todos los documentos¹⁹ impresos, electrónicos o digitales que amparen las mercancías que se pretendan importar o exportar.

4.2 Factura.

La factura, es un documento mercantil que refleja toda la información de una operación de compraventa. La información fundamental que aparece en una factura debe reflejar la entrega de un producto o la provisión de un servicio, junto a la fecha de devengo, además de indicar la cantidad a pagar en relación a existencias, bienes de una empresa para su venta en eso ordinario de la

¹⁹ Entendiendo al documento como un testimonio de un hecho o acto realizado en el ejercicio de sus funciones por instituciones o personas físicas, jurídicas, públicas o privadas, registrado en una unidad de información en cualquier tipo de soporte (papel, cintas, discos magnéticos, fotografías, etc.) en lengua natural o convencional.

explotación, o bien para su transformación o incorporación al proceso productivo, además de indicar el tipo de impuesto que se debe aplicar.

Los requisitos que deben reunir las facturas son los establecidos en el Código Fiscal de la Federación;

- La clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida y el régimen fiscal en que tributen conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, se deberá señalar el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes fiscales.
- El número de folio y el sello digital del Servicio de Administración Tributaria, así como el sello digital del contribuyente que lo expide.
- El lugar y fecha de expedición.
- La clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.
- Cuando no se cuente con la clave del registro federal de contribuyentes a que se refiere esta fracción, se señalará la clave genérica que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.
- La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.
- V Los que expidan los fabricantes, ensambladores, comercializadores e importadores de automóviles en forma definitiva, cuyo destino sea permanecer en territorio nacional para su circulación o comercialización, deberán contener el número de identificación vehicular y la clave vehicular que corresponda al automóvil.
- El valor del vehículo enajenado deberá estar expresado en el comprobante correspondiente en moneda nacional.
- El valor unitario consignado en número.
- El importe total consignado en número o letra, conforme a lo siguiente:
- Tratándose de mercancías de importación:
 - El número y fecha del documento aduanero, tratándose de ventas de primera mano.
 - En importaciones efectuadas a favor de un tercero, el número y fecha del documento aduanero, los conceptos y montos pagados por el contribuyente directamente al proveedor extranjero y los importes de las contribuciones pagadas con motivo de la importación.
- Los contenidos en las disposiciones fiscales, que sean requeridos y dé a conocer el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.
- Los comprobantes fiscales digitales por Internet que se generen para efectos de amparar la retención de contribuciones deberán contener los requisitos que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

La factura se considera como el justificante fiscal de la entrega de un producto o de la provisión de un servicio, que afecta al obligado tributario emisor (el vendedor) y al obligado tributario receptor (el comprador).

4.3 Documento Digital

Un Documento Digital, es un documento electrónico que cumple con los requisitos legales y reglamentariamente exigibles por el Sistema de Administración Tributaria y que garantiza, entre otras cosas, la autenticidad de su origen y la integridad de su contenido. Este documento es elaborado por el contribuyente por medio de cualquier aplicación electrónica, enseguida es enviado a un Proveedor Autorizado de Certificación (PAC), para que éste valide dicho documento y de esta forma poder otorgarle un folio y asignarle el Sello Digital del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

El producto resultante de este proceso se conoce como Documento Digital.

Según el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 17-D, cuarto párrafo, se entiende por documento digital;

“Artículo 17-D...

...

Se entiende por documento digital todo mensaje de datos que contiene información o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

...”

Los comprobantes fiscales que se emitan, deberán reunir los siguientes

requisitos:

- Contar con un certificado de firma electrónica avanzada vigente.
- Tramitar ante el Servicio de Administración Tributaria el certificado para el uso de los sellos digitales.
- Los contribuyentes podrán optar por el uso de uno o más certificados de sellos digitales que se utilizarán exclusivamente para la expedición de los comprobantes fiscales mediante documentos digitales. El sello digital permitirá acreditar la autoría de los comprobantes fiscales digitales por Internet que expidan las personas físicas y morales, el cual queda sujeto a la regulación aplicable al uso de la firma electrónica avanzada.
- Los contribuyentes podrán tramitar la obtención de un certificado de sello digital para ser utilizado por todos sus establecimientos o locales, o bien, tramitar la obtención de un certificado de sello digital por cada uno de sus establecimientos.
- La tramitación de un certificado de sello digital sólo podrá efectuarse mediante formato electrónico que cuente con la firma electrónica avanzada de la persona solicitante.
- Cumplir los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.
- Remitir al Servicio de Administración Tributaria, antes de su expedición, el comprobante fiscal digital por Internet respectivo a través de los mecanismos digitales, para que;
 - Validar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal.
 - Asignar el folio del comprobante fiscal digital.
 - Incorporar el sello digital del Servicio de Administración Tributaria.
- Cumplir con las especificaciones que en materia de informática determine el Servicio de Administración Tributaria.
- Los contribuyentes podrán comprobar la autenticidad de los comprobantes fiscales digitales por Internet que reciban consultando en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

4.4 Nota de Venta.

El artículo 146 de la Ley Aduanera, menciona también en su fracción II, que uno de los documentos para acreditar la legal importación estancia y tenencia de mercancía de procedencia extranjera, es la llamada Nota de Venta, que no es más que el documento comercial en el que la autoridad, detalla las mercancías que ha vendido al por medio de subasta al mejor postor, indicando, cantidad, precio, fecha de entrega, forma de pago y demás condiciones de la operación. Estas notas

de venta como lo señalamos en líneas arriba las expide en su mayoría las autoridades cuando después de un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se ha adjudicado mercancía de procedencia extranjera y la saca a la venta al público en general por medio de subastas, se puede suponer que después de que el Fisco Federal se ha adjudicado la mercancía ya está legalmente importada, pero a falta de documentación aduanera que acredite la legal importación expide una nota de venta, pero que también deberá de reunir los requisitos que exigen las leyes de la materia, sin que la gran mayoría de ellas cumplan con los requisitos fiscales.

4.5 Pedimento de Importación

Podemos señalar que el pedimento es aquel documento oficial que contiene la información solicitada por la autoridad aduanera para verificar que las mercancías que son sujetas de operaciones de comercio exterior cumplan y se ajusten a derecho de las leyes nacionales y vigentes y en consecuencia el importador o exportador acredite su legal estancia, tenencia, entrada o salida del país.

El Jurista Máximo Carvajal Contreras señala que “La declaración es una manifestación por escrito, en las formas oficiales, que la autoridad impone, hecha por el interesado o legítimo representante en donde se indica el régimen aduanero que como destino se le dará a las mercancías y los datos o documentos necesarios

requeridos por la ley para lograr su destinación, en México a este documento se le llama pedimento”²⁰.

El artículo 36 de la Ley Aduanera, señala que el pedimento es una forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, forma que están obligados a presentar tanto los importadores como los exportadores de la mercancías a través de agentes aduanales y en el cual se hará la determinación correspondiente en cantidad líquida de las contribuciones y de las cuotas compensatorias que deban pagarse y contener la firma electrónica que demuestre el cumplimiento de las restricciones y regulaciones no arancelarias a las que se encuentre sujeta la mercancía objeto de importación o exportación.

Tipos de pedimento

- a) De importación;
- b) De exportación;
- c) De tránsito;
- d) Consolidado;
- e) De introducción;
- f) De extracción de mercancías;
- g) Complementario;
- h) De retorno; y
- i) De rectificaciones.

²⁰ Carvajal Contreras, Máximo, Derecho Aduanero, Edit. Porrúa, 7ª ed., México 1998, Pág. 335.

De conformidad a lo señalado en el Anexo 22 de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior, el pedimento está conformado por los siguientes bloques:

- a) Encabezado principal del pedimento;
- b) Encabezado para paginas secundarias;
- c) Pie de página para todas las hojas,
- d) Encabezado de datos del proveedor,
- e) Encabezado de datos del destinatario;
- f) Transporte;
- g) Guías, manifiestos o conocimientos de embarque;
- h) Contenedores;
- i) Identificadores,
- j) Cuentas aduaneras y cuentas aduaneras de garantía a nivel pedimento;
- k) Descargos;
- l) Observaciones a nivel pedimento;
- m) Encabezado de partidas;
- n) Mercancías;
- o) Regulaciones y Restricciones no arancelarias;
- p) Identificadores a nivel partida;
- q) Cuentas aduanera de garantía a nivel partida;
- r) Determinación y/o pago de contribuciones por aplicación del artículo 303 del TLCAN a nivel partida;
- s) Observaciones a nivel partida;

- t) Fin del pedimento;
- u) Encabezado del pedimento complementario;
- v) Prueba suficiente; y
- w) Encabezado para determinación de contribuciones a nivel partida para pedimentos complementarios al amparo del artículo 303 del TLCAN.

CAPITULO 5.- Substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera

Una vez que se la ha solicitado al contribuyente auditado, exhiba la documentación con la cual se pretenda amparar la mercancía de procedencia extranjera localizada en su domicilio, el personal verificador podrá reunir los elementos para estar en posibilidad de conformidad a lo señalado en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley Aduanera, decidir si levanta el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera o un acta de no irregularidades.

