

599
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA DEFENSA DE LOS PARTICULARES FRENTE
A LAS DETERMINACIONES Y RESOLUCIONES
ADUANERAS**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
HORUS ORDOÑEZ JUAREZ



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 está 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.

LA DEFENSA DE LOS PARTICULARES FRENTE A LAS DETERMINACIONES
Y RESOLUCIONES ADUANERAS

I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION.....	4
CAPITULO	
I.- EL DERECHO ADUANERO	
1.- Concepto.....	8
2.- Naturaleza jurídica y principios constitucionales del Derecho Aduanero.....	10
A) Fuentes del Derecho Aduanero.....	25
B) Relaciones del Derecho Aduanero con otras disciplinas jurídicas.....	31
3.- Contenido y esencia del Derecho Aduanero.....	38
II.- MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICULAR EN MATERIA ADUANERA	
1.- La defensa de los particulares frente a las determinaciones aduaneras.....	40
2.- El Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia visto como defensa de los particulares respecto a las infracciones aduaneras.....	58
A) Procedencia.....	61
B) Fases del Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia.....	62
B.1) Fase de instrucción.....	65

B.2) Fase resolutive..... 67

III.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1.- Fundamento jurídico del recurso administrativo..... 71

2.- Concepto..... 73

3.- Recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación..... 75

 A) Procedencia del recurso administrativo de revocación..... 76

 B) Procedencia del Recurso administrativo de oposición al procedimiento administrativo de ejecución..... 79

 C) Procedencia del recurso administrativo de nulidad de notificaciones..... 82

4.- Requisitos para la interposición del recurso administrativo..... 85

5.- Causas de improcedencia del recurso administrativo..... 89

6.- Trámite y resolución de los recursos administrativos..... 91

IV.- OTROS MEDIOS DE DEFENSA

1.- El juicio contencioso administrativo..... 95

 A) Representación de las partes..... 97

 B) Presentación de la demanda..... 98

 C) Contestación de la demanda..... 100

 D) Pruebas en el juicio contencioso administrativo..... 101

	PAGINA
E) Cierre de la instrucción.....	104
F) La sentencia.....	106
G) Recursos procesales.....	110
H) Excitativa de justicia.....	112
2.- El juicio de amparo.....	113
2.1.- Concepto de autoridad competente.....	117
CONCLUSIONES.....	121
BIBLIOGRAFIA.....	124

I N T R O D U C C I O N

La elaboración del presente trabajo de investigación, se determinó debido a la importancia del Derecho Aduanero en el desarrollo del país; pues al establecer normas jurídicas tendientes a regular el movimiento de mercancías objeto del comercio exterior, se originan múltiples consecuencias económicas, sociales y jurídicas.

El procedimiento utilizado para realizar esta labor, fué el basado en el método deductivo; efectuando el análisis a partir de ideas generales, con el propósito de llegar a conclusiones determinadas.

Al controlar el Derecho Aduanero la introducción o extracción de mercancías, es necesario que su ámbito de aplicación se extienda al campo de otros ordenamientos legales que directa o indirectamente consideran esas situaciones. Por esta razón, se le estudió como parte integrante de distintos cuerpos normativos, como lo son: el Derecho Financiero (ya que se le atribuía como principal función la captación de ingresos), o el Derecho Administrativo (en el que se configuraba como un instrumento legal para normar las relaciones entre el Estado y los particulares, a través de los servicios que realiza la Aduana como un órgano público).

Lo anterior obedeció a que al Derecho Aduanero observa elementos, estructuras y finalidades, que de una u otra forma, son corolario de moldes jurídicos generales (tomando en cuenta que el Derecho es un todo único e indivisible), y por ello, es que presenta aspectos tales como: los tributarios, los fiscales, los administrativos o los económicos, que aparecen como característicos de otras ramas del Derecho.

Esas circunstancias, no repercuten ni restan importancia a la autonomía del Derecho Aduanero, pues aún cuando se relacione intrínsecamente con otras disciplinas legales, cuenta con principios legislativos, didácticos y científicos, que hacen de él, un conjunto normativo legal coherente, que tiene plena y justificada ubicación dentro de nuestro sistema jurídico.

La autonomía legislativa del Derecho Aduanero, radica en la existencia de disposiciones legales propiamente aduaneras, como lo son: la Ley Aduanera y su Reglamento, y

las Leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

El Derecho Aduanero, tiene autonomía didáctica, - significando con ello, la existencia de programas y métodos encaminados a estudiar sus instituciones, características y estructuras. En la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, se imparten desde 1970, en la Licenciatura y en el Doctorado, asignaturas de esta materia. Además, la Escuela Nacional de Capacitación Aduanera, cuenta desde 1975, con la Licenciatura en Vista Aduanal, siendo una institución educativa, cuya función es capacitar y preparar elementos aptos para desarrollarse en la actividad - aduanera.

La autonomía científica del Derecho Aduanero, reside, en que además de tener relaciones con otras disciplinas jurídicas, cuenta con principios e instituciones propias, como lo son: el sistema de valoración aduanera de las mercancías; las facultades de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en materia aduanera; la institución de la Aduana; la figura del vista aduanal; el despacho aduanero; la zona libre y la franja fronteriza; la inspección y vigilancia aduanera; los impuestos causados por la importación o exportación; y las infracciones y sanciones en materia aduanera, - entre otros.

Es debido a la amplitud de factores jurídicos, sociales, e incluso de seguridad y salubridad nacional, cuando surge la incertidumbre de determinar la existencia dentro del ámbito aduanero, de medios legales para resolver - los asuntos a que las operaciones aduaneras dieran lugar.

La incertidumbre señalada, encuentra solución en el principio de legalidad (consistente en que todas las actuaciones que realicen los órganos del Estado, deben ser - siempre establecidas en la Ley).

Considerando lo anterior, la Ley faculta a la autoridad aduanera para determinar y sancionar (en base a normas jurídicas establecidas), aquellas conductas que constituyen infracciones al ordenamiento aduanero vigente. De -- igual forma, la Ley otorga un esquema jurídico de defensa - que puede ser utilizado por aquellas personas (cuyas actividades se relacionen con la importación o exportación de mercancías), que consideren afectados sus derechos por algún - acto de la autoridad aduanera.

El esquema de defensa en materia aduanera, consiste en procedimientos administrativos - de carácter legal - contemplados en la Ley Aduanera y su Reglamento (o bien, en la Ley del Registro Federal de Vehículos y su Reglamento); en recursos administrativos (conocidos y resueltos en un ámbito puramente administrativo); en juicios ventilados ante Tribunales Administrativos (por ejemplo, el juicio contencioso administrativo); y en procesos judiciales (por ejemplo, el juicio de amparo). Todo lo anterior, dependiendo de la naturaleza del acto de autoridad que se pretende impugnar.

Los medios legales señalados, se establecen con el fin de respetar las garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ejemplo de lo anterior, es el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, en materia de ilícitos aduaneros, el cual, constituye un medio de defensa - primario, en donde la autoridad aduanera respeta al iniciar lo y resolverlo, el principio de legalidad (observado por los artículos 14 y 16 Constitucionales), pues cumple con las garantías de: audiencia; de formalidades esenciales del procedimiento; de legalidad; de forma escrita; de competencia de la autoridad; de debida fundamentación legal; y de motivación, a que tienen derecho los sujetos infractores. Lo anterior, se realiza, siguiendo el criterio del legislador, consistente en que todo procedimiento administrativo - que eventualmente afecte derechos de los gobernados o que pueda constituir actos de molestia para los mismos, se realicen respetando las garantías de seguridad jurídica establecidas en nuestra Carta Magna.

Es así, que la Dirección General de Aduanas, como unidad administrativa facultada para aplicar la Legislación Aduanera, observa lo prescrito por la Ley al momento de emitir sus determinaciones y resoluciones, respetando con ello, el principio de legalidad, principio que constituye - la regla máxima del Estado de Derecho, pues la propia Ley, establece los medios legales para resolver los asuntos a que las operaciones aduaneras dieren lugar.

De esta forma, el Estado Mexicano, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y mediante la Dirección General de Aduanas, determina una estructura administrativa capaz de prever la diversidad de situaciones que representa la política aduanera, fiscal o económica, así como la protección de otros valores que constituyen el patri-

monio y seguridad de la Nación.

CAPITULO I

EL DERECHO ADUANERO

1.- CONCEPTO

Existen diversas definiciones del Derecho Aduanero que han sido manifestadas por estudiosos de la materia:

Para el Maestro mexicano MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS, el Derecho Aduanero " 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 de un país, así como los medios y tráficos en que se conduzcan y las personas -- que intervienen en cualquier fase de la actividad o que vigilen las disposiciones jurídicas " (1).

MANUEL OVILLA MANDUJANO, de nacionalidad mexicana, opina que el Derecho Aduanero " es un conjunto de normas coactivas que regulan o se refieren a una serie de actividades encuadradas dentro del comercio exterior, que consisten básicamente en las operaciones que se realizan por importación o exportación de mercancías " (2).

EFRAIN POLO BERNAL, mexicano, expresa: el Derecho Aduanero " entraña un conjunto de normas jurídicas, instituciones y principios de Derecho Público que se aplican en el tráfico y desempeño de los bienes, mercancías o efectos que entran y salen de un país determinado, al gravamen, así como a su afectación económica y social " (3).

(1) Carvajal Contreras, Máximo.- Derecho Aduanero. Editorial Porrúa, S.A., México, 1986, pág. 4.

(2) Ovilla Mandujano, Manuel.- Derecho Aduanero. Editado por la Escuela Nacional de Capacitación Aduanera, México, 1978, pág. 3.

(3) Polo Bernal, Efraín.- Tratado Sobre Derecho Aduanero, Código Aduanero. Editorial Coparmex, México, 1978, pág. 4.

PEDRO FERNANDEZ LAJANNE, argentino, define al Derecho Aduanero, como las " normas legales y reglamentarias -- que determinan el régimen fiscal al cual deben someterse -- los importadores, exportadores, agentes marítimos, despachantes de aduanas y, en general, quienes realicen operaciones con mercaderías a través de las fronteras de la República, por las vías marítimas, aéreas, terrestres y postales " (4).

Los conceptos antes mencionados contienen elementos comunes que hacen referencia a la existencia de normas jurídicas que regulan la actividad aduanera (introducción, extracción y las distintas operaciones legales a que son -- destinadas las mercancías nacionales o extranjeras a través de diversos medios y tráfico, además del cumplimiento de obligaciones por parte de los sujetos que en ellas intervienen).

Un concepto muy interesante, lo constituye el vertido por el Maestro chileno OCTAVIO GUTIERREZ CARRASCO, al expresar: " el Derecho Aduanero es el conjunto de normas legales que determinan el régimen fiscal a que deben someterse los intervinientes en el tráfico internacional de mercancías a través de las fronteras nacionales o aduaneras, por las vías marítima, terrestre, aérea y postal; que organizan el servicio público destinado a su control, le fijan sus -- funciones, señalan las clases y formalidades de las operaciones sobre tales mercancías y establecen por último, los tribunales especiales y el procedimiento de las causas a -- que dichos tráfico dieran lugar " (5).

Como puede observarse, de la definición antes mencionada, se desprenden los siguientes elementos:

- a) El Derecho Aduanero establece las normas legales que deben seguir todos aquellos sujetos -- que efectúan diversas operaciones relacionadas con la introducción o extracción de mercancías en un país a través de diversos medios o tráfico.

(4) Fernández Lajanne, Pedro.- Derecho Aduanero. Ediciones-Roque de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1966, pág. 73.

(5) Gutiérrez Carrasco, Octavio.- Nociones de Derecho Aduanero Chileno. Editado por la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1971, pág. 31.

- b) Señala además, la organización, administración y las formalidades relativas a las autoridades competentes; y por último,
- c) Se refieren al establecimiento de tribunales y de procedimientos - de carácter legal - para resolver los asuntos a que dichas operaciones dieran lugar.

De esta forma, el Derecho Aduanero contempla normas jurídicas, cuyo fin, es la aplicación de la Ley en la resolución de cuestiones inherentes a la actividad aduanera.

2.- NATURALEZA JURIDICA Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADUANERO

El Derecho Positivo, ha sido clasificado desde la época romana en Derecho Público y Derecho Privado. Esta clasificación estableció que el Derecho Público (*ius publicum*) era el Derecho del Estado y el Derecho Privado (*ius singulorum*) era el Derecho de los particulares.

La distinción entre el Derecho Público y el Derecho Privado - según KELSEN - constituye la base de la sistematización del Derecho, y por ello, rechaza la distinción entre el Derecho Público y el Derecho Privado, por entender que todo Derecho constituye una expresión de la voluntad del Estado, por lo que tiene naturaleza pública.

DEMOFILO DE BUEN, citado por RAFAEL DE PINA, señala: "la distinción entre el Derecho Público y el Derecho Privado, más que a preceptos determinados afecta a relaciones jurídicas constituidas en unidad orgánica como "instituciones". Por eso - dice -, la familia y la propiedad pertenecen al derecho privado y la organización política al derecho público" (6).

Para RAFAEL DE PINA, el Derecho Público, es la "Rama del derecho positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de generales", y el Derecho Privado, es la "Rama del derecho positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de particulares" (7).

(6), (7) De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, págs. 220 y 218.

Por todo lo anterior, se considera al Derecho -- Aduanero como una rama del Derecho Público, pues las normas jurídicas que encuadra son destinadas a la regulación de intereses generales - cuyo titular es el Estado - y por lo tanto, sus disposiciones son de orden público.

El Derecho Aduanero contiene preceptos encaminados a regular las actuaciones de los individuos frente al Estado, y las relaciones de los Estados como entidades soberanas entre sí. En relación a esto último, se adopta del texto del Doctor MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS, la opinión de FERNANDO MUÑOZ GARCÍA, que manifiesta: "el Derecho Aduanero además de ser Derecho Público interno tiene siempre una finalidad internacional; contiene un elemento de extranjería, ya sea la mercancía, la persona, el país de origen, el de tránsito, el de destino: por lo que es público por lo interno y por lo internacional" (8).

Ya que se ha identificado al Derecho Aduanero como una rama del Derecho Público, es necesario realizar un análisis encaminado a establecer los principios constitucionales de la Legislación Aduanera.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADUANERO

El Derecho Aduanero contempla una gran dimensión de situaciones y actividades.

Todas ellas deben basarse en normas constitucionales.

Siguiendo el criterio del Doctor MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS, y después de analizar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que los preceptos constitucionales que regulan el Derecho Aduanero Mexicano, se contienen en los siguientes artículos: 27, octavo párrafo; 31, fracción IV; 32, segundo párrafo; 49, en relación con los artículos 29 y 131 (con su Ley Reglamentaria); 73, fracciones VII, XXIX y XXX; 89, fracciones I, X y XIII; 117, fracciones IV, V, VI y VII; y por último, el -- 133.

Con el propósito de tratar adecuadamente el presente apartado, se procedió a desglosar y estructurar por --

(8) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., págs. 9 y 10.

grupos los preceptos constitucionales, de acuerdo a la función ordenadora, de la siguiente forma:

Primer Grupo: Jerarquía Constitucional, preceptuada en el artículo 133 de la Constitución.

Segundo Grupo: Facultades del Poder Legislativo - en Materia Aduanera, comprendidas en el artículo 73, fracciones VII, XXIX y XXX.

Tercer Grupo: Prohibiciones a los Estados de la Federación, encuadradas en el artículo 117, fracciones IV, V, VI y VII.

Cuarto Grupo: Atribuciones de Vigilancia del Estado Mexicano en la Zona Económica Exclusiva, ubicadas en el artículo 27, octavo párrafo.

Quinto Grupo: Facultades del Poder Ejecutivo en Materia Aduanera, establecidas en los artículos: 49, en relación con los artículos 29 y 131 (con su Ley Reglamentaria); y el artículo 89, fracciones I, X y XIII.

Sexto Grupo: De las Obligaciones y Prerrogativas de los Mexicanos, prescritas en los artículos: 31, fracción IV, y 32, segundo párrafo.

PRIMER GRUPO: JERARQUIA CONSTITUCIONAL, artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 133.-

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

El artículo establece que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma, celebrados o que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema -

de toda la Unión.

En este precepto constitucional, se encuentra una fuente importante del Derecho Aduanero: los Tratados Internacionales.

Los Tratados Internacionales pueden celebrarse entre dos o más sujetos de Derecho Internacional, además de los llamados Organismos Internacionales.

En México, es el Presidente de la República el facultado para celebrarlos y la aprobación es efectuada por la Cámara de Senadores.

La importancia de los Tratados Internacionales en el Derecho Aduanero, radica en que en ellos se pueden establecer diversas formas de cooperación e integración aduanera entre los países, surgiendo de esta forma, beneficios diversos a las partes que los celebran.

En los Tratados Internacionales, se pueden crear preferencias aduaneras, áreas de libre comercio, uniones aduaneras o uniones económicas.

Ejemplos de lo anterior, son: la AIADI (Asociación Latinoamericana de Integración), y el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio).

En conclusión, los Tratados Internacionales en materia aduanera, celebrados por el Presidente de la República con la aprobación de la Honorable Cámara de Senadores, serán considerados como Ley Suprema en nuestro país.

SEGUNDO GRUPO: FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO EN MATERIA ADUANERA, artículo 73, fracciones, VII, XXIX y XXX.

Artículo 73.- "El Congreso tiene facultad:"

Fracción VII.- "Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto".

Esta norma es el fundamento legal del sistema impositivo mexicano. Por ejemplo, en la Ley de Ingresos de la Federación se contemplan, entre otros, los ingresos que se estima, percibirá la Federación en el ejercicio fiscal de 1987 por concepto de importaciones y exportaciones, y que-

representan un total de \$ 1, 585, 658, 00 (un millón quinientos ochenta y cinco mil seiscientos cincuenta y ocho millones de pesos), los cuales, \$ 1, 496, 750. 00 (un millón-cuatrocientos noventa y seis mil setecientos cincuenta millones de pesos), corresponden a los ingresos por impuestos a la importación, y \$ 88, 908. 00 (ochenta y ocho mil novecientos ocho millones de pesos), corresponden a los ingresos por impuestos a la exportación (9).

Fracción XXIX.- "Para establecer contribuciones:"

1o. "Sobre el comercio exterior."

En este precepto, la Constitución faculta a la Federación, para que a través del Poder Legislativo, constituido por el Congreso de la Unión, establezca tributos sobre el comercio exterior.

Es base jurídica del Derecho Aduanero, pues éste establece gravámenes a la importación y exportación.

Fracción XXX.- "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."

En lo que respecta al Derecho Aduanero, se halla en esta fracción, el fundamento constitucional para que el Congreso de la Unión expida las leyes necesarias para hacer efectivas las facultades concedidas en las fracciones VII, XXIX y XXX. Esta disposición jurídica establece el fundamento legal para la creación de ordenamientos normativos que se refieren a la materia aduanera, como lo son: la Ley Aduanera, y las Leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

Las Leyes mencionadas, sirven como instrumentos - del Estado Mexicano para impulsar y proteger los intereses nacionales y regular el comercio exterior del país.

Por todo lo anterior, el Congreso de la Unión, como órgano que constitucionalmente está facultado para legislar en materia aduanera, realiza la función legislativa co-

(9) Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1987.

rrespondiente, sin la cual, los ordenamientos y preceptos - legales relativos, no serían tales, pues no tendrían la característica de leyes expedidas válidamente por el Poder Legislativo, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores de la República Mexicana.

TERCER GRUPO: PROHIBICIONES A LOS ESTADOS DE LA - FEDERACION, artículo 117, fracciones IV, V, VI y VII.

Artículo 117.- "Los Estados no pueden, en ningún caso:"

Fracción IV.- "Gravar el tránsito de personas o - cosas que atraviesen su territorio;"

La referida prohibición, impuesta en este precepto constitucional a los estados de la Federación para gravar las cosas que transiten por sus respectivos territorios, obedece a lo establecido por el artículo 131 de la Carta - Magna, al señalar la facultad privativa de la Federación para gravar las mercancías que se importen o exporten o que - pasen de tránsito por el territorio nacional.

Es fundamento del Derecho Aduanero, pues éste enmarca los tipos de tránsito de mercancías, que son el interno y el internacional.

Por lo tanto, es facultad privativa de la Federación regular lo concerniente al tránsito de mercancías por el territorio nacional.

En cuanto al tránsito de personas, no puede gravarse, de conformidad con el artículo 11 de la Constitución. El mismo precepto establece las excepciones correspondientes a este derecho.

Fracción V.- "Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;"

El artículo 131 de la Constitución Política de - los Estados Unidos Mexicanos, le confiere a la Federación, la facultad privativa para gravar y aún prohibir en todo - tiempo, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia (na-

cionales o extranjeros), por motivos de seguridad o de policía.

Fracción VI.- "Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación - que acompañe la mercancía;"

A este respecto, se adopta la opinión del Maestro CARVAJAL CONTRERAS, que manifiesta: "La circulación de mercancías extranjeras y el consumo de ellas no pueden ser gravadas con impuestos o derechos que se perciban por aduanas locales; así como tampoco podrán exigirse documentos que deban acompañar a las mercancías ni inspeccionar o registrar los bultos en que se contengan. Esta es una facultad que compete a la autoridad aduanera en su carácter de autoridad fiscal" (10).

Fracción VII.- "Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto a la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;"

En relación a esta norma, son válidas las consideraciones precedentes que han sido señaladas, que hacen referencia al artículo 117 y sus fracciones comentadas.

De tal manera, los gravámenes a las mercancías - que se importen o exporten, corresponde al orden federal, - con apego al pacto federativo que rige en la República Mexicana, prohibiendo que los estados de la Federación graven - las mercancías que transiten por sus respectivos territorios.

CUARTO GRUPO: ATRIBUCIONES DE VIGILANCIA DEL ESTADO MEXICANO EN LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA, artículo 27, octavo párrafo.

(10) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., pág. 18.

Artículo 27, octavo párrafo.-

"La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.- En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados".

En referencia a la interpretación de este artículo, se ha expuesto que el Derecho Aduanero es una rama del Derecho Público, pues contiene preceptos destinados a normar los intereses generales, como lo son: la regulación del comercio exterior mexicano; los impuestos captados por nuestro país por concepto de importaciones o exportaciones; los desarrollos portuarios, las zonas libres y franjas fronterizas; las atribuciones de las autoridades fiscales para realizar la vigilancia aduanal, entre otros.

Además de los ya citados, el Derecho Aduanero -- abarca otros aspectos. Por ejemplo, contiene normas jurídicas que facultan a la autoridad aduanera para evitar el tráfico de mercancías que se consideren nocivas o peligrosas a la salud pública, a la flora o fauna del país, así como llevar a cabo la vigilancia en la zona económica exclusiva correspondiente a nuestro país.

En el ámbito internacional, se desprende del contenido del Texto Unico Oficioso para Fines de Negociación, el siguiente punto: "el derecho de persecución respecto a la competencia en la zona económica exclusiva" (11), así como otros derechos relacionados a la realización de medidas preventivas en caso de peligro inminente de contaminación; o de efectuar inspecciones físicas en caso de descarga de contaminantes de los barcos.

En México, el Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Hacienda, y a través de la autoridad aduanera,

(11) Sepúlveda, César.- Derecho Internacional. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981, pág. 467.

es facultado para inspeccionar, vigilar y verificar el manejo, transporte o tenencia de mercancías, así como de secuestrar las mismas en los recintos fiscales y fiscalizados; en las aguas territoriales y playas marítimas; en la zona económica exclusiva adyacente al mar territorial; en los aeropuertos; en una franja de doscientos kilómetros de ancho paralela y adyacente a las fronteras y en otra de cincuenta kilómetros de ancho, paralela y adyacente a dichas playas; y fuera de estos lugares que son considerados de inspección y vigilancia permanente.

Las facultades de vigilancia de la autoridad aduanera, en lo que respecta a la zona económica exclusiva, se pueden ejercer sin perjuicio de interrumpir atribuciones legales que competen a otras autoridades, como lo es la Secretaría de Marina.

QUINTO GRUPO: FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO EN MATERIA ADUANERA, establecidas en los siguientes artículos constitucionales: 49, en relación con los artículos 29 y 131 (con su Ley Reglamentaria), y el 89, fracciones I, X y XIII.

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 depositar 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".

En este precepto constitucional se contiene el principio de la División de Poderes que rige en nuestro país.

El Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio en: el Poder Legislativo, en el Poder Ejecutivo y en el Poder Judicial.

Del texto del artículo, se deriva la facultad extraordinaria del Poder Ejecutivo de la Unión para legislar en forma única, en los casos previstos por los artículos 29 y 131, segundo párrafo de la Constitución.

Repercute esta disposición en el ámbito aduanero, ya que se faculta al Ejecutivo en los términos del artículo 131 para legislar en materia de comercio exterior, como se observará en el comentario correspondiente.

A continuación, se analizan los preceptos Constitucionales 29 y 131, a los cuales se hace referencia en el artículo anterior.

Artículo 29.-

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de -- los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde".

Establece una facultad extraordinaria para legislar al Ejecutivo de la Unión, en los casos previstos en el mismo artículo, para suspender (previo acuerdo con los Ministros respectivos y con la aprobación del Congreso de la Unión), en todo el país, o en lugar determinado y de manera temporal, las garantías individuales, con las condiciones -- que la propia Constitución prescribe, para resolver la situación imperante.

En relación con las facultades extraordinarias -- del Ejecutivo, se transcribe la Tesis Jurisprudencial número 477 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, que establece:

"Si bien es cierto que la facultad de expedir leyes corresponde al Poder Legislativo, también lo es que, -- cuando por circunstancias graves o especiales, no hace uso de la facultad o de otras que le confiere la Constitución,-

puede concedérselas al Ejecutivo para la marcha regular y - el buen funcionamiento de la administración pública, sin - que se repete anticonstitucional el uso de esas facultades por parte de aquel porque ello no significa, ni la reunión de dos poderes en uno, pues no pasan al último todas las - atribuciones correspondientes al primero, ni tampoco una de legación del poder Legislativo en el Ejecutivo, sino más - bien una cooperación o auxilio de un poder a otro...."(12).

Artículo 131 (con su Ley Reglamentaria).

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 cualquier otro propósito en beneficio - del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el pre supuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el - uso que hubiese hecho de la facultad concedida".

De este precepto constitucional, se desprenden - los siguientes puntos:

a) La facultad privativa de la Federación para - gravar las mercancías que se importen o exporten;

(12) Jurisprudencia y Tesis de la S.C.J.N., en asuntos de - la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. Recopi ladas por el Señor Magistrado Guillermo López Velarde, Méxi co, 1960.

b) La facultad privativa de la Federación para reglamentar y aún prohibir en todo tiempo, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia (por motivos de seguridad o policía).

c) La Federación tiene una cortapisa legal, al no poder establecer o dictar en el Distrito Federal, los impuestos (cuya exacción se efectúe por aduanas locales a la circulación o consumo de efectos nacionales o extranjeros) y leyes (de carácter fiscal que importen diferencias o requisitos por razón a la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto a la producción similar de la localidad, o ya sea entre producciones locales de distinta procedencia). -- (según el primer párrafo del artículo 131, referente a las fracciones VI y VII del artículo 117 constitucional).

d) En el segundo párrafo de este artículo, se establece la facultad extraordinaria concedida por el Congreso de la Unión al Presidente de la República, y en los términos del artículo 49 de la Constitución, para legislar en materia de impuestos al comercio exterior; consistente en aumentar, disminuir o suprimir las cuotas a las tarifas de importación, exportación o el tránsito de productos, artículos o efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

e) El Ejecutivo, anualmente, debe someter a la aprobación del Congreso de la Unión el uso de la facultad concedida (al enviar el presupuesto fiscal de cada año).

f) La Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior, inició su vigencia el 14 de enero de 1986. Abrogó la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1961); deroga además, los artículos 9 y 10 de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica (13), (respecto a las facultades del -

(13) Artículos 1 y 2 transitorios de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Diario Oficial de la Federación de 13 de enero de 1986.

Ejecutivo Federal para imponer restricciones a la importación o exportación, cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional; y referente a la obligación por parte de los productores que realicen la exportación de materias primas y artículos manufacturados a satisfacer previamente la demanda del consumo nacional).

g) La Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de enero de 1986, contiene tres capítulos, a saber: Disposiciones Generales; Restricciones a la Importación y Exportación; e, Inspección y Vigilancia, Sanciones y Recursos Administrativos. Sus normas son de orden público y de interés general, y tienen por objeto regular y promover el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito similar en beneficio del mismo, en cuyo fin, se faculta al Ejecutivo de la Unión, en términos del segundo párrafo del artículo 131 constitucional, entre otros aspectos, para: aumentar, disminuir o suprimir las cuotas arancelarias de las tarifas de exportación e importación y para crear otras; establecer medidas de regulación o restricciones a la exportación o importación de mercancías (consistentes en: requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país; cupos máximos de mercancías de exportación o de importación; cuotas compensatorias provisionales y definitivas a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional; prohibición de importación o exportación de mercancías), y para: establecer restricciones a la circulación o el tránsito por el territorio nacional de mercancías procedentes del y destinadas al extranjero, por razones de seguridad nacional, de salud pública, de sanidad fitopecuaria o conservación o aprovechamiento de especies.

Esta medida que consiste en la facultad del Ejecutivo para legislar en materia económica, se debe a que en la economía nacional, pueden surgir situaciones que requie-

rán pronta solución, sin necesidad de que el Congreso de la Unión, realice todo el proceso legislativo, que implicaría tiempo para la creación de leyes que contemplen soluciones a casos especiales.

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

Fracción I.- "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia:"

En esta fracción, se establece la facultad del Presidente de la República para promulgar y ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, como lo es, por ejemplo, la Ley Aduanera. De esta forma, se lleva a cabo el mandamiento legislativo.

Además, se le otorga al Presidente de la República, la facultad de expedir reglamentos para facilitar el cumplimiento de las leyes expedidas por el Poder Legislativo. Es el caso del Reglamento de la Ley Aduanera.

Fracción X.- "Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometidos a la ratificación del Congreso Federal."

En esta fracción, el Presidente de la República es facultado para celebrar tratados internacionales con otros países. Estos tratados son de gran importancia en el Derecho Aduanero, ya que en nuestro país tienen la jerarquía de Ley Suprema (de acuerdo al artículo 133 constitucional).

Fracción XIII.- "Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;"

Para el Maestro MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS, este precepto "contiene una limitación histórica ya que sólo regula las aduanas marítimas y terrestres, únicos tráficos que en 1917 existían. Es necesario modernizarla para incluir otros tipos de aduanas existentes como lo son las aéreas, postales, interiores o de despacho, evitando la diferencia de las señaladas en la Constitución y las no men--

cionadas en ella" (14). Por lo tanto, se está de acuerdo -- con su opinión, pues el sistema aduanero mexicano se ha modernizado en gran medida y con fines funcionales.

Sin embargo, si se considera a los puertos como - lugares seguros para el arribo de naves y embarcaciones (de todo tipo), se precisará el alcance del precepto constitucional, al señalar el legislador la habilitación de "toda - clase de puertos", pudiendo ser éstos, los denominados puer- tos aéreos (aduanas aéreas) o, puertos interiores (aduanas interiores).

SEXTO GRUPO: OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS DE LOS MEXICANOS, artículos: 31, fracción IV, y 32, segundo párrafo.

Artículo 31.- "Son obligaciones de los mexica- nos:"

Fracción IV.- "Contribuir para los gastos públi- cos, así de la Federación como del Estado y Municipio en -- que residan, de la manera proporcional y equitativa que dis- pongan las leyes".

La Constitución Política de los Estados Unidos Me- xicanos, establece derechos y obligaciones a los individuos. En este caso, contempla una obligación de carácter tributa- rio.

Las contribuciones a que se refiere la fracción - IV del artículo 31 constitucional, deben ser proporciona- les, equitativas y justas, a fin de que los sujetos que re- sidan en el territorio nacional, contribuyan para que la Fe- deración, los estados o municipios, los canalicen para rea- lizar el gasto público.

Al respecto, se transcribe la Tesis Jurisprudenc- ial número 537 de la Suprema Corte de Justicia en asuntos de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

"Al establecer la fracción IV del artículo 31 - constitucional, la obligación para contribuir a los gastos públicos así de la Federación, como del Estado y Municipio- en que se resida, se está refiriendo a que los impuestos -

(14) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., pág. 22.

federales se aplicarán exclusivamente para los gastos de la Federación, los estatales para los Estados y los Municipales para los Municipios; ..." (15).

Las contribuciones captadas por las Aduanas del país, significan para el Estado Mexicano, ingresos importantes para cubrir los gastos públicos. Ejemplo de lo anterior, son los impuestos que se establecen en las respectivas tarifas de importación y exportación.