De la confronta físico documental entre la documentación exhibida y la mercancía encontrada en el lugar visitado, surgirán las irregularidades que podrán o no dar inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

5.1 Irregularidades surgidas durante la Visita Domiciliaria

Ahora bien, durante el ejercicio de las facultades de comprobación que el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y su Anexo 1, la otorgan a la Ciudad de México en materia aduanera, se pueden encontrar diversas irregularidades que se encuentran señaladas en el artículo 151 de la Ley Aduanera, que a la letra establece;

“ARTICULO 151. Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:
...”

Recordemos que en el presente trabajo de tesis, estamos enfocados solamente en las visitas que realiza la Ciudad de México como autoridad aduanera, por eso señalaremos las causales que son las más recurrentes y por las cuales la Autoridad levanta más Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, de conformidad a lo estipulado en el artículo 151 de la Ley Aduanera:

Fracción II; “Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida” La Secretaría de Defensa Nacional, la Secretaría de Salud, la de Economía, entre otras emiten permisos previos de importación o lineamientos en los cuales señalan cuales son las mercancías que en su caso quedan prohibido ingresar o sacar del país, ya que de hacerlo se estaría encuadrando el supuesto que hemos señalado líneas arriba, tomemos como ejemplo la famosa “ropa de paca”, la cual es ropa usada que otros países desechan y que su importación está prohibida por el riesgo sanitario que implica el usarla, cuando se realiza una visita domiciliaria por parte de la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior, es muy común el que durante el desarrollo de la visita domiciliaria en los locales a verificar se encuentre este tipo de mercancía, motivo por el cual se dará inicio a un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

“Sujeta a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II, del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias.” Si bien señalamos que las regulaciones y restricciones no arancelarias son los requisitos que cada país impone para la entrada de mercancía al territorio nacional.

“Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia”, en este apartado hacemos referencia precisamente a que el contribuyente auditado no tenga en su poder en ese momento los documentos a los que hace referencia en artículo 146 de la Ley Aduanera, los cuales son las facturas (digitales, electrónicas o impresas), notas de venta, y el pedimento con sus anexos. Debemos de señalar que el pedimento se hará exigible al contribuyente auditado, cuando este sea comprador de primera mano, es decir, cuando el contribuyente compre o adquiera la mercancía por cualquier medio directamente del importador **deberá adjuntarle un copia del pedimento,** y en su caso hacer señalamiento en la factura que para el efecto se expida el número y fecha del pedimento que ampara esa mercancía, en caso contrario esto daría origen a un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

La fracción VI del artículo 151 de la Ley Aduanera establece que cuando el nombre, denominación o razón social o domicilio del proveedor en el extranjero o domicilio fiscal del importador, señalado en el pedimento, o bien, en la transmisión electrónica o en el aviso consolidado a que se refiere el artículo 37 de esta Ley, considerando, en su caso, el acuse correspondiente declarado, sean falsos o inexistentes, se procederá al embargo precautorio de la mercancía.

Cuando el personal verificador detecte que el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 40% (artículo 54, fracción II, inciso a)) o más al valor

de transacción de mercancías idénticas o similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de esta Ley, también deberá de proceder a embargar precautoriamente la mercancía, dando inicio así al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

No es óbice señalar que estas causales son las que con mayor frecuencia utiliza la Ciudad de México en su calidad de Autoridad Aduanera por medio la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior para dar inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera con todos sus consecuencias inherentes a él; sin embargo hay que señalar que no son todas las causales de embargo precautorio que existen, analizando con mayor profundidad podemos afirmar que en realidad son no menos de 20 causales de embargo precautorio y que este mismo artículo sirve para las verificaciones de mercancía en transporte y la de vehículos de procedencia extranjera.

5.2 Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera

El artículo 150 de la Ley Aduanera establece lo siguiente;

ARTICULO 150. Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley.

En dicha acta se deberá hacer constar:

- I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.
- II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.

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

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

Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción.

Se apercibirá al interesado de que si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará; que de no señalar el domicilio, de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, de desocupar el domicilio señalado sin aviso a la autoridad competente o señalando un nuevo domicilio que no le corresponda a él o a su representante, de desaparecer después de iniciadas las facultades de comprobación o de oponerse a las diligencias de notificación de los actos relacionados con el procedimiento, negándose a firmar las actas que al efecto se levanten, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados, siempre que, en este último caso y tratándose del reconocimiento aduanero, o de la verificación de mercancías en transporte, se cuente con visto bueno del administrador de la aduana.

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

Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación arancelaria podrá ofrecerse, dentro del plazo señalado, la celebración de una junta técnica consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento; dicha junta deberá realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes a su ofrecimiento. En caso de ser correcta la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento la autoridad aduanera que inició el procedimiento acordará el levantamiento del embargo y la entrega de las mercancías, dejando sin efectos el mismo, en caso contrario, el procedimiento continuará su curso legal. Lo dispuesto en este párrafo no constituye instancia.

La autoridad que levante el acta respectiva deberá entregar al interesado, copia del acta de inicio del procedimiento, momento en el cual se considerará notificado.

De lo anterior, podemos señalar que la autoridad aduanera con motivo de las irregularidades detectadas durante el ejercicio de sus facultades de comprobación, levantarán un acta en la cual se deberán describir los hechos y omisiones observados, además de todas las irregularidades detectadas.

Así también, el artículo 150 de la Ley Aduanera establece en sus líneas que las autoridades aduaneras en este caso La Ciudad de México, levantarán el

Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera cuando con motivo de sus facultades de comprobación embarguen precautoriamente mercancía en términos del artículo 151 de la referida ley; esta acta que se levante, hará las veces de acta final, en la parte de la visita que se relacione con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas.

5.3 Requisitos Legales

Si bien sabemos que los requisitos de un acto administrativo que deba de ser notificado a los contribuyentes auditados, están señalados en el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, del cual podemos concluir que son:

1. Constar por escrito en documento impreso o digital,
2. Señalar la autoridad que lo emite;
3. Estar fundado y motivado, y señalar el propósito, objeto o resolución de la que se trate;
4. Ostentar la firma del funcionario competente;
5. En su caso el nombre de la persona a la cual va dirigido.
6. En documentos digitales, la firma electrónica del competente.

Además de los requisitos que establece el Código Fiscal de la Federación, la ley de la materia en este caso la Ley Aduanera, exige en su artículo 150 una serie de requisitos legales indispensables que deberá contener el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Por lo que respecta a la fracción I del artículo en comento, señalamos que en la elaboración del Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se debe de hacer constar la identificación de la autoridad que practica la diligencia y esta identificación debe de ser muy específica, ya que no basta la sola exhibición de un gafete de identificación, sino que en dicha acta se deberá señalar la constancia de identificación del personal verificador y en esa constancia se debe señalar, la fecha de vigencia, el número de oficio de la constancia, el cargo del personal que realiza la diligencia, su nombre completo, la fecha de vigencia de la autorización para realizar las visitas domiciliarias, su filiación, así como una fotografía del portador, su firma autógrafa, la firma del funcionario que emite la identificación y su nombre completo. En el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se deberá señalar específicamente el nombre del auditor, su cargo, fecha de vigencia de la constancia de identificación, número de oficio de la constancia de identificación y el RFC de los visitantes.

Con respecto a la fracción II del artículo 150, se señala que son las circunstancias y motivos que la autoridad aduanera debe tener en cuenta para levantar el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, con esto la autoridad está obligada a señalar y precisar, cuales son las causas particulares y las razones inmediatas y las circunstancias especiales que la llevaron a determinar que en el caso en específico se debía de levantar el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

La narración de los hechos y motivos que den lugar al levantamiento del Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, deberán ser

claros y precisos, y apegarse a las diferentes causales que señala el artículo 151 de la Ley Aduanera.

Ahora bien, en el artículo 150, fracción III de la Ley Aduanera, la descripción, naturaleza y demás características de la mercancía de procedencia extranjera, consiste en precisar e identificar cuáles son los elementos distintivos, los rasgos y la composición de las mercancías sujetas a verificación. Es importante señalar que también la autoridad deberá señalar y describir los documentos con los cuales el contribuyente auditado pretenda amparar la mercancía sujeta a revisión y plasmarlos tal cuales en el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera y señalar cuales fueron los requisitos con los cuales e incumplió para no amparar la mercancía en caso de suceder así.

Por lo que respecta la fracción IV, para poder allegarse de los datos necesarios para la debida determinación de la composición cualitativa y cuantitativa, uso o características físicas de la mercancía, podrá ordenar la toma de muestras de la mercancía y hacerlo constar en el acta de Inicio, ajustándose a lo establecido en el artículo 66 del Reglamento de la Ley Aduanera.

Ahora bien, el anteriormente transcrito artículo, señala también que el contribuyente auditado tiene el derecho de señalar dos testigos para que estén presentes durante la diligencia de verificación, sino es su deseo el designar testigos o estos no pueden o quieren hacerlo, la autoridad señalara a aquellos quienes actuaran como testigos dentro del Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera; asimismo deberá señalar domicilio dentro de la

circunscripción territorial de la autoridad verificadora (en este caso la CEVCE, Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior), ya que en caso de no hacerlo o que no tenerlo todas las notificaciones subsecuentes se le harán por estrados.