Artículo 32, segundo párrafo.-

"... Será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo, así como todas las funciones de agente aduanal en la República."

Establece, principalmente, los lineamientos preferenciales a los mexicanos por nacimiento para ocupar cargos públicos y obtener el otorgamiento de concesiones.

De esta forma, en el medio aduanero nacional, se reserva el ejercicio de la patente aduanal a aquellas personas físicas que cumplan con la exigencia legal de ser mexicanos por nacimiento, atendiendo éste requisito a la fidelidad que se debe observar en el desempeño de las funciones y actividades aduaneras, que son de gran importancia en nuestro país.

Ya señalado el fundamento constitucional del Derecho Aduanero Mexicano, se estudiarán a continuación, las fuentes de esta disciplina jurídica.

A) FUENTES DEL DERECHO ADUANERO

EL GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO, define a la palabra fuente, de la siguiente forma: "Fuente, del latín fons, -fontis, manantial de agua que brota de la tierra" (16).

(15) Jurisprudencia y Tesis de la S.C.J.N., en asuntos de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. Recopiladas por el Señor Magistrado Guillermo López Velarde. México, 1960, pág. 85.

(16) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado.- Editado por Selecciones del Readers Digest México, tomo V, México, 1977, pág. 1553.

Así entendida, fuente es la idea general del principio u origen de una cosa.

La expresión "Fuente del Derecho", para RAFAEL DE PINA, se emplea para designar el origen del Derecho Positivo, el cual - manifiesta - tiene en nuestro medio jurídico - una sola fuente: la voluntad del legislador.

El Maestro EDUARDO GARCIA MAYNEZ, opina: "En la terminología jurídica tiene la palabra fuente tres acepciones... Se habla, en efecto, de fuentes formales, reales e históricas.

"Por fuente formal, entendemos los procesos de -- creación de las normas jurídicas.

"Llamamos fuentes reales a los factores y elementos que determinan el contenido de tales normas.

"El término fuente histórica, por último, aplicase a los documentos (inscripciones, papiros, libros, etc.), que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes..." - (17).

En base a las ideas anteriores, se presentan en este apartado, las fuentes del Derecho Aduanero Positivo Mexicano, tomando como tales: las fuentes formales, las fuentes reales y las fuentes históricas.

FUENTES FORMALES

LA LEY

"Es la norma jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines" (18).

En México, la Ley es fuente formal del Derecho, - es una fuente principal (de acuerdo a la clasificación que se da desde el punto de vista legal).

Para el Derecho Aduanero, la Ley es sin duda algu

(17) García Maynez, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A., México, 1979, pág. 51.

(18) De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho . Editorial -- Porrúa, S.A., México, 1979, pág. 320.

na, fuente formal.

La Ley en nuestro país, y respecto a la Legislación Aduanera, se enmarca de la siguiente forma:

La Constitución, (en donde se contienen los principios del Derecho Aduanero); los Tratados Internacionales, (fuentes formales del Derecho Aduanero, de acuerdo al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos-Mexicanos); Leyes Orgánicas, ("es la que regula la estructura o el funcionamiento de alguno de los órganos del Estado" (19); por ejemplo, La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Leyes Ordinarias (un ejemplo de éstas, es la Ley Aduanera, creada por el Congreso de la Unión, el cual es el órgano que constitucionalmente está facultado para legislar; Leyes Reglamentarias ("es la que desarrolla en detalle algún mandamiento contenido en la Constitución" (20), - por ejemplo: la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior; Los Reglamentos ("norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el poder legislativo" (21), - deben observar los principios de "Reserva de la Ley", consistente en que el "Presidente, al ejercer la facultad reglamentaria, debe abstenerse de legislar, es decir, no puede crear normas jurídicas sobre materias que son de la exclusiva competencia del legislador" (22); además, deben observar el principio de "Preferencia de la Ley", este principio: "proclama que las disposiciones de un reglamento no pueden válidamente contrariar u oponerse a las disposiciones contenidas en la Ley que se reglamenta" (23). El Reglamento de la Ley Aduanera, observa estos dos principios; Los Decretos, "Son fuentes de gran importancia en el derecho aduanero ya que gracias a ellos, la administración puede tomar medidas urgentes de aplicación inmediata para proteger la economía nacional o la salud pública, tales como la modificación de aranceles, la restricción del mercado o la prohibición del tráfico de ciertas mercancías" (24), los hay -

(19), (20), (24).- Valles Montaña, Virgilio Antonio.- Introducción al Estudio del Derecho Aduanero. Escuela Nacional de Capacitación Aduanera (E.N.C.A.), Tesis Profesional, México, 1983, págs. 146 y 148.

(21).- Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984, pág. 104.

(22), (23).- De la Garza, Sergio Francisco.- Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa, S.A.; México, 1983, págs. 34 y 35.

de dos clases: Decreto Ley y Decreto Delegado; "Nuestra --- Constitución recoge la posibilidad de que el Poder Ejecutivo emita disposiciones que tengan igual jerarquía que las expedidas por el Poder Legislativo, que inclusive, puedan reformar o derogar estas últimas, y que la doctrina denominada Decreto-Ley y Decreto-Delegado, comprendida en los artículos 29 y 131 constitucionales, respectivamente" (25), en el primer caso, (artículo 29 constitucional), "... la Constitución autoriza al Poder Ejecutivo para expedir las leyes sin necesidad de una delegación del Congreso; en estos casos, el origen de la autorización se encuentra directamente en la Constitución" (26). En el segundo caso, (párrafo segundo del artículo 131 constitucional), "... se dan casos excepcionales en los que el Congreso autoriza al Ejecutivo para legislar con facultades extraordinarias" (27); Los Acuerdos: son expedidos por las altas esferas de la Administración Pública, a fin de adecuar sistemas y procedimientos para brindar un servicio eficiente a los ciudadanos; Las -- Circulares: "Son comunicaciones o avisos expedidos por los superiores jerárquicos en la esfera administrativa, dando -- instrucciones a los inferiores sobre el régimen interior de las oficinas, o sobre su funcionamiento en relación con el público, o para aclarar a los inferiores la inteligencia de disposiciones legales ya existentes;..." (28).

LA COSTUMERE

Es la "Regulación de la conducta surgida espontáneamente de un grupo social y de observancia voluntaria para quienes lo constituyen, sin que ante su infracción quepa la posibilidad de la imposición forzosa por la autoridad -- salvo que se encuentre incorporada al sistema jurídico nacional" (29).

La costumbre en el Derecho Aduanero - sostiene el Maestro CARVAJAL CONTRERAS - " sólo tiene un valor útil en materia de interpretación pero no como una fuente formal -- principal del Derecho " (30).

(25) Margain Manautou, Emilio.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Editado por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1985, pág. 64.

(26), (27) Vallejo Montaña, Virgilio Antonio.- Ob. cit., --- pág. 148.

(28) De la Garza, Sergio Francisco.- Ob. cit., pág. 36.

(29) De Pina, Rafael.- Ob. cit., pág. 181.

(30) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., pág. 30.

LA JURISPRUDENCIA

La Jurisprudencia, según CARVAJAL CONTRERAS, tiene tres acepciones: "como Ciencia del Derecho en general, - como conjunto de Tesis Judiciales importantes. Como las opiniones de los más prominentes Jurisconsultos" (31).

"La Jurisprudencia - explica más adelante - tiene carácter normativo, integrador del orden jurídico y obligatorio, por lo tanto, es fuente formal del derecho de carácter supletorio, indirecto o mediato; ya que depende su existencia de los términos que fije la Ley. En México, el quinto párrafo del Artículo 94 de la Constitución General de la República, establece la obligatoriedad de la Jurisprudencia" (32).

Es así - concluye - "que la Jurisprudencia en nuestro sistema jurídico, sí es fuente formal del Derecho. Nosotros la catalogamos de secundaria por estar supeditado su nacimiento a una disposición de carácter legal como es la Ley de Amparo" (33).

LA DOCTRINA

"Se da el nombre de doctrina a los estudios de carácter científico que los juristas realizan acerca del derecho, ya sea con el propósito puramente teórico de sistematización de sus preceptos, ya con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación" (34).

CARVAJAL CONTRERAS, establece, en relación a este punto, que: "Para el Derecho Aduanero la Doctrina no puede ser considerada como fuente formal de derecho ya que desafortunadamente en esta materia, los doctos en ella son sumamente escasos y no existe una doctrina fecunda, ni un autor que sus opiniones tengan fuerza que trascienda como fuente del derecho" (35).

LOS PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO

CARVAJAL CONTRERAS, apunta dos Jurisprudencias de

(31), (32), (33), (35) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit. págs. 30 y 31.

(34) García Maynez, Eduardo.- Ob. cit., pág. 76.

la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La primera, dice así: "en los casos de omisión o deficiencia de la Ley, debe acudirse, para resolver la controversia judicial, a los principios generales del derecho, debiendo entenderse por tales, no los que se utilicen en la tradición de los Tribunales, que en último análisis no son más que prácticas o doctrinas o reglas inventadas por los jurisconsultos, supuesto que no hay entre nosotros autores cuya opinión tenga fuerza legal, ni tampoco la que haya es cogido la inventiva de la conciencia de un Juez, por ser es to contrario a la índole de las instituciones que nos ri gen, sino los principios consignados en alguna de nuestras Leyes, teniendo por tales, no sólo las mexicanas que se ha yan expedido después del Código Fundamental del país, sino también las anteriores" (36).

La segunda jurisprudencia, expresa lo siguiente: - "los principios generales del Derecho son verdades jurídi cas notorias, indubitables, de carácter general, como su mismo nombre lo indica, elaboradas o seleccionadas por la ciencia del derecho, de tal manera que el juez pueda dar la solución que el mismo legislador hubiera pronunciado si hu biera estado presente, o habría establecido si hubiera pre visto el caso; siendo condición de los aludidos principios que no desarmonicen o estén en contradicción con el conjun to de normas legales cuya laguna u omisión han de llenarse" (37).

CARVAJAL CONTRERAS, concluye, señalando lo si-- guiente: "los principios generales del derecho ... valen co mo forma de integración por disposición legal pero carecen de eficacia como fuente formal del derecho. Nuestro razona miento encuentra su base en el Artículo 14 Constitucional, - último párrafo, al ordenar la Constitución que "en los juic ios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser - conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios genera les del derecho". Principio general que han acogido otras - disposiciones como el artículo 19 del Código Civil para el Distrito Federal, de aplicación federal; el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, el Artículo 1324 del Código de Comercio y el artículo 158 de la Ley de Amparo" (38).

(36), (37), (38) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., pág. 32.

FUENTES REALES

VIRGILIO ANTONIO VALLEJO MONTAÑO, opina: "Son los factores que determinan el contenido de la norma aduanera. Son tantos y tan variados que sería prolijo y ocioso mencionarlos, simplemente imaginemos el fenómeno del comercio internacional, situémonos en un país y en una época cualquiera, tratemos de visualizar sus condiciones políticas, sociales, económicas, geográficas y nos daremos cuenta de una manera superficial de las realidades que el legislador debe considerar para regular el flujo de entrada y salida de mercancías por las fronteras del Estado" (39).

FUENTES HISTORICAS

"Son los documentos que contienen leyes que regularon en el pasado la materia aduanera. Son fuente de invaluable importancia porque permiten estudiar las normas jurídicas cuando ya se conocen sus resultados concretos, gracias a lo cual se puede hacer del derecho aduanero una disciplina progresista en constante proceso de perfeccionamiento" (40).

En conclusión, el Derecho Aduanero, es una rama completa e íntegra del Derecho Positivo Mexicano, pues cumple con los elementos requeridos para ello, como se ha observado en relación a sus fuentes, además, es un derecho que en nuestro país, tiene remotos antecedentes históricos, y que, por su importancia, debe ser el centro de variados y profundos estudios encaminados a desentrañar sus características y peculiaridades.

Por lo pronto, se estudiarán las relaciones intrínsecas que tiene el Derecho Aduanero con otras disciplinas jurídicas.

B) RELACIONES DEL DERECHO ADUANERO CON OTRAS DISCIPLINAS JURIDICAS

En principio, se manifiesta estar de acuerdo con la idea expresada por KEISEN, respecto a que todo el Derecho constituye una expresión de voluntad del Estado.

(39), (40) Vallejo Montaña, Virgilio Antonio.- Ob. cit., -- págs. 149 y 150.

También se adopta la idea que cita el Doctor MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS, al apuntar que cualquiera de las ramas del Derecho, aún cuando sean autónomas, están necesariamente ligadas a todas las demás con las cuales se forma un todo único e inescindible; "es decir - concluye - se confirma la proclamación de la máxima de "uno universo iure" (41).

En base a lo anterior, se considera que las disciplinas jurídicas con las cuales se relaciona el Derecho - Aduanero, son las siguientes:

DERECHO CONSTITUCIONAL

EDUARDO GARCIA MAYNEZ, define al Derecho Político o Constitucional como "el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus - órganos y a las relaciones de éstos entre sí y con los particulares" (42).

Todo ordenamiento jurídico, sea de Derecho Público o de Derecho Privado, debe basar sus fundamentos jurídicos en normas constitucionales.

El Derecho Aduanero, como rama del Derecho Público, no es la excepción, pues respeta la jerarquía constitucional, ya que sus bases normativas se establecen en nuestra Carta Magna (como se ha visto en los incisos anteriores), observando lo dispuesto por la misma en relación a su origen, su materia, su estructura y sus fines (que son de orden público).

En conclusión, el Derecho Aduanero, se relaciona intrínsecamente con el Derecho Constitucional.

DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO

Para MODESTO SEARA VAZQUEZ, es "el conjunto normativo destinado a reglamentar las relaciones entre sujetos - internacionales" (43).

(41) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., pág. 10.

(42) García Maynez, Eduardo.- Ob. cit., pág. 137.

(43) Seara Vázquez, Modesto.- Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa S.A., México, 1983, pág. 28.

La relación que existe entre el Derecho Aduanero y el Derecho Internacional Público es muy importante, pues los Tratados Internacionales celebrados por nuestro país en materia aduanera por el Presidente de la República, y aprobados por el Senado, tienen la categoría de Ley Suprema, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Consejo de Cooperación Aduanera, es un ejemplo de la creación de un Organismo Internacional Aduanero.

"El consejo es un organismo técnico internacional, que sólo estudia y trata de resolver los problemas aduaneros desde el punto de vista técnico. Su acción sólo se encamina a mejorar y armonizar el funcionamiento de las aduanas para facilitar el comercio internacional, pero sin que los estados miembros se vean comprometidos a adoptar disposiciones que sean contrarias a su política económica, pues cada nuevo convenio debe ser ratificado por los estados en forma individual" (44).

DERECHO ADMINISTRATIVO

RAFAEL DE PINA, lo define como: "la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y las de las entidades administrativas entre sí" (45).

La relación que guarda el Derecho Aduanero con el Derecho Administrativo es muy estrecha, al grado de que se llegó a considerar al Derecho Aduanero como parte del Derecho Administrativo.

Las funciones que realiza el Estado, son: la Legislativa, la Judicial y la Ejecutiva.

La función administrativa es realizada por el Po-

(44) Carreño Montoya, José Guadalupe.- La Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación. Universidad Nacional Autónoma de México (U.N.A.M.), Tesis Profesional, México, - 1983, pág. 39.

(45) De Pina, Rafael.- Ob. cit., pág. 209.

der Ejecutivo.

De esta forma, dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultada para dirigir los servicios aduanales (artículo 31, fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

DERECHO FINANCIERO

Para SERGIO FRANCISCO DE LA GARZA, es "el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como a las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores o acreedores del mismo" (46).

El Derecho Financiero también se relaciona estrechamente con el Derecho Aduanero.

El Derecho Aduanero, es un instrumento jurídico de la actividad financiera del Estado Mexicano, pues contiene normas jurídicas que regulan la captación de contribuciones (por ejemplo: impuestos a la importación y a la exportación y derechos).

El Estado controla esos ingresos y los canaliza para la realización de sus gastos públicos.

DERECHO FISCAL

SERGIO FRANCISCO DE LA GARZA, define al Derecho Tributario como: "el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de los tributos, esto es, a los impuestos, derechos y contribuciones especiales, a las relaciones jurídicas principales y accesorias que se establecen entre la Administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedi---

(46) De La Garza, Sergio Francisco.- Ob. cit., pág. 15.

mientos officiosos o contenciosos que pueden surgir y a las sanciones establecidas por su violación" (47).

Los ingresos que el Estado requiere para la realización de sus fines, son regulados por el Derecho Fiscal.

El Derecho Aduanero, es un derecho justo, pues establece contribuciones proporcionales y equitativas, observando el principio de legalidad como regla máxima.

Además, el Derecho Aduanero establece normas jurídicas que contemplan la posibilidad jurídica para que surjan procedimientos contenciosos (por ejemplo, el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación).

DERECHO PENAL

FERNANDO CASTELLANOS TENA, manifiesta: "es la rama del Derecho Público interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tiene por objeto inmediato la creación y la conservación del orden social" (48).

Si se considera a la pena como una sanción prevista en la Ley para el castigo de un determinado ilícito, se establecerán las relaciones existentes entre el Derecho Penal y el Derecho Aduanero, ya que éste último contempla ilícitos administrativos (infracciones), que son castigados mediante sanciones del mismo carácter (es decir, sanciones administrativas).

En el pasado, un problema interesante lo constituyó el proceso judicial por contrabando, pues no se establecía una diferencia cabal entre un delito y una infracción administrativa.

Los procesos judiciales y administrativos fueron distinguidos claramente a partir de 1887, año en que se expide la "Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronteri-

(47) De La Garza, Sergio Francisco.- Ob. cit., pág. 23.

(48) Castellanos Tena, Fernando.- Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981, pág. 19.

zas" (49).

En la actualidad, la pauta que se sigue para delimitar la infracción aduanera de un delito fiscal, se establece en el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, en donde se contemplan los supuestos indispensables para - que se proceda penalmente en contra de una conducta ilícita.

De acuerdo al artículo 126 de la Ley Aduanera, el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia y la resolución administrativa que en el mismo se dicte, son independientes de los procedimientos que se sigan conforme a las leyes para determinar responsabilidades penales.

DERECHO MERCANTIL

"Es el sistema de normas jurídicas que determinan su campo de aplicación mediante la calificación de mercantiles dadas a ciertos actos, y regulan éstos y la profesión - de quienes se dedican a celebrarlos" (50).

Es importante el vínculo existente entre el Derecho Aduanero y el Derecho Mercantil, ya que éste último contiene normas relativas a diversos aspectos que se relacionan con la Legislación Aduanera, como por ejemplo: la figura del agente aduanal, como auxiliar independiente del comerciante, cuyo régimen jurídico se establece en los artículos 143 a 149 de la Ley Aduanera y los artículos 273 al 308 del Código de Comercio (referente a los comisionistas); el depósito de mercancías en almacenes generales, respecto al cual, el artículo 285 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, hace referencia al retiro de mercancías de los almacenes previa comprobación del pago de los impuestos o derechos aduaneros respectivos; y a los diversos títulos de crédito que intervienen en el comercio internacional, como por ejemplo: el conocimiento de embarque en tráfico marítimo.

(49) J. Sierra, Carlos y Martínez Vera, Rogelio.- Historia y Legislación Aduanera de México. "Boletín Bibliográfico" - de la S.H.C.P., México, 1973, pág. 210.

(50) Mantilla Molina, Roberto L.- Derecho Mercantil. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984, pág. 23.

DERECHO PROCESAL

CIPRIANO GOMEZ LARA, define al proceso como: "un conjunto complejo de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo" (5B).

Es muy común que la autoridad aduanera lleve a cabo procedimientos que se equiparen al proceso judicial para aplicar la Ley.

Un ejemplo de lo anterior, es el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, cuyas fases principales, son: fase de instrucción y fase resolutive.

Se debe manifestar en este apartado, que los procedimientos que realiza la Dirección General de Aduanas, no dejan de ser de carácter administrativo.

DERECHO DEL TRABAJO

NESTOR DE BUEN L., manifiesta: "El derecho del -- trabajo es el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios personales y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social" (52).

Es verdad que el Derecho Aduanero y el Derecho del Trabajo, no se relacionan en forma muy estrecha.

Sin embargo, se puede aducir, que el sistema aduanero se relaciona con grupos sociales, como lo es el Sindicato (en este caso, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Hacienda).

A este respecto, se apunta la opinión de CABANE-

(51) Gómez Lara, Cipriano.- Teoría General del Proceso. Editorial Textos Universitarios de la U.N.A.M., México, 1980, -pág. 121.

(52) De Buen, Néstor L.- Derecho del Trabajo, tomo I. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981, pág. 131.

LLAS, citado por NESTOR DE BUEN, y que expresa: "aún cuando los empleados públicos no sean considerados sujetos del Derecho Laboral, sus prestaciones son laborales" (53).

NESTOR DE BUEN, señala en relación a este aspecto: "Por su ubicación constitucional, como inciso "B" del artículo 123 y por la existencia de una Ley Federal propia, debe de llegarse a la conclusión de que también sus normas -- pertenecen al derecho del trabajo aún cuando, lógicamente, la relación Estado-trabajadores, al menos por lo que hace a sus órganos centralizados, no puede ser contemplada de la misma manera que la relación capital-trabajo" (54).

Para finalizar este apartado, es menester señalar que el Derecho Aduanero, también se relaciona con otras ramas del Derecho. Por ello, se acepta la idea de GABINO FRAGA, cuando manifiesta: "El derecho administrativo, se relaciona con todas aquellas ciencias que proporcionan a la Administración los elementos necesarios para organizar y encaminar su actividad en las diversas tareas que al Estado se encuentren encomendadas" (55).

En conclusión, el Derecho Aduanero, tiene interacción con otras ramas del Derecho y podría tenerlas con otras disciplinas y ciencias. Todo ello, encaminado a la -- realización de sus fines y objetos, sin perjuicio de que de -- je de considerársele como un Derecho Autónomo, pues cumple con los elementos requeridos para ello.

3.- CONTENIDO Y ESENCIA DEL DERECHO ADUANERO

Después de analizar los puntos tratados con anterioridad, se considera al Derecho Aduanero, como la rama -- del Derecho Público, integrada por un conjunto de normas jurídicas autónomas, cuyo objeto es el normar la entrada y salida de mercancías, los diversos medios en que se transportan o conducen y los tráficos y regímenes aduaneros a las -- que son sometidas en un país. Asimismo, regula las relaciones entre el Estado y los sujetos que intervienen en la actividad aduanera, contemplando además, los medios y procedimientos legales para resolver los asuntos a que las operaciones aduaneras dieren lugar.

(53), (54) De Buen, Néstor L.-- Ob. cit., 118.

(55) Fraga, Gabino.-- Ob. cit., pág. 98.

Algunos instrumentos del Derecho Aduanero, se con-
ciben y perfeccionan fuera de su ámbito. Es así, que diver-
sas Secretarías de Estado (Comercio y Fomento Industrial, -
Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Recursos Hidráulicos,
Salud, Gobernación, Pesca y otras), por medio de facul-
tades legales, sujetan a autorizaciones la importación o ex-
portación de mercancías.

Existen además, grupos de individuos que intervie-
nen en la actividad aduanera. Estos son, principalmente: --
los importadores o exportadores, los transportistas y los -
agentes aduanales.

La esencia del Derecho Aduanero, se determina por
el control a la importación o exportación de mercancías, -
pues sobre esta base, convergen los intereses generales y -
particulares.

De la relación: mercancía (de origen extranjero o
nacional) - sujetos, se originan todas las situaciones que
establece y contempla la Legislación Aduanera, pues por la
mercancía se refleja el interés de los sujetos en crear di-
versas instituciones jurídicas (contribuciones, seguros, --
fletes, fianzas, permisos previos, restricciones y prohibi-
ciones); surgiendo figuras de autoridades aduaneras y de --
personas especialistas en promover el despacho aduanero -
(por ejemplo: el vista aduanal, como concedor de arance-
les, y el agente aduanal), estableciéndose además, atribu-
ciones legales a las autoridades fiscales (como la vigilan-
cia aduanera, por ejemplo).

Debido a la problemática que representa el comer-
cio de mercancías, se realizan reuniones de carácter inter-
nacional, a fin de que se les determine un trato uniforme -
entre los países miembros.

Por las cuestiones inherentes a las mercancías, -
los sujetos cumplen o evaden, en su caso, distintas disposi-
ciones legales que crea el Estado, surgiendo las infraccio-
nes aduaneras y sus correspondientes sanciones administra-
tivas.

Para contemplar éstas últimas situaciones, la Di-
rección General de Aduanas, como unidad administrativa com-
petente en materia aduanera, observa lo dispuesto por la --
Ley, en el aspecto de aplicarla con estricto apego a Dere-
cho, como se observará en el siguiente capítulo.

CAPITULO II

MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICIPAR EN MATERIA ADUANERA

1.- LA DEFENSA DE LOS PARTICIPARES FRENTE A LAS DETERMINACIONES ADUANERAS

Determinar significa señalar, fijar alguna cosa - para algún efecto (56), desde este punto de vista, la Ley - Aduanera señala los casos en los cuales, los sujetos que intervienen en la actividad aduanera, están obligados a realizar el mandato legislativo reflejado en el ordenamiento - aduanero vigente, y en caso de que éstos dejen de cumplir - con determinados requisitos o realicen u omitan ciertas conductas que la autoridad aduanera (con fundamento en la Ley) determine como infracciones a las disposiciones legales, la misma autoridad aduanera, dentro de un marco jurídico establecido y previa la realización de procedimientos administrativos legales, tiene la facultad de aplicar las sanciones administrativas correspondientes.

De esta forma, la autoridad aduanera tiene la facultad de sancionar aquellas conductas que determine infracciones a la Ley, y el particular la obligación de satisfacer los requisitos prescritos por la misma.

El ya abrogado Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, determinaba como infracciones, toda violación a los preceptos del mismo Código, que consistían en dejar de hacer lo que se mandaba y hacer lo que se prohibía - (art. 553 del Código Aduanero).

El mismo ordenamiento establecía en su artículo - 598, el procedimiento administrativo para las infracciones - que no ameritaban mayor averiguación y para aquellas infracciones.

(56) Diccionario Enciclopédico Hispano Americano.- Editorial Montander y Simón, tomo VII, Barcelona, España, pág. - 477.

ciones que ameritaban averiguación (a las que se les denominaban infracciones simples e infracciones graves).

En las infracciones que no ameritaban mayor averiguación, el jefe de la oficina aduanera, después de recibir el parte oficial que las estableciera, dictaba su fallo, precisando: lugar y fecha; si existía o no infracción y, en su caso, el precepto legal infringido; nombre del responsable; los impuestos que debían cobrarse, su monto y las personas que debían cubrirlos, el monto de la multa que se imponía y, en caso de ser computable legalmente de pecuniaria en corporal, se fijaba la duración del arresto aplicable en defecto de la multa; se señalaba el precepto legal en que se fundaba la imposición de la misma y, finalmente, se designaba al empleado que debía notificar la resolución (art. 598, frac. I, Código Aduanero).

Las infracciones que ameritaban mayor averiguación, eran las de contrabando (art. 570 Código Aduanero) y las infracciones que se encuadraban en el artículo 553 Bis, (comercio, compra, enajenación, adquisición o tenencia de mercancías extranjeras, sin la documentación que comprobaba su legal estancia o tenencia en el país), este tipo de infracciones ameritaban la instrucción del Procedimiento Administrativo (art. 598 Código Aduanero).

La Ley Aduanera vigente a partir de 1982, contempla las siguientes infracciones aduaneras:

- a) Infracción de contrabando y presunción de contrabando (arts. 127 y 128);
- b) Infracción relacionada con la adquisición, enajenación, comercio o tenencia por cualquier título de mercancías extranjeras, sin comprobar su legal estancia en el país (art. 130 Ley Aduanera y art. 170 Reglamento de la Ley Aduanera);
- c) Infracción relacionada con el destino de las mercancías (art. 134);
- d) Infracción relacionada con la obligación de presentar documentación (art. 136);
- e) Infracción relacionada con el control, seguridad y manejo de mercancías de comercio exterior (art. 138).

El Doctor en Derecho MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS, clasifica a las infracciones aduaneras en:

a) Infracciones leves.

"Son los actos u omisiones del contribuyente que puede o no traer consigo la evasión de los impuestos al comercio exterior, siendo siempre su sanción multa pecuniaria y no rebasando su aplicación la esfera administrativa de la autoridad aduanera " (57).

Para el Maestro, son infracciones leves:

- a.1.- Las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías;
- a.2.- Las infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentación; y
- a.3.- Las infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior.

b) Infracciones graves.

"Son las que con pleno conocimiento volitivo de las personas, transgreden ordenamientos legales con el propósito de causarle un perjuicio pecuniario al fisco o eludir las restricciones o prohibiciones impuestas por las autoridades a las mercancías de comercio exterior, con el fin de proteger la economía nacional y a la sociedad. Su castigo consiste en sanción administrativa y privación de la libertad, rebasando siempre el ámbito de la autoridad aduanera por la denuncia, declaratoria de perjuicio o querrela -- que se formula para que se solicite ante la autoridad judicial el ejercicio de la acción penal" (58).

Para el Maestro CARVAJAL CONTRERAS, son infracciones graves:

- b.1.- La infracción de contrabando; y
- b.2.- La infracción de tenencia ilegal de mercancías y comercio ilícito.

A continuación se anotan las infracciones que --- contempla la Ley Aduanera vigente, y sus respectivas sanciones.

(57), (58) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., págs. --- 355 y 359.

Artículo 127.-

"Comete la infracción de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:

I.- Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que deban cubrirse;

II.- Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito;

III.- Cuando su importación o exportación esté prohibida;

IV.- Si no se justifican los faltantes en los términos del artículo 39, o

V.- Cuando se ejecuten actos idóneos inequívocamente dirigidos a realizar las operaciones a que se refieren las fracciones anteriores, si estos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del agente.

También comete la infracción de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del territorio nacional en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregadas legalmente por la autoridad o por las personas autorizadas para ello".

Este artículo señala los diversos supuestos de la infracción de contrabando.

I.- Define al sujeto que comete la infracción de contrabando.

JOSE GUADALUPE CARREÑO MONTOYA, manifiesta: ".... en virtud de que el artículo 126 de la Ley Aduanera establece expresamente la separación de las cuestiones administrativas de las penales, las infracciones se consideran en la Ley únicamente desde el punto de vista administrativo; por lo que no es necesario que la conducta se dé dolosamente ni siquiera con culpa, tan solo es suficiente que se realice el supuesto previsto en la Ley, para que exista la infracción y por lo tanto se aplique la sanción administrativa correspondiente, esto sin perjuicio de las sanciones penales que resulten aplicables por las autoridades judiciales cuando

do se compruebe que existe fraude" (59).

II.- El precepto señala los casos generales que - tipifican esta actividad (5 casos):

1.- Omisión del pago total o parcial de los im--- puestos que deban cubrirse.

En lo que respecta al pago de los impuestos al co- mercio exterior, la Ley Aduanera establece en su artículo - 59 la obligación de los propios importadores y exportadores de determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior, asentando en el pedimento, bajo protesta de decir verdad, el monto de los impuestos causados con motivo de la importación o exportación.

Esta medida, tiene la finalidad de agilizar el -- trámite aduanero en base a la confianza y buena fé de los - contribuyentes.

Por esta razón, a la autoridad aduanera sólo le - corresponde determinar los impuestos a las importaciones y exportaciones ocasionales, las que se efectúen por pasaje-- ros, por vía postal o por medio de tuberías o cables (art.- 60).

Más adelante, confirma la Ley Aduanera, la justi- cia como característica legal y confianza que deposita en- el contribuyente, al permitirle la rectificación de los da- tos contenidos en el pedimento, sin responsabilidad, hasta- antes del pago de los impuestos al comercio exterior. De es- ta forma, los interesados, dentro de los cinco años siguien- tes podrán presentar declaraciones complementarias para co- rregir errores en la determinación de los impuestos al co- mercio exterior, conforme a lo dispuesto en el Código Fis- cal de la Federación.

Todo ello, debe realizarse siempre que la autori- dad no lo haya hecho con anterioridad (art. 62, Ley Aduane- ra).

El artículo 116 de la Ley Aduanera, faculta a la- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, por con- ducto de la autoridad aduanera establezca el valor normal o comercial de las mercancías de importación o exportación,-

(59) Carreño Montoya, José Guadalupe.- Ob. cit., pág. 404.

así como para determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior y los derechos omitidos por los contri-
buyentes o responsables solidarios (fracciones XIII y XIV).