Se le deberá informar al verificado que cuenta con un plazo de diez días hábiles, a partir del día siguiente que sea notificado, para que ofrezca las pruebas que considere necesarias y formule los alegatos que a su derecho convenga.

En esta tesitura, como parte final del anteriormente transcrito artículo, se le tiene que entregar una copia del Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera al sujeto de la revisión, en ese momento, cuando se haga entrega de dicha Acta, se considerara notificado el sujeto revisado para los efectos legales correspondientes.

Es necesario en este punto hacer el señalamiento que durante el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se admitirán toda clase de pruebas, con excepción de la confesional y testimonial por parte de las autoridades, aunque por parte del sujeto al cual se le realizó la visita domiciliaria, este si puede ofrecer las pruebas de parte que considere necesarias apegándose a derecho dentro de las leyes aplicables a la materia.

5.4 Valoración de la documentación Aduanera

Si bien es cierto que durante la substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera serán admitidas toda clase de pruebas (excepto la confesional y testimonial por parte de las autoridades), en el presente trabajo nos enfocaremos a la valoración de la prueba documental, ya que precisamente estas documentales (en este caso facturas, pedimentos, CFDI, notas de venta, etc.), son la esenciales dentro de la substanciación del procedimiento, es precisamente la falta de documentación la causal mayor de embargos precautorios en las visitas domiciliarias realizadas por la Ciudad de México, siendo además que la propuesta de la presente tesis, es precisamente tratar de modificar el artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, existen dos momentos en los cuales es valorada la documentación que acredite la legal estancia, tenencia e importación de la mercancía;

PRIMERO.- Durante la diligencia de la vista domiciliaria, cuando se la exige la presentación al sujeto de revisión de la documentación que señala el artículo 146 de la Ley Aduanera, y, recordemos que si exhibe documentación para acreditar la legal importación, estancia y tenencia de las mercancías y esta no reúne los requisitos que señalen la legislación aplicable, de conformidad a lo establecido en el artículo 151 de la Ley Aduanera, esto dará inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, y por lo tanto, al embargo precautorio de la

mercancía de procedencia extranjera, con su respectiva Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Siguiendo en la línea de la presente tesis, de que estamos en el supuesto de las vistas domiciliarias ordenadas por la Ciudad de México en su calidad de autoridad aduanera, señalamos que en la práctica, los auditores fiscales llegan al establecimiento en donde se realiza la visita domiciliaria y revisan la mercancía de procedencia extranjera y conforme a su propio criterio determinan si las documentales exhibidas reúnen o no los requisitos señalados en la legislación de la materia, siendo que muchas veces las documentales exhibidas si se pueden relacionar con la mercancía sujeta a revisión,²¹ además, que muchas veces los sujetos de revisión en los momentos de la diligencia no tienen en ese momento en su poder las documentales que se exijan, ya sea por cuestiones legales o contables, o inclusive porque muchas veces es mercancía que ha sido adquirida a crédito y no se les da la factura necesaria sino hasta el momento en que se liquide la mercancía objeto de la compraventa. En tal virtud la Ciudad de México, en su calidad de autoridad aduanera realiza de manera casi inmediata el embargo precautorio de la mercancía con su respectivo Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

SEGUNDO.- La segunda valoración de las documentales exhibidas se realiza durante la substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, es decir, cuando después de habersele notificado el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera al sujeto de la revisión, se le

²¹ N. del A.

otorga un plazo de diez días hábiles para que exhiba documentación que acredite la legal estancia, tenencia e importación de la mercancía.

Vale hacer un pequeño paréntesis en este punto para señalar que si bien es cierto que el artículo 150 de la Ley Aduanera en su antepenúltimo párrafo señala que "...el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga...", el que no se presenten las pruebas documentales dentro del término señalado, en nada afecta el particular sujeto de revisión, tanto dentro del procedimiento en el que puede pedir que se le extienda el plazo para exhibir las documentales, o dentro del juicio de nulidad en el caso de que durante la substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (cuatro meses) no se exhiban las documentales requeridas, debido a que el señalado artículo 150, no existe la figura de caducidad procesal, por lo tanto las pruebas exhibidas pueden ser presentadas, después de los diez días otorgados para ese fin, o inclusive hasta el momento de presentar la demanda de nulidad; esto, al tenor de la siguiente jurisprudencia;

"Novena Época
Registro: 184057
Instancia: Segunda Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVII, Junio de 2003
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 47/2003
Página: 282

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 155 DE LA LEY ADUANERA. NO OPERA LA FIGURA DE LA PRECLUSIÓN PROCESAL EN MATERIA DE OFRECIMIENTO, ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE PRUEBAS (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 1997 Y 2000).

El artículo mencionado establece un procedimiento administrativo de control de naturaleza declarativa, ya que genera la presunción relativa a que no se acredita la legal estancia en el país de las mercancías de procedencia extranjera;

procedimiento en el que el visitado tiene derecho a ser oído y vencido, dentro del término de diez días una vez que se ha practicado el embargo precautorio de la mercancía, de acuerdo con los lineamientos que sobre ofrecimiento, admisión y valoración de pruebas establecen los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación que, según el caso, da lugar a un procedimiento sancionador o de revocación. Sin embargo, si el interesado no acredita dentro del plazo señalado la legal estancia en el país de la mercancía de procedencia extranjera, no opera en su perjuicio preclusión procesal alguna, ya que el propio numeral no establece dicha figura, como acontece en la generalidad de los ordenamientos adjetivos que rigen en la vía jurisdiccional, ni puede estimarse que exista implícitamente, pues más allá de la cuestión de forma, importa una decisión sobre el fondo y, en todo caso, el interesado se someterá a sus consecuencias. Esto es, por tratarse de un procedimiento de naturaleza declarativa, en que el visitador sólo asienta los hechos que percibe y que ante él tratan de desvirtuarse, al no ser una autoridad que decida en definitiva la situación jurídica del sujeto visitado, puesto que las actas van a ser analizadas y calificadas por la autoridad competente que, en su caso, determinará las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e impondrá sanciones, en un plazo que no excederá de cuatro meses, el particular tiene oportunidad de acreditar la legal estancia de las mercancías con posterioridad en la vía correspondiente, y de no hacerlo dentro del término legal que establece el citado artículo 155, asumirá sus consecuencias, es decir, continuará el secuestro provisional de las mercancías cuya legal estancia en el país no acreditó en la visita domiciliaria. Con ello, se asegura la finalidad de la medida cautelar consistente en evitar prácticas ilícitas de comercio internacional. Además, el referido artículo 155 hace remisión expresa para el ofrecimiento, admisión y valoración de pruebas, al contenido de los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación y este último precepto, a su vez, a las reglas que sobre las pruebas rigen el procedimiento contencioso administrativo, respecto del cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 69/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 223, que las pruebas deben admitirse en el juicio y valorarse en la sentencia, aun cuando no se hubieran ofrecido en el procedimiento.

...

Volviendo al tema de la valoración de documentales exhibidas, la valoración de las pruebas exhibidas deberá de realizarse conforme a lo establecido en los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación, según lo señala la propia Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior, que a la letra señalan:

“Artículo 123.- El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I. Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que ésta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnada o que se cumple con los requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 de este Código.

II. El documento en que conste el acto impugnado.

III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.

IV. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso. Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

La autoridad fiscal, a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, siempre que el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que los presente dentro del término de cinco días. Si el promovente no los presentare dentro de dicho término y se trata de los documentos a que se refieren las fracciones I a III, se tendrá por no interpuesto el recurso; si se trata de las pruebas a que se refiere la fracción IV, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, en el escrito en que se interponga el recurso o dentro de los quince días posteriores, el recurrente podrá anunciar que exhibirá pruebas adicionales, en términos de lo previsto en el tercer párrafo del artículo 130 de este Código.”

“Artículo 130.- En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Cuando el recurrente anuncie que exhibirá las pruebas en los términos de lo previsto por el último párrafo del artículo 123 de este Código, tendrá un plazo de quince días para presentarlas, contado a partir del día siguiente al de dicho anuncio.

La autoridad que conozca del recurso, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, así como ordenar la práctica de cualquier diligencia.

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban

plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado. Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración, se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles. Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad. Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución. Para el trámite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, serán aplicables las disposiciones legales que rijan para el juicio contencioso administrativo federal, a través del cual se puedan impugnar las resoluciones que pongan fin al recurso de revocación, en tanto no se opongan a lo dispuesto en este Capítulo.”

Ahora bien, si como sabemos que la prueba documental se desahoga por su propia y especial naturaleza,

Es necesario recalcar que insistimos estamos hablando la Ciudad de México como autoridad aduanera y quien se encarga de llevar a cabo las visitas domiciliarias en materia de comercio exterior es la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior, de tal manera que esta última autoridad es la que hace la valoración de las pruebas exhibidas, asimismo, en la gran mayoría de las veces, sino es que en todas, las documentales a revisar se trata de facturas impresas, digitales y/o electrónicas y ocasionalmente de pedimentos de importación y notas de venta expedidas por las autoridades fiscales.

Una vez analizado el pedimento de importación, y los puntos a revisar por la Ciudad de México en su calidad de autoridad aduanera, analizaremos los artículos con los cuales se pretende amparar la legal estancia, tenencia e importación de las mercancías.