Las diferencias que resultaren en contra del con-
tribuyente, deberán pagarse, con los recargos correspondien-
tes, al presentar la declaración complementaria, la que si
se efectúa espontáneamente, no dará lugar a la imposición -
de sanciones, excepto si de la corrección se desprende que
la importación o exportación se realizó violando prohibicio-
nes, o las obligaciones en materia de restricciones o de re-
quisitos especiales.

Si de la declaración complementaria resultare sal-
do a favor, la devolución o compensación que se solicite --
sólo procederá una vez efectuada la revisión del pedimento --
y practicado el reconocimiento de las mercancías, a efecto-
de que la autoridad determine la existencia del saldo..

Las cantidades pagadas por errores aritméticos, -
serán devueltas por las autoridades aduaneras a petición del
interesado.

De lo anterior, se observa, que dentro de las ca-
racterísticas más relevantes de la Ley Aduanera, existe el
sistema de la autodeterminación de impuestos al comercio ex-
terior, por parte del propio causante y su consiguiente res-
ponsabilidad en la comisión de infracciones.

2.- El segundo supuesto que contempla el artículo
127 de la Ley Aduanera, consiste en introducir o extraer --
del país mercancías sin permiso de la autoridad, cuando sea
necesario este requisito.

Ya se ha expuesto, que dichos permisos son otorga-
dos por diversas Secretarías de Estado.

3.- El artículo 127 establece como contrabando, -
aquella actividad consistente en importar o exportar mercan-
cías que sean prohibidas en las tarifas respectivas (Tarifa
del Impuesto General de Importación y la Tarifa del Impues-
to General de Exportación).

4.- El cuarto supuesto que contempla el artículo-
127 de la Ley Aduanera, es el caso en el cual no se justifi-
can los bultos faltantes en los términos del artículo 39 --
del mismo ordenamiento.

Hay situaciones en las cuales, al llevar a cabo la descarga de mercancías, resultan bultos faltantes o sobrantes, existiendo de esta forma, una discrepancia de lo declarado en el documento de transporte respectivo.

La fracción I, del artículo 39 de la Ley, contempla este supuesto, otorga, de esta manera, la oportunidad al interesado, para que en el caso de bultos faltantes, y en un plazo de dos meses en tráfico marítimo, o un mes en tráfico aéreo, contados a partir de la fecha de terminación de la descarga, demuestre que: no fueron cargados; fueron perdidos en accidente, fueron descargados en lugar distinto o; por error quedaron a bordo del medio de transporte.

5.- El artículo 127, fracción V, de la Ley Aduanera, establece la tentativa a la infracción de contrabando, al señalar: "Cuando se ejecuten actos idóneos inequívocamente dirigidos a realizar las operaciones a que se refieren las fracciones anteriores, si estos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del agente".

"En materia de ilícitos aduaneros, es sumamente difícil establecer la tentativa, ya que éstos son de pura actividad que quedan configurados y consumados en el momento en que se inicia la ejecución..." (60).

6.- Se prescribe en el artículo 127 de la Ley, -- que comete también la infracción de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del territorio nacional en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales sin que le hayan sido entregadas legalmente por la autoridad o por las personas autorizadas para ello.

Artículo 128.-

"Se presume cometida la infracción de contrabando cuando:

I.- Se descarguen subrepticamente mercancías extranjeras de los medios de transporte, aún cuando sean de rancho o abastecimiento;

II.- Se encuentren mercancías extranjeras sin los documentos que acrediten su legal tenencia, transporte o ma

(60) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., pág. 372.

nejo, o cuando al efectuarse la descarga falten mercancías nacionales embarcadas en buques que realicen exclusivamente tráfico de cabotaje, salvo que se demuestre que fueron perdidas en accidente o desembarcadas en otro lugar del territorio nacional;

III.- Una aeronave con mercancías extranjeras aterriza en lugar no autorizado para el tráfico internacional, salvo causa de fuerza mayor;

IV.- Las mercancías extranjeras en tránsito interno o internacional no se entreguen en el plazo autorizado, a la aduana de destino;

V.- Se introduzcan o extraigan del país mercancías ocultas o con artificio tal que su naturaleza pueda pasar inadvertida, si su importación o exportación está prohibida o restringida o por la misma deban pagarse los impuestos al comercio exterior, y

VI.- Se introduzcan al país mercancías o las extraigan del mismo por lugar no autorizado".

En este artículo se contemplan las presunciones a la infracción de contrabando, sin embargo, se admiten en todos los casos, la prueba en contrario a la presunción establecida.

Artículo 129.-

"Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa la infracción de contrabando:

I.- Multa equivalente al cincuenta por ciento del valor normal de las mercancías de importación o del valor comercial de las mercancías de exportación, cuando se haya omitido el pago de los impuestos que deban cubrirse. Se aplicará multa equivalente a dos tantos de dichos impuestos, en caso de que sea superior al citado por ciento;

II.- Multa equivalente al cincuenta por ciento del valor normal o comercial de las mercancías, cuando no se haya obtenido el permiso de la autoridad competente;

III.- Multa equivalente a la suma de un tanto de los impuestos que deban cubrirse más el cincuenta por ciento del valor normal o comercial de las mercancías, cuando -

además de la omisión del pago de los citados impuestos no se haya obtenido el permiso de la autoridad competente; y

IV.- Multa equivalente a un tanto del valor normal o comercial, o en su defecto el valor fiscal que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando se trate de mercancías cuya importación o exportación esté prohibida.

Las mercancías, además, pasarán a propiedad del Fisco Federal cuando se trate de las infracciones referidas en las fracciones II, III y IV anteriores.

Quando exista imposibilidad material para que las mercancías objeto de contrabando pasen a propiedad del Fisco Federal, el infractor estará obligado a pagar el importe de su valor normal, comercial, o fiscal, según se trate, el que determinará y cobrará por la autoridad aduanera.

En ningún caso serán devueltas al interesado las mercancías que hubieren pasado a propiedad del Fisco Federal".

En este precepto, se precisa la naturaleza y el monto económico de la sanción. Se observa además, la intención coactiva para:

I.- Restituir al Estado la tributación no cubierta (por medio del monto de la sanción);

II.- Resarcir el daño social y económico por el incumplimiento al orden jurídico establecido (las mercancías pasan a propiedad del fisco federal);

III.- Se complementa este artículo con una disposición que prevé el caso en que exista imposibilidad material para que las mercancías objeto de contrabando pasen a propiedad del fisco federal, el infractor está obligado a pagar el importe de su valor normal, comercial o fiscal. Esos valores se determinarán y cobrarán por la autoridad aduanera.

El último párrafo de este artículo establece que en ningún caso las mercancías que hayan pasado a propiedad del fisco federal, le serán devueltas al interesado.

No se establece la obligación de hacer del conocimiento del Ministerio Público Federal los hechos que se

deriven del acto de contrabando, por considerar que ésta se encuentra establecida en otros ordenamientos legales, como el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley de la Procuraduría General de la República.

Artículo 130.-

"Las sanciones establecidas para la infracción de contrabando se aplicarán a quien adquiriera, enajene, comercie o tenga en su poder por cualquier título mercancía extranjera, sin comprobar su legal estancia en el país.

En estos casos, si las mercancías son de importación prohibida o se encuentran sujetas a permiso de autoridad competente, pasarán, además, a propiedad del Fisco Federal."

En este artículo se señala extensivamente la sanción, no sólo a quienes practican físicamente el contrabando, sino también a quien adquiriera, enajene, comercie o tenga en su poder por cualquier título mercancía extranjera, - sin comprobar su legal estancia en el país.

Señala también, que en estos casos, si las mercancías son de importación prohibida o se encuentren sujetas a permiso de autoridad competente, además de cubrir la sanción correspondiente, pasarán a propiedad del Fisco Federal.

Artículo 133.-

"No se aplicarán sanciones en los siguientes casos:

I.- Por la infracción prevista en el artículo 127 fracción I, cuando se deba exclusivamente a errores aritméticos o de cálculo, si se proporcionaron a la autoridad -- aduanera datos suficientes para llegar al resultado correcto;

II.- Cuando la inexacta clasificación arancelaria se deba únicamente a diferencias de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la naturaleza y demás características de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad;

III.- Por falta de permiso de autoridad competente, mientras que las mercancías permanezcan en depósito ante la aduana. En este caso, la autoridad aduanera las retendrá hasta que se satisfaga este requisito o el interesado se desista del régimen aduanero, y

IV.- Por la infracción prevista en el artículo -- 130, en lo que toca a adquisición o tenencia tratándose de mercancías de uso personal del infractor. Se consideran como tales:

a) Alimentos y bebidas que consuma y ropa con la que se vista;

b) Cosméticos, productos sanitarios y de aseo, lociones, perfumes y medicamentos que utilice, y

c) Artículos domésticos para su casa habitación siempre que no tenga dos o más de la misma especie."

En este precepto, el legislador toma en consideración la falibilidad humana, y se contemplan en él, los supuestos en los cuales no se aplican las sanciones administrativas, constituyendo de esta forma, las excusas absolutas en los casos de:

I.- Errores aritméticos o de cálculo de los impuestos que legalmente deban cubrirse;

II.- Por diferencias de criterio en la clasificación arancelaria de las mercancías;

III.- En caso de no presentar el permiso correspondiente, cuando la mercancía se encuentre en depósito ante la aduana; y

IV.- En tratándose de las mercancías señaladas -- por el artículo como de uso personal (atendiendo a la calidad de la persona que las posea).

Artículo 133 bis.-

"A quién introduzca al país o extraiga del mismo por lugar no autorizado, mercancías que no requieran permiso de autoridad competente y que se encuentren exentas del pago de impuestos al comercio exterior, se le impondrá multa por el equivalente al 10% del valor normal o comercial -

de las citadas mercancías".

Se estima como una violación a las obligaciones establecidas en la Ley Aduanera el no sujetar a despacho -- aduanero y a la correspondiente comprobación del régimen -- aplicable a las mercancías exentas y no sujetas a permiso -- de autoridad competente. Por ello, el artículo señala una multa equivalente al 10% del valor normal o comercial de -- las mercancías de que se trate.

Artículo 134.-

"Cometen las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías, quienes:

I.- Sin autorización de la autoridad aduanera:

a) Destinen las mercancías por cuya importación fue concedida alguna franquicia, exención o reducción de impuestos, a una finalidad distinta de la que determinó su otorgamiento;

b) Trasladen las mercancías a que se refiere el inciso anterior a lugar distinto del señalado al otorgar el beneficio, y

c) Las enajenen o permitan que las usen personas diferentes al beneficiario, y

II.- Excedan el plazo concedido para el retorno de las mercancías importadas o exportadas bajo alguno de los regímenes aduaneros temporales o de depósito fiscal; no se lleve a cabo el retorno al extranjero en las importaciones temporales o el retorno al país en las exportaciones temporales; transformen las mercancías que debieron conservar en el mismo estado; o de cualquier otra forma violen las disposiciones que regulen el régimen aduanero autorizado en cuanto al destino de las mercancías correspondientes y a la finalidad específica del régimen".

Artículo 135.-

"Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías, previstas en el artículo anterior:

I.- Multa equivalente al duplo del beneficio obtenido con la franquicia, exención o reducción de impuestos concedida, en los casos a que se refiere la fracción I;

II.- Multa equivalente al resultado de aplicar las disposiciones siguientes, si la infracción consistió en exceder los plazos autorizados para el retorno al extranjero de mercancías de importación:

A) Cuando la importación definitiva de dichas mercancías esté sujeta, únicamente, al pago de impuestos:

a) Multa equivalente al 25% de los citados impuestos, si el retorno se verifica dentro del año siguiente al vencimiento de los plazos autorizados.

b) Multa equivalente al 75% de los impuestos correspondientes, si el retorno se realiza transcurrido el año y sin exceder los tres años siguientes al vencimiento de dichos plazos.

B) Cuando la importación definitiva de las mercancías esté sujeta, únicamente, al permiso de autoridad competente y el retorno se realice dentro del año siguiente al vencimiento de los plazos autorizados, se impondrá multa equivalente al 20% del valor normal de la mercancía.

C) Cuando la importación definitiva de las mercancías esté sujeta al pago de impuestos y al permiso de autoridad competente, y el retorno se realiza en el término señalado en el apartado anterior, se impondrá multa equivalente al resultado de sumar el 25% de los impuestos y el 20% del valor normal de las mercancías.

III.- Multa equivalente a dos tantos de los impuestos a la exportación o al 50% de valor comercial de las mercancías en caso de estar exentas de dichos impuestos, cuando hayan salido del país bajo alguno de los regímenes aduaneros temporales y no retornen dentro de los plazos autorizados, todo ello en los casos en que la exportación definitiva requiera permisos de autoridad competente y no hubiera sido concedido.

IV.- Multa equivalente a la señalada por el artículo 129, fracciones I, II o III, según sea el régimen de la importación de las mercancías, cuando no se lleve a cabo el retorno de las que fueron importadas temporalmente en los plazos señalados en la fracción II de este artículo.

Si la importación definitiva de las mercancías requiere de permiso o si exige el pago de impuestos y el citado permiso de autoridad competente, dichas mercancías pasarán, además, a propiedad del Fisco Federal, y cuando existiere imposibilidad material para ello, el infractor deberá pagar, adicionalmente a la multa, el importe de su valor normal o fiscal.

En el caso de que dicha importación definitiva sólo esté sujeta al pago de impuestos y la infracción sea descubierta por la autoridad aduanera antes de que transcurran cuatro años del vencimiento de los plazos autorizados, se impondrá multa equivalente al 35% de su valor normal o a un tanto y medio de los citados impuestos si éste excede a aquél, en el caso de que el infractor realice el retorno en el término de 60 días, y

V.- Multa equivalente a un tanto de los impuestos al comercio exterior que habrían tenido que pagarse si la importación o la exportación se hubiere efectuado bajo alguno de los regímenes definitivos, o del 10% del valor normal o comercial si están exentas las mercancías correspondientes, en los demás casos.

Los dos artículos anteriores, señalan:

I.- El artículo 134, prevé aquellos casos en que la mercancía que ha sido objeto de alguna franquicia, exención o reducción de impuestos, sea destinada a una finalidad distinta de la que determinó su otorgamiento. En sentido amplio, se comete infracción cuando se violan las disposiciones que regulen el régimen aduanero autorizado;

II.- El artículo 135, señala las sanciones en relación con el destino de las mercancías, cuando no se les dé el uso adecuado o no se cumpla con las condiciones legales de las autorizaciones concedidas por la autoridad aduanera.

Artículo 136.-

"Cometen las infracciones relacionadas con la obligación de presentar documentación, quienes:

I.- Omitan presentar a las autoridades aduaneras, o lo hagan en forma extemporánea, los documentos que amparen las mercancías que importen o exporten, que transporten

o que almacenen; los pedimentos, declaraciones, manifies--
tos o guías de carga, avisos, relaciones de mercancías, -
equipaje y pasajeros, en los casos en que la ley imponga ta
les obligaciones;

II.- Omitan presentar los documentos o informes -
requeridos por la autoridad aduanera dentro del plazo señala-
do en el requerimiento o por esta ley, y

III.- Presente los documentos a que se refieren -
las dos fracciones anteriores con datos inexactos o falsos,
siempre que ellas no impliquen la comisión de alguna otra -
infracción prevista en esta ley.

Artículo 137.-

"Se aplicarán las multas siguientes a quienes co-
metan las infracciones relacionadas con la obligación de --
presentar documentación, previstas en el artículo anterior:

I.- Multa de quinientos a diez mil pesos a la men
cionada en la fracción I;

II.- Multa de tres mil a quince mil pesos en el -
caso previsto en la fracción II, y

III.- Multa de cinco mil a treinta mil pesos por-
la señalada en la fracción III.

Los dos preceptos antes señalados, establecen:

I.- El artículo 136, prevé las infracciones rela-
tivas a la presentación de documentación necesaria para rea-
lizar el trámite aduanero;

II.- El artículo 137, se refiere a la aplicación-
de las multas relacionadas con la obligación de presentar -
documentos.

Artículo 138.-

"Cometen las infracciones relacionadas con el con
trol, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exte-
rior:

I.- Las personas autorizadas para almacenarlas o

transportarlas, si no tienen en los almacenes, medios de -- transporte o bultos que las contengan, los precintos, eti--
quetas, cerraduras, sellos y demás medios de seguridad exi--
gidos por la ley o el reglamento:

II.- Quienes violen los medios de seguridad a que se refiere la fracción anterior o toleren su violación;

III.- Los remitentes que no anoten en las envoltu ras de las piezas postales el aviso de que contienen mercan cías de exportación; y los capitanes, pilotos y empresas -- porteadoras que no impriman en los bultos que contengan mer cancias explosivas, inflamables, contaminantes, radioacti--
vas o corrosivas, el aviso de dichas circunstancias;

IV.- Los capitanes o pilotos que toleren la venta de mercancías de procedencia extranjera en las embarcacio--
nes o aeronaves, una vez que se encuentren en territorio na cional;

V.- Los propietarios, tenedores o porteadores de mercancías que, dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, no las tengan amparadas con la do cumentación señalada por esta ley, siempre que dicha docu--
mentación sea presentada a las autoridades aduaneras con -- posterioridad a los actos de inspección;

VI.- Las personas autorizadas para almacenar mer cancias cuando las entreguen sin autorización de la aduana;

VII.- Los capitanes o pilotos de embarcaciones y aeronaves que presten servicios internacionales y las empre sas a que éstas pertenezcan, cuando injustificadamente arri ben o aterricen en lugar no autorizado, siempre que no exis ta infracción de contrabando;

VIII.- Los agentes aduanales que incurran en los supuestos previstos en las fracciones III, IV y VI del artí culo 147 y quienes se ostenten como tales sin la patente -- respectiva;

(las fracciones mencionadas, hacen referencia a -- los casos de suspensión del ejercicio de las funciones --- del agente aduanal, en los siguientes supuestos: fracción - III.- Permitir que se extinga o disminuya la garantía anual otorgada para su actuación; fracción IV.- Dejar de cumplir con el encargo que se le hubiere conferido, así como trans ferir o endosar documentos a su consignación, sin autoriza-

ción escrita de su mandante; fracción VI.- Llevar el registro de despachos con un atraso mayor de cinco días, así como negarse a mostrar a sus mandantes los documentos relativos a los asuntos que les hubieren conferido).

IX.- Los funcionarios y empleados de las oficinas postales de cambio que no den cumplimiento a las obligaciones que señala el artículo 12 (referente a las diversas obligaciones de carácter aduanal que deben observar dichas oficinas postales), y

X.- Los capitanes o pilotos de embarcaciones o aeronaves que presten servicios internacionales y las empresas a que éstas pertenezcan, cuando no justifiquen los sobrantes en los términos del artículo 39".

(El artículo 39 de la Ley Aduanera, en su segunda fracción, señala: "Se presume que fueron introducidas al país: ... "Las mercancías contenidas en bultos sobrantes, cuando al efectuarse la descarga exista diferencia respecto a las consignadas en los manifiestos o guías de carga, a menos que dentro del plazo de tres meses contados a partir de la fecha de terminación de la citada descarga, se demuestre que faltaron en otro puerto o aeropuerto").

Artículo 139.-

"Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías, previstas en el artículo anterior:

I.- Multa de mil a diez mil pesos a las mencionadas en las fracciones I y VII;

II.- Multa de mil a tres mil pesos a las mencionadas en las fracciones IV y V;

III.- Multa de cinco mil a quince mil pesos a la mencionada en la fracción II;

IV.- Multa de mil a cinco mil pesos a las mencionadas en las fracciones III y IX, siempre que en este último caso no exista omisión de impuestos, ni se hayan violado las disposiciones en materia de restricciones y de requisitos especiales;

V.- Multa equivalente a un tanto de los impuestos al comercio exterior y demás créditos fiscales que dejen de pagarse por causa de la infracción prevista en la fracción VI. La multa será de diez mil a cien mil pesos si la infracción no hubiera provocado omisión en el pago de créditos fiscales;

VI.- Multa hasta de cincuenta mil pesos o de dos tantos del monto de los impuestos al comercio exterior omitidos por causa de la infracción, si fueran superiores a dicha suma, tratándose de la fracción VIII, y

VII.- De veinticinco a ciento cincuenta pesos por cada bulto, a que se refiere la fracción X".

Los artículos 138 y 139, contemplan lo siguiente:

I.- El artículo 138, se refiere a las infracciones cometidas contra las medidas de control, seguridad y manejo de las mercancías objeto de comercio exterior; tipifica los sujetos responsables y los clasifica por actividades;

II.- El artículo 139, en relación con el artículo anterior, establece el sistema de amplio margen para la aplicación de sanciones administrativas.

Artículo 140.-

"Cuando el monto de las multas que establece esta ley esté relacionado con los impuestos omitidos o con el valor normal o comercial de las mercancías y éstos no puedan determinarse, se aplicará a los infractores una multa de un mil a un millón de pesos.

Para imposición de las sanciones que establece esta ley se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Fiscal de la Federación".

El precepto establece que en caso de imposibilidad para determinar el monto de las multas relacionadas con los impuestos omitidos o con el valor normal o comercial de las mercancías, se aplicará a los infractores la multa que el mismo artículo señala.

La Ley Aduanera es justa y equitativa, al establecer niveles de mínimo y máximo para fijar tal sanción.

Se establece también, como una medida práctica, - que para la imposición de sanciones, se apliquen supletoriamente las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

Como se ha visto, la Ley faculta a la autoridad - aduanera para determinar y sancionar aquellas conductas de los sujetos que violen los preceptos que el ordenamiento -- aduanero señala.

El Reglamento de la Ley Aduanera en su artículo - 170, señala las infracciones aduaneras que ameritan la instrucción del Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, al establecer:

"El procedimiento administrativo de investigación y audiencia a que se refieren los artículos 120 a 126 de la ley, en relación con las infracciones de contrabando y presunción de contrabando, a la importación o exportación, así como de adquisición, enajenación, comercio o tenencia de mercancía extranjera sin comprobar su legal estancia en el país, será el siguiente: ..."

El Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia en materia de infracciones aduaneras, se estudiará en el siguiente apartado.

2.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACION Y AUDIENCIA VISTO COMO DEFENSA DE LOS PARTICULARES RESPECTO A LAS INFRACCIONES ADUANERAS

Antes de dar inicio al estudio de la procedencia del Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, es necesario señalar ciertas consideraciones legales - que se relacionan con el mismo y que establece la legislación aduanera vigente.

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, en nuestro país, el Gobierno Federal tiene atribuciones legales para realizar, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y a través de facultades otorgadas a la autoridad aduanera, la inspección, vigilancia y verificación del manejo, transporte y la legal tenencia de mercancías, así como de efectuar el secuestro y embargo de las -- mismas en los recintos fiscales o fiscalizados; en las -- aguas territoriales y playas marítimas; en la zona económica exclusiva adyacente al mar territorial; en los aeropuer-

tos; en una franja de doscientos kilómetros de ancho paralela y adyacente a las fronteras y en otra de cincuenta kilómetros de ancho, paralela y adyacente a dichas playas; y -- fuera de esos lugares que son considerados de inspección y vigilancia permanente.

La Ley Aduanera establece la obligación de los interesados de comprobar la legítima tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera o nacional - en el país, por medio de:

a) La documentación aduanera que acredite su legal importación;

b) Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal;

c) Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes (art. 117 de la Ley Aduanera);

d) Dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, las mercancías deberán ampararse en todo tiempo con la documentación mencionada en los incisos a), b) y c) anteriores (art. 118 Ley Aduanera);

e) En lo que respecta a los bienes provenientes - de la zona económica exclusiva adyacente al mar territorial, con los permisos y autorizaciones que exijan las leyes (art. 118, primer párrafo, Ley Aduanera);

f) Fuera de los lugares y zonas de inspección y - vigilancia permanente, no será necesario que las mercancías extranjeras estén acompañadas de documentación, pero sus -- propietarios y tenedores deberán presentarla cuando la autoridad fiscal los requiera y en los términos que se indiquen (art. 118, segundo párrafo, Ley Aduanera).

Las empresas porteadoras legalmente autorizadas, - cuando transporten mercancías de procedencia extranjera fuera de las zonas de inspección y vigilancia permanente, podrán comprobar la legal tenencia de las mismas con la carta de porte o con el manifiesto de carga aérea (art. 118, tercer párrafo, Ley Aduanera).

g) Las mercancías nacionales que sean transportadas dentro de las zonas de inspección y vigilancia permanente, deberán ampararse de la siguiente forma:

I.- Las de exportación prohibida o restringida - que sean conducidas hacia los litorales o fronteras, con los pedidos, facturas, contratos y otros documentos comerciales que acrediten que serán destinadas a las propias zonas, o con los permisos de exportación correspondientes, y

II.- Las confundibles con las extranjeras que - sean transportadas hacia el interior del país, con las marcas registradas en México que ostenten o con las facturas o notas de remisión expedidas por empresarios inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes, si reúnen los requisitos señalados por las disposiciones fiscales.

El origen de los artículos agropecuarios producidos en las zonas de inspección y vigilancia permanente, podrá acreditarse con las constancias del comisariado ejidal, del representante de los colonos o comuneros, de la asociación agrícola o ganadera a que pertenezca el pequeño propietario o de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos (art. 120, Ley Aduanera).

Los informes y documentos requeridos por las autoridades aduaneras deberán presentárseles o enviárselos por correo certificado con acuse de recibo en el plazo señalado en el requerimiento o, en su defecto, en el de un mes, que podrá prorrogarse hasta por tres meses cuando los documentos o informes se relacionen con el valor de las mercancías, excepto en los casos en que las leyes señalen un plazo diferente.

Cuando el requerimiento se haga en los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, los informes y documentos deberán ser presentados inmediatamente o en el plazo concedido por la autoridad que los solicite.

Para verificar durante su transporte la legal importación, estancia, tenencia o manejo de mercancías, fuera de las zonas de inspección y vigilancia permanente, se requerirá orden escrita de autoridad competente que autorice a practicar la verificación dentro de la circunscripción territorial y por el tiempo que fije la autoridad que emita la orden que no será mayor de treinta días (art. 122, Ley Aduanera).

A) PROCEDENCIA

La Ley Aduanera y su Reglamento, determinan la -- procedencia del Procedimiento Administrativo de Investiga-- ción y Audiencia.

La Ley contempla las siguientes situaciones:

a) En el caso de que las mercancías y sus medios de transporte se conduzcan dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente sin la documentación a -- que se refieren los artículos 117, 118 y 120 de la Ley Adua-- nera (ya señalados con anterioridad), (artículo 121, Ley -- Aduanera);

b) En el caso de que al practicar la verificación de mercancías en su transporte, se descubran mercancías de procedencia extranjera cuya legal importación o estancia en el país no se compruebe (artículo 123, Ley Aduanera);

c) Si durante la práctica de una visita domicilia-- ria se encuentran mercancías extranjeras cuya legal intro-- ducción, estancia o tenencia en el país no se acredite (ar-- tículo 123 bis, Ley Aduanera);

d) Cuando mercancías de importación o exportación prohibidas sean descubiertas durante el despacho por la au-- toridad aduanera, o puestas a su disposición por las autori-- dades postales, cuando el despacho se realice por la vía -- postal (artículo 123 bis, Ley Aduanera).

El Reglamento de la Ley Aduanera señala las in--- fracciones aduaneras que constituyen la procedencia genéri-- ca del Procedimiento Administrativo de Investigación y Au-- diencia, ya que la Ley Aduanera, contempla la procedencia - en forma más específica.

Así, el artículo 170 del Reglamento de la Ley --- Aduanera, establece: "El procedimiento administrativo de in-- vestigación y audiencia a que se refieren los artículos 120 a 126 de la ley, en relación con las infracciones de contra-- bando y de presunción de contrabando, a la importación o ex-- portación, así como de adquisición, enajenación, comercio o tenencia de mercancía extranjera sin comprobar su legal es-- tancia en el país, será el siguiente: ..."

El mismo Reglamento de la Ley Aduanera, prevé el-- caso en el cual, otras autoridades secuestren mercancías de

procedencia extranjera con motivo de la presunta comisión de infracciones aduaneras. En este supuesto, dichas autoridades las entregarán a la autoridad aduanera competente para tramitar y resolver el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, dentro de un plazo que no debe exceder de cuarenta y ocho horas a partir del secuestro (artículo 174, tercer párrafo).

El Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, en su desarrollo, observa determinadas etapas o fases que son resultado de moldes procesales generales, como se observará en el siguiente inciso.

B) FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACION Y AUDIENCIA

Se menciona que dentro de la Administración Aduanera, existen procedimientos de carácter técnico. Estos procedimientos, son trámites en donde la autoridad aduanera sigue ciertas reglas (por ejemplo: consultas y diversas solicitudes, como lo son: de registros, autorizaciones, entre otros), que son importantes dentro del ámbito de la propia administración.

En páginas anteriores, se había expuesto que el Derecho Aduanero se relaciona con el Derecho Procesal, ya que la autoridad aduanera realiza procedimientos legales (que no dejan de ser administrativos) equiparados al proceso judicial, para aplicar la Ley.

Lo anterior se debe, a que el Derecho Procesal influye en un gran número de disciplinas jurídicas, pero a pesar de ello, se han confundido los términos proceso y procedimiento.

RAFAEL DE PINA, define al proceso como: el "Conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente.

La palabra proceso es sinónima de la de juicio."- (61).

(61) De Pina, Rafael.- Ob. cit., pág. 381.

Desde el punto de vista legal, el procedimiento es un conjunto de actos que se ordenan a una determinada finalidad que puede ser jurisdiccional o no.

De esta forma, puede hablarse de un procedimiento como parte de un proceso judicial, pero el concepto de procedimiento no debe ser empleado como sinónimo del concepto-proceso.

CIPRIANO GOMEZ LARA, divide al proceso en dos etapas: instrucción y juicio, y opina: "... la existencia de esas dos etapas de instrucción y de juicio, así entendidas no sólo son aplicables a los procesos penal y civil, sino a todos los demás imaginables: administrativo, fiscal, del trabajo, constitucional, etc." (62).

El mismo Maestro comprende dentro de la etapa de instrucción, las siguientes: a) etapa postulativa, b) etapa probatoria, y c) etapa preconsultiva (de alegatos o conclusiones de las partes); y, en la etapa de juicio, comprende el pronunciamiento o dictamen de la sentencia.

No todas las etapas de los distintos procesos tendrán la misma denominación.

Se tiene entonces, que el Proceso Judicial y el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, - en este caso - tienen diversas características y diferencias, por ejemplo: el Proceso Judicial, se lleva a cabo en tribunales jurisdiccionales, para su inicio, se requiere de la existencia de un litigio y por ello, es que las partes son las que promueven todo el proceso. En cambio, el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, lo realiza la autoridad administrativa cumpliendo con lo establecido en la Ley Aduanera, en este caso, la autoridad aduanera lo inicia y lo resuelve con el fin de hacer cumplir la Ley.

Por todo lo anterior, se puede afirmar que en el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, - se conforman las siguientes fases:

- a) Fase de instrucción; y
- b) Fase resolutive.

(62) Gómez Lara, Cipriano.- Ob. cit., pág. 126.

Ya señaladas las infracciones aduaneras que dan lugar al Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, es necesario apuntar, previo al inicio del estudio de las fases del mismo, las formalidades legales que observa la autoridad aduanera en las distintas situaciones que motivan dicho procedimiento:

1.- Para el secuestro de mercancías y de los medios de transporte en que se conduzcan dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, cuando no estén amparados con la documentación a que se refieren los artículos 117, 118 y 120, las autoridades aduaneras levantarán acta del procedimiento administrativo de investigación y audiencia, en la que se harán constar:

I.- Fecha, hora y lugar en que fueron descubiertas las mercancías;

II.- Identificación de la autoridad que practicó la diligencia;

III.- Inventario de las mercancías secuestradas y sus condiciones en el momento de ser detenidas por la autoridad;

IV.- Circunstancias en que fueron descubiertas;

V.- Nombre y domicilio del tenedor o conductor de las mercancías, que deberá ser manifestado por éste, ante dos testigos. Si se niega o señala un domicilio falso, las notificaciones que deban hacerse en el procedimiento administrativo de investigación y audiencia se practicarán fijando los acuerdos respectivos a la vista del público, en el local que ocupe la autoridad aduanera competente para emitir resolución en el mismo, y

VI.- Notificación al particular de que se inicia el procedimiento administrativo de investigación y audiencia y de que se le concede un plazo de diez días para expresar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas, indicando la autoridad competente para llevar el procedimiento.