5.4.1 Artículo 29 del Código Fiscal de la Federación

La emisión de las facturas y de los comprobantes fiscales digitales, es una autorización que solo puede ser otorgada por el SAT (Servicio de Administración Tributaria), a quienes reúnan los requisitos que este órgano le solicite. El SAT, mediante reglas de carácter general señalara cuales son aquellos requisitos necesarios para la emisión de comprobantes fiscales digitales.

Como señalamos anteriormente, el artículo 29 en su fracciones III y IV, inciso a), hace dos señalamientos sobremanera importantes para la valoración de los facturas digitales, la fracción III señala lo siguiente;

“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen, por los ingresos que se perciban o por las retenciones de contribuciones que efectúen, los contribuyentes deberán emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Las personas que adquieran bienes, disfruten de su uso o goce temporal, reciban servicios o aquéllas a las que les hubieren retenido contribuciones deberán solicitar el comprobante fiscal digital por Internet respectivo.

...

III. Cumplir los requisitos establecidos en el artículo 29-A de este Código.

...”

De conformidad a lo anterior, todo aquel que emita comprobantes fiscales digitales, deberá apegarse a lo señalado en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación para insertar todos y cada uno de los requisitos que señala el artículo de referencia, esto es, para que se pueda identificar los actos o actividades que realice, así como para identificar el producto objeto de la operación.

Sin embargo la fracción IV, inciso a) del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, es la que se hace necesaria para la valoración de los comprobantes fiscales impresos, dice la referida fracción;

“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen, por los ingresos que se perciban o por las retenciones de contribuciones que efectúen, los contribuyentes deberán emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Las personas que adquieran bienes, disfruten de su uso o goce temporal, reciban servicios o aquéllas a las que les hubieren retenido contribuciones deberán solicitar el comprobante fiscal digital por Internet respectivo.

...

IV. Remitir al Servicio de Administración Tributaria, antes de su expedición, el comprobante fiscal digital por Internet respectivo a través de los mecanismos digitales que para tal efecto determine dicho órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general, con el objeto de que éste proceda a:

a) Validar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 29-A de este Código.

...”

Según lo establecido en el inciso a), cuando se adquiriera un producto y se solicite comprobante fiscal digital (factura), el emisor del documentos, tiene la obligación de remitirlo, antes de entregárselo al emisario de la factura, al Servicio de Administración Tributaria para que este ente fiscal valide los requisitos señalados en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, es decir, con este inciso, ya no se tendría la obligación de que la Autoridad verificadora revisara que cumpliera con los requisitos fiscales señalados en las leyes de la materia, ya que el SAT ya se encargó de revisar en el comprobante fiscal digital, que se cumpliera con estos.

Luego entonces aquí existe un conflicto, a quien se le debe de hacer caso en cuanto al cumplimiento; el emisor ya envió el comprobante fiscal digital al Servicio de Administración Tributaria para su validación, para el caso de que este organismo detectara algún incumplimiento, o la falta de alguno de los requisitos señalados en el artículo 29-A, regresaría el comprobante fiscal digital para su corrección. Siendo así las cosas, si el SAT regresa el documento sin observaciones, significa que se ha cumplido con todos los requisitos que señala el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación,

En este orden de ideas, pasemos al siguiente apartado.

5.4.2 Artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación

El artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación establece de forma clara cuales son todos y cada uno de los requisitos exigidos por las leyes de la materia para, en este caso en particular, identificar las mercancías de procedencia extranjera, el artículo de referencia señala lo siguiente;

“Artículo 29-A. Los comprobantes fiscales digitales a que se refiere el artículo 29 de este Código, deberán contener los siguientes requisitos:

- I. La clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida y el régimen fiscal en que tributen conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, se deberá señalar el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes fiscales.
- II. El número de folio y el sello digital del Servicio de Administración Tributaria, referidos en la fracción IV, incisos b) y c) del artículo 29 de este Código, así como el sello digital del contribuyente que lo expide.
- III. El lugar y fecha de expedición.
- IV. La clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

Cuando no se cuente con la clave del registro federal de contribuyentes a que se refiere esta fracción, se señalará la clave genérica que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. Tratándose de comprobantes fiscales que se utilicen para solicitar la devolución del impuesto al valor agregado a turistas extranjeros o que amparen ventas efectuadas a pasajeros internacionales que salgan del país vía aérea, terrestre o marítima, así como ventas en establecimientos autorizados para la exposición y ventas de mercancías extranjeras o nacionales a pasajeros que arriben al país en puertos aéreos internacionales, conjuntamente con la clave genérica que para tales efectos establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, deberán contener los datos de identificación del turista o pasajero y del medio de transporte en que éste salga o arribe al país, según sea el caso, además de cumplir con los requisitos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

- V. La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.

Los comprobantes que se expidan en los supuestos que a continuación se indican, deberán cumplir adicionalmente con lo que en cada caso se especifica:

- a)** Los que se expidan a las personas físicas que cumplan sus obligaciones fiscales por conducto del coordinado, las cuales hayan optado por pagar el impuesto individualmente de conformidad con lo establecido por el artículo 73, quinto párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán identificar el vehículo que les corresponda.
- b)** Los que amparen donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán señalar expresamente tal situación y contener el número y fecha del oficio constancia de la autorización para recibir dichos donativos o, en su caso, del oficio de renovación correspondiente. Cuando amparen bienes que hayan sido deducidos previamente, para los efectos del impuesto sobre la renta, se indicará que el donativo no es deducible.
- c)** Los que se expidan por la obtención de ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, deberán contener el número de cuenta predial del inmueble de que se trate o, en su caso, los datos de identificación del certificado de participación inmobiliaria no amortizable.
- d)** Los que expidan los contribuyentes sujetos al impuesto especial sobre producción y servicios que enajenen tabacos labrados de conformidad con lo establecido por el artículo 19, fracción II, último párrafo de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, deberán especificar el peso total de tabaco contenido en los tabacos labrados enajenados o, en su caso, la cantidad de cigarros enajenados.
- e)** Los que expidan los fabricantes, ensambladores, comercializadores e importadores de automóviles en forma definitiva, cuyo destino sea permanecer en territorio nacional para su circulación o comercialización, deberán contener el número de identificación vehicular y la clave vehicular que corresponda al automóvil.

El valor del vehículo enajenado deberá estar expresado en el comprobante correspondiente en moneda nacional.

Para efectos de esta fracción se entiende por automóvil la definición contenida en el artículo 5 de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Cuando los bienes o las mercancías no puedan ser identificados individualmente, se hará el señalamiento expreso de tal situación.

VI. El valor unitario consignado en número.

...

VII. El importe total consignado en número o letra, conforme a lo siguiente:

- a)** Cuando la contraprestación se pague en una sola exhibición, en el momento en que se expida el comprobante fiscal digital por Internet correspondiente a la operación de que se trate, se señalará expresamente dicha situación, además se indicará el importe total de la operación y, cuando así proceda, el monto de los

impuestos trasladados desglosados con cada una de las tasas del impuesto correspondiente y, en su caso, el monto de los impuestos retenidos.

...

c) Señalar la forma en que se realizó el pago, ya sea en efectivo, transferencias electrónicas de fondos, cheques nominativos o tarjetas de débito, de crédito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos que autorice el Servicio de Administración Tributaria.

VIII. Tratándose de mercancías de importación:

a) El número y fecha del documento aduanero, tratándose de ventas de primera mano.

b) En importaciones efectuadas a favor de un tercero, el número y fecha del documento aduanero, los conceptos y montos pagados por el contribuyente directamente al proveedor extranjero y los importes de las contribuciones pagadas con motivo de la importación.

IX. Los contenidos en las disposiciones fiscales, que sean requeridos y dé a conocer el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.

Los comprobantes fiscales digitales por Internet que se generen para efectos de amparar la retención de contribuciones deberán contener los requisitos que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Las cantidades que estén amparadas en los comprobantes fiscales que no reúnan algún requisito de los establecidos en esta disposición o en el artículo 29 de este Código, según sea el caso, o cuando los datos contenidos en los mismos se plasmen en forma distinta a lo señalado por las disposiciones fiscales, no podrán deducirse o acreditarse fiscalmente.”

En su fracción I, señala como requisitos el Registro Federal de Contribuyentes, del emisor de la factura, así como del régimen en que tributa²².

Para la fracción II, el folio y sello digital que otorga el SAT.

Para la fracción III, el lugar donde se emite, la dirección física y la fecha, en los Comprobantes Fiscales Digitales, incluso señala la hora de emisión.

²² Asalariados, Honorarios (servicios profesionales), Arrendamiento de Inmuebles, Actividades empresariales y de Incorporación Fiscal.

La fracción IV, exige el Registro Federal de Contribuyentes de la persona a quien se expide el Comprobante Fiscal Digital o la Factura Tradicional.

La Fracción V exige la cantidad, unidad de medida y clase de bienes servicios, esta fracción se analizara a detalle en el siguiente apartado.

La Fracción VI, señala que se debe anotar para cada mercancía el valor unitario de cada uno de las mercancías adquiridas.

Para la fracción VII, se exige el valor total que ampare la compra de las mercancías, tanto anotado en número como en letra.