2.- Tratándose de los casos en los cuales el interesado no compruebe la legal introducción, extracción, estancia o tenencia de mercancías de importación o exportación cuando se realice la verificación en su transporte; cuando se practique una visita domiciliaria; cuando mercan-

cías de importación o exportación prohibida sea descubierta durante el despacho por la autoridad aduanera o puestas a su disposición por las autoridades postales en los casos en que el despacho se realice por vía postal, la autoridad aduanera procederá como sigue:

I.- Mostrará al tenedor o propietario porteador de las mercancías, la orden correspondiente y se identificará con su credencial oficial;

II.- Requerirá al tenedor o porteador de las mercancías para que designe dos testigos. Si éste se niega a hacer la designación, la hará la autoridad que practique la actuación correspondiente;

III.- Embargará las mercancías. En el acta que se levante para hacer constar el embargo, se expresarán:

a) Los hechos y circunstancias mencionados en las fracciones I, II, V y VI a que se ha hecho referencia en el apartado número 1 anterior;

b) Fecha y número de la orden correspondiente y la autoridad que la expidió;

c) Inventario de las mercancías embargadas.

IV.- Si el valor de las mercancías no excede de treinta mil pesos, y el tenedor o propietario de las mismas demuestra tener en el país casa habitación o un lugar fijo en el que desempeñe una actividad permanente, se le nombrará depositario de ellas, y

V.- Cuando se trate de mercancías cuyo valor excede de treinta mil pesos, si el tenedor o propietario no demuestra el requisito señalado en la fracción anterior o se trate de mercancías de importación prohibida o restringida, las autoridades aduaneras secuestrarán las mercancías y los medios de transporte en que se conduzcan, haciendo constar en el acta estas circunstancias y las condiciones de las mercancías en el momento de ser aseguradas por la autoridad.

B.1) FASE DE INSTRUCCION

Esta fase se inicia cuando la autoridad aduanera observa las formalidades legales establecidas, notificando al particular por medio de un acta, el inicio del procedi--

miento administrativo de investigación y audiencia.

En un plazo de diez días a partir de la notificación que se le haga al particular, se podrá exponer por escrito lo que a su derecho convenga respecto a los hechos u omisiones a que la autoridad se refirió en la notificación respectiva.

En dicho escrito, se ofrecerán las pruebas pertinentes vinculadas con los mismos.

Posteriormente, la autoridad aduanera, por conducto del vista aduanal, practicará la clasificación arancelaria de las mercancías; comprobará su valor, origen y procedencia, y precisará las prohibiciones, restricciones o requisitos especiales a que estén sujetas.

Estas circunstancias serán del conocimiento del particular.

Tan pronto la autoridad aduanera haya clasificado las mercancías, el propietario, tenedor o conductor podrá solicitar que le sean entregadas, previa garantía de las probables contribuciones omitidas, multas y recargos, aún cuando no se haya dictado la resolución del procedimiento, y siempre que no se trate de mercancías de importación o exportación prohibida, sujeta a restricciones o requisitos especiales, a menos que en este caso se hayan cumplido las obligaciones respectivas con anterioridad al secuestro.

La autoridad aduanera llevará a cabo las diligencias, investigaciones y demás actos de comprobación que considere necesarios para el mejor esclarecimiento de los hechos.

Los particulares y sus peritos, examinarán las mercancías y las constancias del expediente relativo, pudiendo solicitar copia certificada de éstos.

El desahogo de las pruebas en el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, deberá realizarse a los treinta días siguientes al en que se haya hecho el ofrecimiento. Las autoridades aduaneras podrán prorrogar dicho plazo hasta por tres meses.

La autoridad aduanera entregará, total o parcialmente, las mercancías secuestradas a su propietario, tenedor o conductor o bien levantará el embargo, sin necesidad

de que concluyan todos los trámites del procedimiento, en el momento de que quede demostrado que no hubo infracción-- a las disposiciones aduaneras, fundando y motivando su resolución.

Dentro de los quince días siguientes al desahogo de la última prueba o al vencimiento del plazo para ofrecerlas, si no se hubieren aportado, la autoridad aduanera dictará resolución.

B.2) FASE RESOLUTIVA

En la resolución que se dicte en el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, se determinará:

I.- Las contribuciones a cargo del particular, -- las multas que se impongan por las infracciones cometidas, -- los recargos o, en su caso, que no hay responsabilidad o -- contribuciones omitidas;

II.- Si las mercancías están o no prohibidas, o -- sujetas a restricciones o requisitos especiales; precisándo las en su caso, y

III.- Cuando proceda, declarará que las mercan--- cías han pasado a propiedad del fisco federal.

Si las autoridades aduaneras no emiten resolución dentro del plazo señalado, o si la resolución que se dicte no determina obligaciones incumplidas ni créditos fiscales a cargo del particular, el embargo o el secuestro practicado quedarán sin efecto. El propietario o tenedor de las mercancías secuestradas podrá solicitar que le sean entregadas, junto con sus medios de transporte, desde el día siguiente-- en que ocurran los casos señalados.

Si la resolución que se dicte determina créditos-- fiscales, el embargo o el secuestro se convertirá en defini tivo y las mercancías con sus medios de transporte podrán -- ser rematados en el procedimiento administrativo de ejecu-- ción para hacerlos efectivos, salvo que conforme a la Ley, -- hubieran pasado a propiedad del fisco federal, caso en el -- cual, la ejecución se llevará a cabo sobre otros bienes.

La Ley Aduanera establece que el Procedimiento Ad ministrativo de Investigación y Audiencia y la resolución -- administrativa que en el mismo se dicte, son independientes

de los procedimientos que se sigan conforme a las leyes para determinar responsabilidades penales.

Es importante hacer mención, dentro de este apartado, del Procedimiento Administrativo de Investigación en materia de infracciones a la Ley del Registro Federal de Vehículos, pues por reformas efectuadas al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en agosto de 1985, la anterior Dirección General del Registro Federal de Vehículos, se incorpora a la Dirección General de Aduanas, destinándose sus funciones a las áreas respectivas de dicha Dirección General. Por tal motivo, le corresponde a la Dirección General de Aduanas, aplicar la legislación aduanera y la del Registro Federal de Vehículos.

El Procedimiento Administrativo de Investigación en materia de infracciones a la Ley del Registro Federal de Vehículos, en términos generales, es parecido al Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia en materia aduanera, pues se advierten en él, las fases de instrucción y resolutive (a las cuales se ha hecho referencia en líneas anteriores).

La variante entre ambos procedimientos, la constituyen las infracciones que ameritan el Procedimiento Administrativo de Investigación señaladas en la Ley del Registro Federal de Vehículos en su artículo 40, fracciones IV a XVII, consideradas como tales, las siguientes:

IV.- No exhibir la documentación relativa a la inscripción en el Registro, a las importaciones o internaciones temporales, cuando sea requerida por la autoridad;

V.- Hacer uso indebido de los comprobantes, permisos y demás documentos relacionados con la inscripción de vehículos, con las importaciones o internaciones temporales;

VI.- Poseer o amparar vehículos con los datos de identificación o con los documentos a que se refiere la fracción anterior, alterados;

VII.- Facilitar a terceros el uso de vehículos importados o internados temporalmente, sin la autorización respectiva;

VIII.- Salir del país o retornar a la franja fronteriza o zona libre durante la vigencia del permiso respec-

tivo, sin cumplir lo dispuesto en el artículo 32 (referente a la obligación del titular de un permiso de importación o internación temporal, cuando durante la vigencia del mismo, vaya a salir del país o a regresar a la zona libre o franja fronteriza, según sea el caso, sin llevar consigo el vehículo, deberá dejarlo en el recinto fiscal o garantizar la operación si no lo estuviere. De estar ya garantizada, bastará dar aviso al salir y al retornar.);

IX.- Explotar comercialmente vehículos sujetos a importación o internación temporal, o darles un uso diverso al autorizado;

X.- Enajenar o adquirir vehículos importados o internados temporalmente;

XI.- Adquirir los vehículos a que se refieren los artículos 12, fracción II y 13 sin ser residente o estar establecido en la franja fronteriza o zona libre (dichos vehículos, son los importados provisionalmente a las franjas fronterizas, que deben ser sujetos a inscripción provisional en el Registro; y los vehículos importados para permanecer definitivamente en las franjas y zonas libres del país y que deben ser sujetos a inscripción zonal en el Registro; de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público);

XII.- Enajenar o adquirir vehículos importados en franquicia sin cumplir los requisitos señalados en el artículo 38 (los requisitos a que se hace referencia, son las disposiciones de carácter general que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público);

XIII.- Internar al resto del país o poseer dentro del mismo los vehículos a que se refieren los artículos 12 fracción II y 13, sin la autorización correspondiente o sin ser residente en la franja fronteriza o zona libre (se refiere a los mismos vehículos que se han señalado en la fracción XI anterior);

XIV.- Introducir al país, o poseer, adquirir, enajenar o comerciar dentro del mismo vehículo de origen extranjero, sin comprobar su legal importación o estancia;

XV.- Importar temporalmente vehículos sin tener alguna de las calidades señaladas en los artículos 23 y 24 (dichas calidades, son las siguientes: los extranjeros que se internen al país en calidad de turistas, transmigrantes,

visitantes locales y distinguidos, estudiantes, inmigrantes rentistas y los nacionales residentes en el extranjero).

XVI.- Retornar extemporáneamente al extranjero, a la franja fronteriza o a la zona libre, vehículos importados o internados temporalmente;

XVII.- No retornar a los lugares señalados en la fracción anterior, los vehículos importados o internados -- temporalmente.

Como se ha visto, el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia en materia aduanera, cumple -- con las formalidades legales establecidas y respeta las garantías contempladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por ello, que: "el procedimiento de investigación y audiencia que establece la actual Ley Aduanera para determinar las sanciones administrativas, no obstante su de nominación, no es un proceso; lo que realmente contempla es la legítima defensa a que tienen derecho los infractores en cumplimiento a las garantías individuales consagradas en -- los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución. Así se ha en tendido por la Suprema Corte de Justicia al afirmar que "la idea de la Constitución es que todo procedimiento que sigan las autoridades y que llegue a privar de sus derechos a un particular, se tenga antes de la privación la posibilidad -- de ser oído y la posibilidad de presentar las defensas adecuadas" (Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXI, pá gina 4156)" (63).

El artículo 142 de la Ley Aduanera, prescribe lo siguiente: "En contra de las resoluciones definitivas que -- dicten las autoridades aduaneras procederán los recursos ad ministrativos que establece el Código Fiscal de la Federa-- ción".

Los recursos administrativos que procedan contra las resoluciones aduaneras, se estudiarán en el siguiente -- capítulo.

(63) Carvajal Contreras, Máximo.- Ob. cit., págs. 385 y 386.

CAPITULO III

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1.- FUNDAMENTO JURIDICO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

El Estado de Derecho que prevalece en nuestro país, abarca los ámbitos de todos los órganos del Estado, sean éstos legislativos, judiciales o administrativos, y consiste en que las funciones que se realicen por los mismos, deben ser siempre establecidas en la Ley.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ordenamiento jurídico supremo, contempla en nuestro sistema jurídico el principio de legalidad, principio que constituye la piedra angular del Estado de Derecho.

En lo que respecta a la función administrativa, las autoridades deberán, al realizar sus actos, respetar las garantías de audiencia y legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

Así, el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su segundo párrafo, lo siguiente:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Este segundo párrafo, establece la garantía de audiencia (formada por dos conceptos: formalidades esenciales del procedimiento, y tribunales previamente establecidos), y la garantía de legalidad.

Para evitar cualquier confusión respecto a la ob-

servancia de estas garantías en materia administrativa --- (pues se ha dicho que el texto del artículo 14, sólo hace referencia a la autoridad judicial), se transcribe la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo que respecta a esta cuestión, y que establece lo siguiente:

"El artículo 14 Constitucional al garantizar la posesión, se refiere tanto a las autoridades jurisdiccionales como a las autoridades administrativas, por lo que éstas, lo mismo que aquellas no pueden privar a nadie de sus propiedades, posesiones o derechos sin haberle oído previamente en defensa, si así procede según el ordenamiento aplicable" (64).

El artículo 16 de la Constitución, prescribe en su primera parte, lo siguiente:

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

Contempla de esta forma, la garantía de legalidad (estrechamente vinculada con el artículo 14 Constitucional).

GABINO FRAGA, manifiesta que el derecho a la legalidad de los actos de la administración, se descompone en una serie de derechos, como lo son el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al motivo, el derecho al objeto y el derecho al fin prescrito por la ley.

Es así, que: "Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecida; ... Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que éstas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas" (65).

(64) Semanario Judicial de la Federación (S.C.J.N.), tomo XX, pág. 38.

(65) Prontuario Consultivo del Código Aduanero.- Edición de la S.H.C.P., México, 1982, pág. 28.

Sin embargo, podría existir alguna decisión administrativa que eventualmente pudiera afectar esos derechos, y por esta razón surge el recurso administrativo como un medio legal (pues es establecido en la Ley), cuya finalidad es la depuración de los actos administrativos.

2.- CONCEPTO

La palabra recurso, proviene del latín "recursus" que significa acción o efecto de recurrir (66).

FRANCISCO RUBEN FLANDES Y OLVERA, señala que el recurso es: "la acción por la cual se reclaman las resoluciones dictadas por una Autoridad, ya sea judicial o administrativa" (67).

ANDRES SERRA ROJAS, ha definido a los recursos administrativos como: "una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que la dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto" (68).

De esta forma, el mismo Maestro, manifiesta lo siguiente: "El recurso administrativo es la defensa legal que antecede a cualquier intervención judicial o contencioso-administrativa. Los recursos administrativos se plantean y se resuelven por la Administración" (69).

GABINO FRAGA, expresa: "El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos generales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de quedar comprobada la ilegalidad o inoportunidad del mismo" (70).

(66) Diccionario Enciclopédico Hispano Americano.- Ob. cit., tomo XVIII, pág. 258.

(67) Flandes y Olvera, Francisco Rubén.- El Recurso Administrativo en Materia Aduanera. Universidad Nacional Autónoma de México (U.N.A.M.), Tesis Profesional, México, 1975, pág. 3.

(68), (69) Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo, tomo II. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981, págs. 557 y 567.

(70) Fraga, Gabino.- Ob. cit., pág. 435.

"Los recursos administrativos, se fundan en el derecho que tiene la administración para mantener el control de la jerarquía administrativa, a través del cumplimiento de la ley. El recurso administrativo es un medio en la propia administración, de carácter eminentemente administrativo y no de naturaleza jurisdiccional y sin ninguna intervención de autoridades judiciales o de controles legislativos. La idea de este recurso se basa en la falibilidad humana, - pues es propio de los seres humanos cometer errores y éstos obedecen a causas diversas que ocasiona perjuicios tanto al particular agraviado, como al interés general..." (71).

De esta forma, se tiene, que los recursos administrativos, son medios que la Ley establece para que se obtenga de la administración, en un ámbito administrativo, la revisión, confirmación, modificación o revocación de sus actos.

ANDRES SERRA ROJAS, manifiesta que los elementos-necesarios o constitutivos del recurso administrativo deben contenerse en la ley, y son los siguientes:

1.- Una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa;

2.- Ella debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular;

3.- La propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso;

4.- Un plazo para la interposición del recurso;

5.- Determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general; la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la ley;

6.- Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas, para sustanciarlo como garantía lógica necesaria - para estimar la legalidad del acto; y

7.- La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo.

(71) Serra Rojas, Andrés.- Ob. cit., tomo II, pág. 554.

A los elementos que la ley debe regular para el establecimiento de un recurso, se agregan aquellos elementos que sean necesarios para proteger el interés del fisco, u otros de interés general, sociales o del Estado" (72).

ALFONSO NAVA NEGRETE, ha clasificado los elementos del recurso administrativo, en:

"I.- Como constitutivos o esenciales.

Son aquellos que determinan la existencia misma del recurso, y son:

- a) Una ley que establezca el recurso.
- b) Un acto administrativo.
- c) Lesión de un derecho o interés general del administrado.
- d) La autoridad administrativa competente ante quien se interpone el recurso.

II.- Como de su naturaleza o carácter.

Son aquellos que permiten establecer o conocer la naturaleza misma del recurso, como:

- a) Plazo dentro del cual se puede hacer valer por el particular.
- b) Formalidades y forma de interposición.
- c) Un procedimiento que ha de seguir la autoridad en el conocimiento y resolución del recurso.
- d) Garantía que debe otorgar el administrado para la suspensión del acto que reclama, de ser procedente.
- e) Pruebas y decisión administrativa" (73).