La fracción VIII, hace referencia tanto al pedimento, como a la factura extranjera que ampare los datos del pedimento, pero como bien lo señala esta fracción, este requisitos solo será exigible en ventas de primera mano.

Y para la fracción, aquellos que exijan las leyes de la materia o los que requieran el Servicio de administración Tributaria por medio de las Reglas de Carácter General.

5.4.2.1 Fracción V

Ahora bien, el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, en su fracción V, primer párrafo, señala los requisitos que deben contener tanto los comprobantes fiscales digitales, como las facturas impresas que aún son válidas, a saber:

V. La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.

De la transcripción anterior tenemos que la cantidad se refiere al número de piezas o artículos que se hayan adquirido, es necesario recordar que estamos hablando de adquisición de mercancías de procedencia extranjera, entendiendo por cantidad a todo aquello que es medible y susceptible de expresarse numéricamente, pues es capaz de aumentar o disminuir, en este orden de ideas podemos hablar como un ejemplo de 40 piezas de pantalones, o para el caso 20 pares de zapato deportivo (tenis).

Para la unidad de medida es aquella a que se refiere la Ley Federal sobre Metrología y Normalización

“ARTÍCULO 3o.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

VII. Medida materializada: el dispositivo destinado a reproducir de una manera permanente durante su uso, uno o varios valores conocidos de una magnitud dada;

...”

En otras palabras, es una cantidad estandarizada de una determinada magnitud física, definida y adoptada por convención o por ley. Cualquier valor de una cantidad física puede expresarse como un múltiplo de la unidad de medida; metros, centímetros, kilos, litros, libras, etc.

Y las señaladas en el Apéndice 7 del Anexo 22 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior:

APENDICE 7 UNIDADES DE MEDIDA	
CLAVE	DESCRIPCION
1	KILO
2	GRAMO
3	METRO LINEAL
4	METRO CUADRADO
5	METRO CUBICO
6	PIEZA
7	CABEZA
8	LITRO
9	PAR
10	KILOWATT
11	MILLAR
12	JUEGO
13	KILOWATT/HORA
14	TONELADA
15	BARRIL
16	GRAMO NETO
17	DECENAS
18	CIENTOS
19	DOCENAS
20	CAJA
21	BOTELLA

Luego entonces para determinar con exactitud, como utilizar la unidad de medida debemos de recurrir a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, para que a cada mercancía adquirida se le otorgue la medida correspondiente.

Para el caso de clase de mercancías, se refiere a todo aquel objeto de la operación mercantil, que abarca desde lo más insignificante como lo puede ser un simple alfiler, hasta la adquisición de un buque marítimo, pasando por cualquier objeto del que sea permitida su comercialización.

A continuación se inserta la representación de un comprobante fiscal digital impreso con los requisitos que debe contener;

1. Registro Federal de Contribuyentes del Emisor; **(1)**

2. Folio y sello digital del SAT (Fracción II); **(5,8,9,10)**


3. El lugar de emisión y fecha (Fracción III); **(2)**

4. Registro Federal de Contribuyentes de a quien se expide (Fracción IV); **(3)**

5. Clase y descripción de la mercancía (Fracción V); **(6)**

6. Valor Unitario de la Mercancía (Fracción VI); **(6)=**

7. Valor Total de la mercancía en número y letra (Fracción VII) **(7)**



Empresa de Prueba SA
Hacienda Tequisquiapan, No. Ext. 124, No. Int. 1, Santa Anita,
C.P. 76138, Querétaro, Querétaro, México.
RFC: AAA010101AAA

FACTURA
Fecha/Hora
Certificación
2010-11-12T17:11:00
Fecha de Emisión
2010-11-12T16:12:10

Receptor del comprobante fiscal

Rodrigo Muñoz Ramirez
Rubén Darío, No. Ext. 124, Santa Margarita,
C.P. 76125, San Pablo, Querétaro, Querétaro, México.
RFC: BBB010101BBB

Lugar de expedición

Km. 20 Carretera México - Querétaro,
Rancho el Grande, C.P. 84200, Frente a
Gasolinera, El Márquez, Querétaro,
México

Folio fiscal
2bb6f4b7-2154-0427-b5d1-cbcf4936b9

No. Certificado Digital
30001000000100000800

No. Serie Certificado SAT
12345678901234567890

Cantidad	Unidad	Clave	Descripción	Precio	Importe
1.00	Kg	A01	Bolso Café	\$ 2,000.00	\$ 2,000.00
1.00	Kg	A02	Bolso Azúcar	\$ 1,114.00	\$ 1,114.00
1.00	Kg	A03	Bolso Frijol	\$ 3,000.00	\$ 3,000.00

Forma de pago: Pago en una sola exhibición

Condiciones de pago: Pague a mas tardar el 12/11/2010. Condiciones de pago: Transferencia.


Importe con letra: SEIS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS CON VEINTICUATRO CENTAVOS

Importe

Subtotal	\$ 6,114.00
IVA 16 %	\$ 338.24
Total	\$ 6,452.24

Cadena original del complemento de certificación digital del SAT

[2.0jA]10j2010-02-05T13:06:10j12345j2008jIngresoPago en una sola exhibiciónjPague a mas tardar el 05/02/2010j1234855.00jAAA010101AAAjEmpresa de Prueba S.A. de C.V.jAv. Insurgentes Surj14jJaliscojEquina ReformajDeleg. CuauhtémocjDistrito FederaljMéxicoj09603jAXXXj0101000jPublico generaljVestacuzjMéxicoj12345j10ajaj100j9603jUNA CAJA DE PATITO DE HULEj355.00j355.00j1jHorarioj1234500.00j1234500.00jTRALIX MEXICO S. de R. L. de C.V.jAAA010101AAAj100012090000002243j2009-12-12T00:00:00j12345j]




Sello digital del CFDI

NWFLNTjB-SqoUaXW9CHwb1TCIB2jWYQ951egNZvbJP5D2yvB9QxysWuHe+F854Ya8dvB4wzEi00NPNQy3DH1gXbrrBmQn5f3bakJq5Tue67zJHgEZ9m...
pP6ggDFeh0NP/fhpbjvPldc2BryxipXF5pWszuOQIPQ=

Sello digital del SAT

hnDR3Vqja3pyjELLVznUvEWaqV8KcczYHrv53BfPaIXNLUp7D8rsRy45w5aHh0T0EdDmyFaPURQQC1gt2CewsX3decaQJVMXKPvZfQjA4yMg0gta...
p96qmB3E/348TndaWvqDyctcnVvtzomXYv2vYWyga=



La mejor forma de manejar tus facturas...
<http://www.mifacturas.net>

Este documento es una representación impresa de un CFDI

Página 1 de 1

Algunos datos se omiten en razón de la privacidad del emisor como de receptor.

Este documento digital es representación de una venta de segunda mano, por lo cual no es obligatorio cumplir con lo señalado en la fracción VIII, del Código Fiscal de la Federación.

Por lo que se refiere la clase de bienes o mercancías; los bienes son el resultado de los esfuerzos humanos para satisfacer las necesidades y deseos de las personas y son realizados por personas; mientras que mercancía es todo aquello que se puede vender y comprar.

5.4.3 Artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación

Después de haber analizado el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, analizaremos el artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que establece lo siguiente;

Artículo 40.- Para los efectos del artículo 29-A, fracción V del Código, los bienes o las mercancías de que se trate, deberán describirse detalladamente considerando sus características esenciales como marca, modelo, número de serie, especificaciones técnicas o comerciales, entre otras, a fin de distinguirlas de otras similares.

Para los efectos del artículo 29-A, fracción V, segundo párrafo, inciso b) del Código, los comprobantes fiscales digitales por Internet que amparen donativos deducibles deberán señalar cantidad, valor y descripción de los bienes donados o, en su caso, el monto del donativo.

De lo anterior resaltamos los conceptos siguientes;

- Marca, Se entiende por marca a todo signo visible que distinga productos o servicios de otros de su misma especie o clase en el mercado.²³
- Modelo, Se puede identificar ya sea con respecto a una serie de números, letras, la combinación de ambos o en su caso hasta con una palabra que

²³ Artículo 88, de la Ley de la Propiedad Industrial

pueda hacer referencia a un nombre propio, color, etc., siempre y cuando guarde relación con la mercancía.

- Número de serie, es un número alfanumérico único asignado para identificación. Puede constar de un número entero sólo, o contener letras. Se utiliza comúnmente para identificar un objeto en particular dentro de una gran cantidad de éstos.

- Especificaciones técnicas o comerciales, aunque es un dato que señala el artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, no define a que se refiere, es decir, ni el propio Reglamento, ni el Código Fiscal de la Federación, ni la Ley Aduanera, ni el Anexo 22 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, ni la Ley Federal sobre Metrología y Normalización definen a que se hace referencia con especificaciones técnicas o comerciales, y es aquí donde se suscita una grave error de la Autoridad verificadora, el autor del presente, al estar presente en las visitas domiciliarias ordenadas por la Ciudad de México, cuando los auditores de la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior de la Ciudad de México, comienzan a levantar el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo para proceder al embargo precautoria por la falta de especificaciones técnicas o comerciales, he preguntado a que se refieren con esa causal, he recibido las siguientes respuestas:

- Se refieren al color;
- Si lo usa hombre o mujer;
- Si es para niños;
- Talla;

- Código de barras;

Como vemos las misma autoridad verificadora y revisora, no tiene ni idea a que se refiere las especificaciones técnicas y comerciales; cuando esto es simplemente el documento adjunto de instrucciones que son en los cuales se definen las normas, exigencias que deberán utilizarse en la utilización de la mercancía.

La frase “Entre otras”, precisamente es de la que hablaremos en el desarrollo del siguiente apartado, en virtud de la amplia gama de posibilidades a las que podría referirse este concepto.

5.5 Indeterminación Jurídica del artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

Como vimos en el apartado anterior el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, señala en su artículo 40;

“Artículo 40.- Para los efectos del artículo 29-A, fracción V del Código, los bienes o las mercancías de que se trate, deberán describirse detalladamente considerando sus características esenciales como marca, modelo, número de serie, **especificaciones técnicas o comerciales, entre otras**, a fin de distinguirlas de otras similares.

...”

Énfasis añadido

Hay que hacer notar, que si estudiáramos a fondo lo que se dice de la indeterminación jurídica, haría falta otra tesis para adentrarnos en el tema; en razón de simplicidad manejaremos la indeterminación jurídica, como la falta de algún señalamiento específico en las leyes, es decir, que si bien y como lo sabemos

quienes nos hemos dedicado a estudiar esta carrera del derecho, las leyes presentan en ocasiones “lagunas jurídicas”, la falta de precisión en algún artículo, para una conducta determinada, aún más, si nos remitimos a el Código Fiscal de la Federación, que en su artículo 5, nos señala que las leyes fiscales son de aplicación estricta siempre y cuando impongan carga a los particulares, en las resoluciones fiscales que emiten las autoridades aduaneras la Ciudad de México, siempre hay carga a los particulares, ya que se le imponen impuestos como el Impuesto General de Importación, el Impuesto al Valor Agregado, Multas, Recargos, Actualizaciones, etc., en esta tesitura, la misma ley obliga a las autoridades a emitir sus resoluciones con fundamento en artículos que no dejen lugar a interpretaciones que van más allá de lo que exigen las leyes.

De lo anterior, podemos notar que la parte del artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, en la que se señala “especificaciones técnicas o comerciales, entre otras”, deja a libre arbitrio de la Autoridad emisora, que pueda solicitar requisitos que ni son necesarios para identificar la mercancía de procedencia extranjera, ni que están plasmados en ninguna ley.

En principio, es de observar que la autoridad en las resoluciones que determinan créditos fiscales en materia de comercio exterior, no justifican las omisiones que afirma existen en las facturas pues por ejemplo, si una factura exhibida que pretende amparar mercancía de procedencia extranjera en el caso de prendas de vestir alude al color verde, en su Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera en la que se determinaron presuntas irregularidades se toda la demás mercancía no tiene señalado el color de la prenda

de vestir, opinan que es un requisito faltante para comparar la mercancía con la factura, cuando ni el Código Fiscal, ni su propio Reglamento ni la Ley Aduanera, ni siquiera la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, hacen señalamiento de que el color sea un requisito indispensable a plasmar en la factura o documento digital, luego entonces no es acertado afirmar categóricamente que se trata de modelos de ropa distintos y de mercancía diferente; esta postura de la autoridad verificadora va más allá de lo que la ley le permite ya que la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defenderse previamente al acto donde se le embarguen precautoriamente mercancías de su propiedad, ya que su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que durante el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

Recordemos lo que señala el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 29-A, en su fracción V;

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

I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o domicilio en el que se expidan los comprobantes.

...

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

(...)”

Del precepto legal transcrito se advierte, que cuando las disposiciones fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deben reunir una serie de requisitos, entre ellos,

contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expidió; cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

En cuanto a la cantidad y clase de mercancías que amparan las facturas, con la implicación de “describirlas detalladamente” considerando sus características esenciales como marca, modelo, número de serie, especificaciones técnicas o comerciales entre otras, a fin de distinguirlas de otras similares, se advierte que si las facturas señalan la cantidad de unidades de producto, su precio unitario, su clave, su marca y su descripción, se estaría cumpliendo con los requisitos que requieren las leyes fiscales, habida cuenta que en la gran mayoría de las visitas domiciliarias no se trata de mercancía que pudiera considerarse de difícil identificación y siendo que existen diversos elementos de precisión con los cuales se puede identificar una mercancía de otra.

Ejemplo;

CÓDIGO DE ARTÍCULO (equiparable a número de serie) MARCA ESPECIFICACIÓN TÉCNICA

CANTIDAD	UND	CÓDIGO ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN	PRECIO NETO	IMPORTE
4.00	PZA	STONEST20915-2	RIN STONEWELL MOD ST-209 15X6.5 4 100 115	705.28	2,821.12

MODELO

Ahora bien, este extracto de un factura exhibida para comprobar la legal estancia, tenencia e importación de las mercancías de procedencia extranjera (en

este ejemplo llantas de automóvil), no solo reúne los requisitos que exige el artículo 29-A, en su fracción V del Código Fiscal de la Federación, sino que además reúne los requisitos señalados por el artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, sin embargo la autoridad verificadora determino que no reunía los requisitos consagrados en el referido artículo 40 por que no reunía los elementos para describirse detalladamente en sus especificaciones comerciales.²⁴

Luego entonces, la frase “entre otras” del artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, le da oportunidad a la Autoridad verificadora que invente requisitos que no son necesarios o que no exigen las leyes fiscales, es decir, si la mercancía plasmada en la factura que ampara su legal estancia, tenencia e importación, reúne todos y cada uno de los requisitos exigibles, la frase entre otras puede facultar a la Autoridad a que vaya más allá de lo necesario, para poder embargar mercancía, si en la factura se reúnen los requisitos necesarios para identificar la mercancía la autoridad basándose en la frase entre otras, puede exigir requisitos tales como el color, la talla, la composición, tamaño, etc.

Supongamos que una Norma Oficial Mexicana, exige que la etiqueta adherida a la mercancía cumpla una serie de requisitos, entre ellos, precisar su composición, pero esa es una exigencia que no la tienen las disposiciones legales para el caso de los comprobantes con requisitos fiscales; por lo menos, hasta ahora la autoridad en ningún momento ha sustentado legalmente la exigencia de que las

²⁴ Juicio de nulidad tramitado ante la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, caso real.

facturas deban precisar la composición física de las mercancías como requisito insoslayable para describir dichas mercancías a detalle.

A partir de las consideraciones anteriores, se advierte que la autoridad fiscal no actúa con apego a los principios de legalidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, que la obligan a cumplir con la máxima diligencia en el servicio que tiene encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que provoque la suspensión o deficiencia del mismo, pues emite resoluciones determinantes de créditos fiscales, sobre la base de motivos y fundamentos que no quedan plenamente sustentados, lo que además, redundando en que la mercancía materia de los procedimientos administrativos en materia aduanera, indebidamente pase a ser propiedad del fisco federal, en perjuicio los contribuyentes auditados, quien en esta medida, ven vulnerados sus derechos fundamentales de legalidad, seguridad y certeza jurídica como contribuyente.

5.6 Embargo Precautorio

Capítulos atrás, comentamos que cuando la Autoridad Verificadora, al encontrar que no se tienen documentos para acreditar la legal, estancia, tenencia e importación, o que la documentación exhibida no reúne (la mayoría de las veces), los requisitos señalados en las leyes fiscales, o bien como vimos anteriormente, la Autoridad se extralimita en sus funciones verificadoras, se declara el embargo precautorio de la mercancía e inicia el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, de conformidad a lo establecido en los artículos

150 y 151 de la Ley Aduanera, también recordemos que al contribuyente visitado se le otorgan diez días para que ofrezca las pruebas suficientes y necesarias para acreditar la legal estancia, tenencia e importación de la mercancía, aunque como vimos en capítulos anteriores, es muy difícil que durante el plazo de cuatro meses que tiene la autoridad para resolver el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se pueda destrabar el embargo, ya que si el contribuyente ofreció facturas que le emitieron los vendedores de la mercancía y la autoridad las desechó por falta de requisitos fiscales, durante la visita domiciliaria, y las vuelve a ofrecer durante la substanciación del procedimiento, la Autoridad ni siquiera las toma en cuenta, ya que en su resolución administrativa, manifiesta que como ya se revisaron esos documentos, no tiene por qué volver a valorarlos.²⁵

En esta tesitura, después de la visita domiciliaria donde la autoridad por medio del embargo precautorio se llevó toda la mercancía que pudo, durante los cuatro meses que dura la substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, la autoridad emite una resolución administrativa donde se determina la situación fiscal del contribuyente auditado en materia de comercio exterior, y donde fueron valorados los documentos exhibidos por parte de la Autoridad a su leal saber y entender, determina que la mercancía embargada precautoriamente pase a propiedad del Fisco Federal de conformidad a lo

²⁵ Esto en verdad es real, ya que durante la visita domiciliaria, los visitadores muchas veces solo valoran de forma rápida y no a fondo los documentos exhibidos y por increíble que parezca en sus Actas de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, solo plasman en el documento que la documentación exhibida no reúne los requisitos señalados en las leyes fiscales, sin especificar que requisito es el que hace falta al documento, o bien, cuando los documentos si tienen los requisitos exigidos, solicitan más de los que exigen las leyes fiscales, utilizando de por medio el artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación; solicitando requisitos tales como, composición, color, talla, persona que lo utiliza, país de origen, y cualquier otra cosa que se les ocurra. N. del A.

establecido en el artículo 183-A, fracción III de la Ley Aduanera que señala lo siguiente;

“**ARTICULO 183-A.** Las mercancías pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables, en los siguientes casos:

...

III. En los casos previstos en el artículo **176, fracciones III, V, VI, VIII y X** de esta Ley, salvo que en este último caso, se demuestre que el pago correspondiente se efectuó con anterioridad a la presentación de las mercancías, o cuando se trate de los excedentes o sobrantes detectados a maquiladoras de mercancía registrada en su programa, a que se refiere el artículo 153, último párrafo de esta Ley.

...”

El énfasis es nuestro.

De lo anterior, el transcrito artículo nos remite al artículo 176, fracción X, que establece lo siguiente;

ARTICULO 176. Comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:

...

X. Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país o que se sometieron a los trámites previstos en esta Ley, para su introducción al territorio nacional o para su salida del mismo. Se considera que se encuentran dentro de este supuesto, las mercancías que se presenten ante el mecanismo de selección automatizado sin pedimento, cuando éste sea exigible, o con un pedimento que no corresponda.”

De la anterior transcripción, vemos que la mercancía embargada precautoriamente si puede pasar a ser propiedad del Fisco Federal, siempre y cuando se colmen los supuestos señalados en el referido artículo. Ahora bien, si las autoridades aduaneras, en este caso el Distrito Federal, por medio de la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior señalan en la resolución administrativa que emitan, que la mercancía pasara a ser propiedad del Fisco Federal, con fundamento en el artículo 176, fracción X de la Ley Aduanera, están cometiendo una falta de fundamentación, ya que el artículo es claro en señalar

que solo cuando se considere que la mercancía ha sido presentada ante el mecanismo de selección automatizada.

5.7 Emisión de la Resolución Administrativa por la que se determina situación fiscal en materia de comercio exterior

Finalmente, conforme al artículo 155 de la Ley Aduanera, la autoridad verificadora, tiene un plazo de cuatro meses a partir de que se notifique el Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera para emitir la Resolución Administrativa por medio de la cual se da a conocer la situación fiscal del contribuyente auditado en materia de comercio exterior.

Hay que señalar un aspecto fundamental de esta resolución; deberá estar fundamentada en el artículo 155 de la Ley Aduanera, ya que como hemos visto a lo largo de esta tesis, siempre hablamos del caso de Visitas Domiciliaria ordenadas por la Ciudad de México, en materia de comercio exterior.

- ❖ En esta resolución se hará constar todas y cada una de las actuaciones realizadas tanto como por el contribuyente auditado, tales como:
- ❖ La notificación de la Orden de Visita Domiciliaria;
- ❖ El levantamiento del Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera;
- ❖ El plazo de diez días para ofrecer pruebas y rendir alegatos;

- ❖ La valoración y desahogo de todas y cada una de las pruebas ofrecidas;
- ❖ La rendición del Dictamen de Clasificación Arancelaria y Valor de las Mercancías de procedencia extranjera;
- ❖ El cálculo de los impuestos y contribuciones que a juicio de la Autoridad verificadora se dejaron de pagar, así como de las actualizaciones, recargos y multas que esta falta de pago genere;
- ❖ El monto total del crédito fiscal impuesto.
- ❖ La determinación de que la mercancía embargada pase a propiedad del fisco federal; y
- ❖ Las medio de defensa jurídica que tiene el contribuyente auditado.

En este último punto, tenemos que recalcar que si bien la Autoridad emisora de la resolución por la que se determina un crédito fiscal en materia de comercio exterior, en uso de sus facultades determino que un contribuyente resulto con un crédito fiscal a su cargo, no quiere decir que además de tener que pagar impuestos que ya han sido cubiertos al momento de la adquisición de la mercancía, se quedara también sin su patrimonio al determinar la Autoridad que la mercancía precautoriamente embargada pase a propiedad del fisco federal, por eso existen medios de defensa a los que podrá allegarse el contribuyente para defender sus intereses; tales como;

- Recurso de Revocación, tramitado ante el superior de la Autoridad determinante;

- Juicio de Nulidad, tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que puede ser, sumario, tradicional o en línea; y
- Juicio de Amparo, directo en contra de una resolución emitida por los Tribunales.

También es necesario hacer notar, que el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, es un procedimiento diferente en su substanciación, por lo que es recomendable que el contribuyente que sufrió una visita domiciliaria en materia de comercio exterior, se acerca a defender sus intereses con personas que tengan conocimientos no solo en materia fiscal, sino en derecho de comercio exterior y aduanero, ya que en caso contrario, además del daño sufrido puede ser que pierda ante los tribunales su medio de defensa por una mala actuación legal por parte de su defensor.

CONCLUSIONES

1. El Derecho Aduanero Mexicano, tiene su fundamento en los artículos 73, fracciones XXIX, numeral 1º, XXX, 89, fracción XIII y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La actividad aduanera del Estado, se realiza por medio de actos de inspección, supervisión y vigilancia, a través de instituciones, y la aplicación y operación de medidas de control, requerimientos y fiscalización; exige la formalización de actos y formalidades establecidas en las leyes sustantivas correspondientes, para el ingreso o egreso de mercancías de comercio exterior.
3. La actividad aduanera que se desarrolla por particulares, lleva implícito el cumplimiento de las disposiciones legales establecidas tanto en las legislaciones sustantivas como en las adjetivas, así como en la gran cantidad de disposiciones de carácter administrativo que regulan la entrada y salida de mercancías.
4. El sujeto pasivo de la relación tributaria aduanera es el contribuyente, mientras que el activo será la autoridad, ya que es la encargada de aplicar y vigilar el exacto cumplimiento de la legislación aduanera.
5. Las facultades aduaneras que se le confieren a la Ciudad de México, le han sido otorgadas por medio de Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, mismos que han sido cambiados y adaptados a las necesidades de aquellos que suscriben los referidos convenios.

6. Las autoridades aduaneras la Ciudad de México, son aquellas que pueden realizar actos de comprobación, vigilancia y fiscalización, sobre mercancía de procedencia extranjera, las cuales son la Unidad de Inteligencia Financiera de la Ciudad de México y la Coordinación Ejecutiva de Verificación de Comercio Exterior.
7. Las facultades aduaneras la Ciudad de México, que se le tiene conferidas, son las Revisiones de Gabinete o de Escritorio, Verificación de Mercancías Extranjeras en Transporte, Verificación de Vehículos de Procedencia Extranjera y las más practicadas aquellas por las que obtienen más recaudación, las Visitas Domiciliarias para Verificar la Legal Importación, Estancia y Tenencia de Mercancías de Procedencia Extranjera.
8. La exhibición de la Orden de visita domiciliaria en materia de comercio exterior, y la notificación de esta al contribuyente, son los actos que dan origen al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.
9. Durante la visita domiciliaria se lleva a cabo la revisión de la documentación aduanera con la que pretende amparar la legal importación, estancia y tenencia de las mercancías de comercio exterior.
10. La documentación aduanera para acreditar la legal importación, estancia y tenencia consta de documentos tanto físicos como digitales, como los pedimentos de importación, facturas, notas de venta, aquellos que señala el artículo 146 de la Ley Aduanera, y que deben de cumplir con los requisitos señalados en las leyes aplicables,

tales como el Código Fiscal de la Federación y su reglamento entre otros.

- 11.** Durante la substanciación del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se podrá decretar el embargo precautorio de la mercancía de procedencia extranjera, si no se cuenta con los documentos que amparen su legal importación, estancia y tenencia, o que estos no cumplan con los requisitos establecidos en las leyes de la materia, además de que se le informara al contribuyente auditado de todos los derechos y obligaciones que tiene durante el levantamiento del Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.
- 12.** Las autoridades aduaneras de la Ciudad de México, basan su valoración de las pruebas documentales o digitales exhibidas, en los artículos 29-A, fracción V del Código Fiscal de la Federación, y artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.
- 13.** Las autoridades aduaneras Ciudad de México, emiten sus resoluciones administrativas en las cuales les imponen a los contribuyentes auditados, impuestos, recargos y multas, además de que determinan que la mercancía pasara a ser propiedad del fisco federal.
- 14.** Por último señalamos que los contribuyentes auditados, tienen el derecho de poder defenderse con diversos medios de defensa para poder desvirtuar las irregularidades planteadas por las autoridades en sus resoluciones administrativas.

PROPUESTA

Durante el desarrollo de la presente tesis, no solo tratamos de presentar un boceto general de lo que es el Derecho Aduanero Mexicano, sino que además presentamos lo que son los documentos para amparar la legal importación estancia, tenencia y propiedad, tales como pedimentos, facturas, comprobantes fiscales digitales comprobantes fiscales impresos, notas de venta, entre otros, sin embargo, debemos señalar que no son los únicos documentos que sirven para amparar la legal importación de las mercancías, existen varios más, que no se trataron durante el presente trabajo, en el entendido de que solo analizamos los más importantes para amparar la mercancía en las visitas domiciliarias en materia de comercio exterior que ordena la Ciudad de México.

Vimos que a la Ciudad de México, por medio de Convenios se le han otorgado facultades en materia aduanera para poder realizar actos administrativos en el ámbito de competencia que esos convenios le confieren.

Sin embargo, es debido a esos Convenios, que la Ciudad de México realiza visitas domiciliarias en materia de comercio exterior, a los diferentes contribuyentes que en sus negocios, locales, puestos, bodegas, etc., tienen en resguardo o poseen para su comercialización, y que durante el desarrollo de esas visitas domiciliarias tienen que valorar documentos que los contribuyentes auditados les exhiben para acreditar la legal importación estancia y tenencia de las mercancías de procedencia extranjera.

Los auditores fiscales que realizan la visita domiciliaria, valoran esos documentos de conformidad a lo establecido en las leyes fiscales, tales como la Ley Aduanera, el Código Fiscal de la Federación, el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, Normas Oficiales Mexicanas, Resoluciones Misceláneas Fiscales, y varias más que sean aplicables a la materia.

De lo anterior, fundamentan su valoración principalmente en el artículo 146 de la Ley Aduanera, artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, y en el artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación. Como vimos, tanto la Ley Aduanera exige como requisitos simplemente que los documentos exhibidos reúnan los requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación, ahora bien, el Código Fiscal de la Federación en varios artículos señala los requisitos que deben reunir los comprobantes fiscales, pero no es óbice señalar que las autoridades aduaneras de la Ciudad de México, basan su valoración en el artículo 29-A, que en sus nueve fracciones señala cuales son esos requisitos que se deben de reunir en los comprobantes fiscales, en este orden de ideas, las autoridades aduaneras de la Ciudad de México, señalan que la valoración de las documentales en la gran mayoría de las veces la realizan de conformidad a la fracción V del referido artículo, que no exige más requisitos que señalar la cantidad, unidad de medida, clase de los bienes o mercancías y descripción de del servicio o del uso o goce que amparen.

Pero esta fracción en específico nos remite al artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que exige aún más requisitos que el propio código, es necesario que transcribamos el artículo de referencia

“Artículo 40.- Para los efectos del artículo 29-A, fracción V del Código, los bienes o las mercancías de que se trate, deberán describirse detalladamente considerando sus características esenciales como marca, modelo, número de serie, especificaciones técnicas o comerciales, entre otras, a fin de distinguirlas de otras similares.

Para los efectos del artículo 29-A, fracción V, segundo párrafo, inciso b) del Código, los comprobantes fiscales digitales por Internet que amparen donativos deducibles deberán señalar cantidad, valor y descripción de los bienes donados o, en su caso, el monto del donativo.”

Como lo apreciamos, este artículo exige más requisitos que el propio Código Fiscal de la Federación, pero el verdadero problema, la cuestión que tratamos de hacer ver en esta tesis, es la frase **“entre otras”**, que encontramos en la redacción del primer párrafo; esta frase deja a libre arbitrio de la Autoridad aduanera de la Ciudad de México, que pueda exigir los requisitos que ella necesite, es decir, en la práctica, es muy difícil que los comprobantes fiscales, reúnan todos los requisitos que las leyes exigen, quizá si reúnan los señalados en la fracción V del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, pero cuando los reúne, la autoridad hace referencia al artículo 40, exigiéndole requisitos que no son necesarios. Puede hacer referencia a requisitos tales como: color, talla, tamaño, y cualquier otro que se les ocurra a los auditores, ya que la sola frase **“entre otras”**, les abre un mundo de posibilidades para que puedan exigir lo que a ellos se les ocurra.

Por esta razón, la propuesta que me permito hacer, es la de realizar una reforma al artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, una modificación que eliminara la frase **“entre otras”**, ya que si de por si el referido artículo exige requisitos que no son necesarios para identificar la mercancía, cuanto más la multicitada frase, quedando de la siguiente manera;

“Artículo 40.- Para los efectos del artículo 29-A, fracción V del Código, los bienes o las mercancías de que se trate, deberán describirse detalladamente considerando sus características esenciales como marca, modelo, número de serie, **y especificaciones técnicas o comerciales, a fin de distinguirlas de otras similares.**

Para los efectos del artículo 29-A, fracción V, segundo párrafo, inciso b) del Código, los comprobantes fiscales digitales por Internet que amparen donativos deducibles deberán señalar cantidad, valor y descripción de los bienes donados o, en su caso, el monto del donativo.”

Si se lograra realizar la señalada modificación, los contribuyentes auditados tendrían mucho más posibilidades de acreditar la legal importación, estancia y tenencia de las mercancías de procedencia extranjera.

La autoridad en su afán de recaudar más dinero, no han logrado ver más allá de que si en vez de estar llevando a cabo Procedimientos Administrativo en Materia Aduanera a diestra y siniestra, durante el período que marca la ley de cuatro meses, y después como obviamente pasa, tramitar un juicio de nulidad que puede tener una duración de ocho meses a cuatro años, para que al final terminen perdiendo, y a veces hasta por un simple vicio del procedimiento, que después de perder tengan que regresar mercancía que por el paso del tiempo ya está en mal estado, por lo que en vez de percibir ingresos, tendrán que pagar al contribuyente los daños y perjuicios que le han ocasionado al embargar su mercancía de conformidad a lo señalado en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, o en caso contrario de que cuando rara vez ganan los juicios de nulidad y les confirman la validez del acto, es muy difícil que le pueden cobrar el crédito fiscal determinado al contribuyente, ya que son exagerados los créditos que se les determinan, el contribuyente no paga por que la gran mayoría de las veces son pequeños empresarios que tienen invertido todo su patrimonio en sus negocios y que al perder su mercancía, prácticamente lo pierden todo.

Bibliografía.

- 1.- Carvajal Contreras, Máximo, Derecho Aduanero, 3ª ed., México, Porrúa, 1988.
- 2.- Reyes Altamirano, Rigoberto, Manual Aduanero, Consultas Básicas y sus respuestas, Jurisprudencia y tesis relevantes, Diccionario básico, 2ª ed., México, PAC, 1995.
- 3.- Rabindrana Cisneros García, Juan, Derecho Aduanero Mexicano, 1ª ed., México, UNAM, Facultad de Derecho, 2013.
- 4.- Estrada Lara, Juan M., Derecho Aduanero, 1ª ed., México, PAC, 2006.
- 5.- Castro Valdez, Penélope, 250 preguntas y respuestas sobre comprobantes digitales e impresos, 3ª ed., México, ISEF, 2012.
- 6.- Acosta Roca, Felipe, Clasificación Arancelaria de las Mercancías, 4ª ed., México, ISEF, 2012.
- Moreno Valdez, Hadar, y Navarro Chavarría Luis E, Materia Aduanera, 1ª ed., México, Porrúa 2007.
- 7.- Esquerza Lupio, Sergio Omar, Compendio de Sentencias Fiscales Relevantes, 1ª ed., México, TAX, Editores Unidos, 2006.
- 8.- Carrasco Iriarte, Hugo, Lecciones de Practica Contenciosa en Materia Fiscal, 17ª ed., México, Editorial Themis, 2010.
- Ortega Carreón, Carlos Alberto, Derecho Procesal Fiscal, 2ª ed., México, Porrúa, 2011.

- 9.- Vergara Nava, Silvino, Clasificación de las violaciones de fondo y forma en los procedimientos de las autoridades tributarias, 1ª ed., México, Parmenas, 2012.
- 10.-Juarez Cacho, Ángel, El Juicio Contencioso Administrativo Federal y la defensa fiscal en la Jurisprudencia, 1ª ed., México, Raúl Juárez Carro Editorial, 2010.
- 11.-Ponce Rivera, Alejandro, El Juicio Sumario en materia fiscal, 1ª ed., México, ISEF, 2011.
- 12.- Saldaña Pérez, Juan Manuel, Comercio Internacional, Régimen Jurídico Económico, 2ª ed., México, Porrúa-Universidad Panamericana, 2088.
- 13.- Acosta Roca, Felipe, Trámites y documentos en materia aduanera, 7ª ed., México, ISEF, 2014.
- 14.- Becerril Hernández, Mario, Facultades de Comprobación, Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera y medios de impugnación, 1ª ed., México, TAX Editores Unidos, 2010.
- 15.- Cisneros García, Juan Rabindrana, Procesos y Procedimientos Fiscales y Aduaneros, 1ª ed., México, Unidad Profesional Aduanera y de Comercio Internacional, 2010.
- 16.- Witker, Jorge, La Valoración Aduanera en el comercio exterior de México, 1ª ed., México, Porrúa, 2010.
- 17.- Silva Juárez, Ernesto, Estrategias de defensa Aduanera, 1ª ed., México, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, 2008.

18.- Trejo Vargas, Pedro, Comercio exterior sin barreras 2004, 4ª ed., México, ISEF, 2004.

19.- Tamayo Contreras, Porfirio, Incongruencias Fiscales en materia aduanera, 2ª ed., México, PAC, 1999.

20.- Kaye, Dionisio J., Nuevo derecho procesal fiscal, 4ª ed., México. Themis, 2011.