3.- RECURSOS PREVISTOS EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

El Código Fiscal de la Federación, es el ordenamiento jurídico que contempla los recursos administrativos que procedan contra las resoluciones aduaneras. Lo anterior, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 142 de la Ley Aduanera, que establece: "En contra de las resoluciones de-

(72) Serra Rojas, Andrés.- Ob. cit., pág. 558.

(73) Nava Negrete, Alfonso.- Derecho Procesal Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1959, pág. 52.

finitivas que dicten las autoridades aduaneras procederán - los recursos administrativos que establece el Código Fiscal de la Federación."

De esta forma, el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, prescribe: "Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos:

- I.- El de revocación.
- II.- El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.
- III.- El de nulidad de notificaciones".

El Código Fiscal de la Federación (como ordenamiento legal supletorio en materia aduanera), clasifica al recurso administrativo, en:

- a) Optativo; y
- b) Obligatorio.

El recurso administrativo es optativo, cuando a criterio del interesado, se opte por agotarlo, o bien, se acuda directamente a juicio contencioso (es el caso del recurso de revocación);

El recurso administrativo es obligatorio, cuando el interesado deba agotarlo antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación (es el caso de los recursos de: oposición al procedimiento administrativo de ejecución, y del recurso de nulidad de notificaciones).

A) PROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

Su procedencia la determina el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, y son las resoluciones definitivas que:

- I.- Determinen contribuciones o accesorios.
- II.- Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.
- III.- Siendo diversas de las anteriores dicten las autoridades aduaneras.

Para AGUSTIN GORDILLO, "en el sentido original -- del término, y doctrinariamente correcto, el recurso de re-

vocación sería aquel presentado ante el mismo órgano que -- dictó un acto, para que lo revoque por contrario imperio; o sea, el recurso es resuelto por el mismo órgano que dictó - el acto impugnado" (74).

SERGIO FRANCISCO DE LA GARZA, manifiesta: "Las -- causas de revocación en este recurso son las siguientes:

- a) La falta de competencia del funcionario o del órgano para determinar los créditos fiscales.
- b) La falta de fundamento legal, o un fundamento-legal mal aplicado.
- c) La falta de motivación o la indebida motivación del acto recurrido.
- d) El desvío de poder en caso de sanciones.
- e) La caducidad de las facultades de la autoridad para hacer la determinación" (75).

El artículo 120 del Código Fiscal de la Federa---ción, le da el carácter de opcional al recurso de revocación, pues señala lo siguiente: "La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación; los demás recursos administrativos deberán agotarse previamente a la promoción del Juicio ante dicho Tribunal".

El artículo 125 del Código Fiscal de la Federa---ción, redunda en la optatividad del recurso de revocación, - pues manifiesta que el interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Fiscal - de la Federación.

El mismo artículo prescribe que se deberá intentar la misma vía elegida (recurso de revocación o juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación), si se pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.

Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Fiscal de la Federación, -

(74) Lerdo de Tejada, Francisco.- Código Fiscal de la Federación (comentado y anotado). Editorial IEESA., México, --- 1977, pág. 251.

(75) De la Garza, Sergio Francisco.- Ob. cit., pág. 787.

la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la sala regional del Tribunal Fiscal de la Federación que co-nozca del juicio respectivo.

Tratándose de la materia aduanera, el recurso ad-ministrativo de revocación, se podrá interponer, como lo se-ñala el artículo 142 de la Ley Aduanera, y los artículos --116 y 117 del Código Fiscal de la Federación, contra las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras (entendiéndose por resolución definitiva, aquella que re-suelve el fondo del asunto), y contra los actos administra-tivos dictados por la autoridad aduanera (en su carácter de autoridad fiscal federal).

Ejemplos de lo anterior, son: las respectivas re-soluciones administrativas que recaen sobre: el Procedimien-to Administrativo de Investigación y Audiencia, en materia-de infracciones aduaneras, y sobre el Procedimiento Adminis-trativo de Investigación, en materia de infracciones a la -Ley del Registro Federal de Vehículos, o la clasificación -arancelaria de una mercancía, pues en ella se determinan --los impuestos al comercio exterior de mercancías que se im-porten o exporten.

La competencia de las autoridades administrativas correspondientes para conocer y resolver el recurso adminis-trativo de revocación en materia aduanera, la señala el ar-tículo 144 del Reglamento Interior de la Secretaría de Ha-cienda y Crédito Público, al establecer: "Serán competentes para tramitar y resolver todo lo concerniente a los recur-sos administrativos establecidos en el Código Fiscal de la Federación:

I.- Tratándose de la revocación:

C.- ... la Dirección General de Aduanas y la Di-rección de Procedimientos Legales cuando se impugnen resolu-ciones dictadas por la propia Dirección General de Aduanas o por las unidades administrativas que la integren, inclui-das las Aduanas".

Las partes que intervienen en el recurso son: la autoridad administrativa que emitió el acto impugnado (o su superior jerárquico) y, el particular afectado por el acto-o resolución administrativa.

B) PROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE
OPOSICION AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
DE EJECUCION

El artículo 118 del Código Fiscal de la Federación, determina: "El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procederá contra los actos que:

I.- Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiere a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este código (el artículo se refiere a los recargos por concepto de indemnización al fisco federal, -- por falta de pago oportuno de contribuciones).

II.- Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.

III.- Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este código". (Estos casos se presentan, cuando: a) existe un tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, en esta situación, se podrá hacer valer el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, en cualquier tiempo antes de que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco federal; y, b) Cuando exista un tercero que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales federales, en este supuesto, se hará valer en cualquier tiempo el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal).

El Procedimiento Administrativo de Ejecución, es un procedimiento que realiza la Administración Pública, -- ejerciendo la facultad económico-coactiva del Estado, por medio de la cual, exige del contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales debidas, para, en su caso, hacer efectivos los créditos fiscales requeridos.

"El procedimiento administrativo de ejecución es un procedimiento oficioso, dirigido o impulsado por la Administración Fiscal, lo que puede conducir a que el procedi

miento se inicie de una manera ilegal o bien que los actos que lo integran adolezcan de ilegalidades. Tales violaciones pueden afectar al deudor mismo, lo cual sucede cuando el procedimiento se inicia en su contra sin existir un crédito fiscal a su cargo, o sin que sea exigible, o por una cuantía mayor a la debida, o cuando en el procedimiento se cometen violaciones que afecten sus derechos de administrado.

También puede afectar a terceros, cuyos bienes pueden ser objeto de actos de ejecución, sin que tales terceros tengan ninguna responsabilidad o bien porque no se les reconocen los derechos o privilegios que les corresponden en relación con tales bienes" (76).

El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución se hará valer ante la oficina ejecutora y no podrá discutirse en el mismo la validez del acto administrativo en el que se haya determinado el crédito fiscal (pues se estima que ello es materia del recurso de revocación).

Cuando el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución se interponga porque éste no se ajustó a la ley, las violaciones cometidas antes de la etapa de remate sólo podrán hacerse valer hasta el momento de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables o de actos de imposible reparación material, en cuyo caso el recurso podrá imponerse contra el acta en que conste la diligencia de embargo.

Si las violaciones tuvieren lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria o se tratase de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta.

En materia aduanera, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su artículo 136 fracción XXIV, establece la competencia de las Aduanas dentro de su circunscripción territorial, para llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, a fin de hacer efectivos los créditos fiscales relacionados con los impuestos al comercio exterior u otro tipo de contribuciones-

(76) De la Garza, Sergio Francisco.- Ob. cit., pág. 788.

que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, o solicitada, cuando corresponda, a las Oficinas Federales de Hacienda la notificación y, en su caso, la aplicación del citado procedimiento respecto a dichos créditos.

De esta forma, se establece la posibilidad jurídica de que las Aduanas lleven a cabo el procedimiento administrativo de ejecución.

El artículo 144 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señala la competencia de las autoridades administrativas correspondientes para tramitar y resolver el recurso administrativo de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, al establecer: "Serán competentes para tramitar y resolver todo lo concerniente a los recursos administrativos establecidos en el Código Fiscal de la Federación:

II.- Tratándose de la oposición al procedimiento administrativo de ejecución:

A.- La Procuraduría Fiscal de la Federación o las Subprocuradurías Fiscales Regionales, en su caso, cuando se haga valer la prescripción de los créditos fiscales.

B.- La unidad administrativa de la Secretaría que haya procedido a la determinación del crédito impugnado o las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas con fundamento en los convenios o acuerdos de coordinación respectivos, cuando se haga valer cualquier otro medio de extinción del adeudo, o se alegue que es inferior al exigido.

En los casos señalados en el inciso que antecede, cuando se haga valer también la prescripción del crédito fiscal, conocerán del recurso las unidades administrativas señaladas en este inciso.

C.- La oficina ejecutora, cuando se alegue que el procedimiento no se ha ajustado a la ley o que afecten el interés jurídico de terceros.

En el primer caso señalado en el inciso anterior, cuando se haga valer además alguno de los medios de extinción señalados en los incisos A y B de esta fracción, conocerán del recurso las unidades administrativas que correspondan según lo dispuesto en dichos incisos".

C) PROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES

El recurso de nulidad de notificaciones, procede rá en contra de las que se realicen en contravención a las disposiciones legales (art. 119 del Código Fiscal de la Federación).

"La notificación es un acto por el cual se da conocimiento a una persona de un hecho o de una decisión, se gún las formas administrativas. Las notificaciones en asuntos administrativos - que afecten intereses de particula res -, como las notificaciones judiciales, deben hacerse - del conocimiento de los interesados" (77).

El Código Fiscal de la Federación, dispone en sus artículos 134, 135, 136, 137, 139 y 140, la forma de las no tificaciones de los actos administrativos.

Así, el artículo 134 del mismo ordenamiento, esta blece:

"Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

I.- Personalmente o por correo certificado con - acuse de recibo, cuando se trate de citatorios, requerimien tos, solicitudes de informes o documentos y de actos admi nistrativos que puedan ser recurridos.

II.- Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos distintos de los señalados en la fracción anterior.

III.- Por estrados, en los casos que señalen las leyes fiscales y este código.

IV.- Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desapareci do, se ignore su domicilio o que éste o el de su represen-

(77) Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo, tomo I.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1981, pág. 309.

tante no se encuentren en territorio nacional".

Las notificaciones surtirán efectos al día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique. Cuando la notificación la hagan directamente las autoridades fiscales, deberá señalarse la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.

La manifestación que haga el interesado o su representante legal de conocer el acto administrativo, surtirá efectos de notificación en forma desde la fecha en que se manifieste haber tenido tal conocimiento, si ésta es anterior a aquélla en que debiera surtir efectos la notificación de acuerdo al párrafo anterior.

Las notificaciones se podrán hacer en las oficinas de las autoridades fiscales, si las personas a quienes debe notificarse se presentan en las mismas.

También se podrán efectuar en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiera designado otro para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos.

Toda notificación personal, realizada con quien deba entenderse será legalmente válida aún cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales.

Quando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio será siempre para -

la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino.

Las notificaciones por estrados se harán fijando durante cinco días el documento que se pretende notificar - en un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad que efectúe la notificación. La autoridad dejará constancia de ello en el expediente respectivo. En estos casos, se tendrá como fecha de notificación la del sexto día siguiente a aquél en que se hubiere fijado el documento.

Las notificaciones por edictos se harán mediante publicaciones durante tres días consecutivos en el Diario - Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación de la República y contendrán un resumen de los actos que se notifican.

En este caso se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación.

En el supuesto de que la autoridad aduanera realice notificaciones en contravención a las disposiciones legales, puede proceder el recurso administrativo de nulidad de notificaciones.

El Código Fiscal de la Federación, establece que la interposición del recurso de nulidad de notificaciones suspenderá los plazos para el ejercicio tanto de las facultades de las autoridades fiscales, como de los derechos de los particulares, hasta en tanto se resuelva el recurso.

La declaratoria de nulidad de la notificación -- traerá como consecuencia la nulidad de las actuaciones hechas con base en la notificación anulada y que tengan relación con ella.

En tanto se resuelva este recurso, quedará en suspenso el término legal para impugnar la resolución de fondo.

Cuando ya se haya iniciado juicio ante el Tribunal Fiscal, será improcedente la solicitud sobre nulidad de notificaciones ante la autoridad administrativa y se hará -

valer mediante la ampliación de la demanda respectiva.

Las autoridades administrativas que realicen la - notificación impugnada (en este caso, la autoridad aduane- ra), son competentes para tramitar y resolver el recurso ad ministrativo de nulidad de notificaciones, de conformidad - con el artículo 144, fracción III del Reglamento Interior - de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por último, los artículos 87, fracción XXIX, 92, fracción IX y 136, fracción XXII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecen la facultad de la Dirección General de Aduanas, de la Direc- ción de Procedimientos Legales y de las Aduanas dentro de - su circunscripción territorial, para tramitar y resolver -- los recursos administrativos en asuntos de su competencia.

Los recursos administrativos establecidos en el - Código Fiscal de la Federación, observan reglas legales co- munes, como se estudiará a continuación.

4.- REQUISITOS PARA LA INTERPOSICION DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

El escrito de interposición del recurso, deberá - presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación.

Cuando un recurso se interponga ante autoridad -- fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competen- te.

Si el particular tiene su domicilio fuera de la - población en que radique la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, el escrito de interposición del recurso podrá presentarse en la oficina exactora más cercana a di- cho domicilio o enviarlo a la autoridad que emitió o ejecu- tó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, - siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resi- da el recurrente. En estos casos se tendrá como fecha de - presentación del escrito respectivo, la del día en que se - entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina- de correos.

El artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, en su último párrafo, señala una excepción al plazo de cuarenta y cinco días, al señalar: "Si el particular -- afectado por un acto o resolución administrativa fallece du rante el plazo a que se refiere este artículo, se suspende rá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo - de representante de la sucesión".

El escrito de interposición para impugnar un acto o una resolución administrativa, debe reunir las formalidades que señalan los artículos 18 y 122 del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 18 de dicho ordenamiento, hace referencia a aquéllas promociones que se presenten ante las autoridades fiscales cuando no existan formas oficiales para el documento de que se trate, debiendo reunir por lo menos, los siguientes requisitos:

I.- Constar por escrito;

Lo anterior, se refiere al requisito de forma que se debe observar para la interposición del recurso administrativo, a fin de que sirva como constancia de lo que se ex pone a la autoridad administrativa que inicie la tramita--- ción del recurso.

II.- El nombre, la denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la - autoridad, y la clave que le correspondió al interesado en dicho registro.

III.- Señalar la autoridad a que se dirige y el - propósito de la promoción.

IV.- En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para re cibirlas.

El artículo 122 del Código Fiscal de la Federa-- ción, establece que además de los requisitos mencionados, - el escrito de interposición del recurso administrativo, de- be señalar:

I.- El acto que se impugna;

Es decir, el acto o la resolución de la autoridad administrativa, que se considere, lesiona los derechos de los interesados.

II.- Los agravios que cause el acto impugnado;

Se entiende por agravios, la "Lesión - daño o perjuicio - ocasionado por una resolución judicial o administrativa, por la aplicación indebida de un precepto legal o por falta de aplicación del que debió regir el caso ..." - (78).

De esta forma, el escrito de interposición del recurso administrativo, debe expresar los agravios que cause el acto o la resolución administrativa que se pretende impugnar.

III.- Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate;

El escrito debe señalar las pruebas. Tomándose como tales, los documentos o instrumentos en los que se pretende demostrar y hacer patente la verdad o falsedad de los hechos correspondientes.

En materia aduanera, las pruebas pueden consistir por ejemplo, en pedimentos de importación o de exportación, en facturas comerciales, en muestras o catálogos de mercancías; dependiendo lo anterior, de la naturaleza del asunto de que se trate.

Además, se debe hacer mención de los hechos controvertidos objeto del recurso administrativo.

Cuando no se haga alguno de los señalamientos anteriores, la autoridad aduanera (en su carácter de autoridad fiscal), requerirá al promovente para que en el plazo de cinco días los indique. En caso de incumplimiento, se tendrá por no presentado el recurso (artículo 122 del Código Fiscal de la Federación).

Asimismo, el promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso, lo siguiente:

(78) De Pina, Rafael.- Ob. cit., pág. 64.

I.- Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe en nombre de otro o de personas morales;

A este respecto, el artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, prescribe: "En ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios. La representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales, se hará mediante escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales o notario".

Cuando no se gestione en nombre propio, el artículo 122 del Código Fiscal de la Federación, señala que la representación de los interesados deberá recaer en licenciado en derecho, excepto, si la gestión se realiza en nombre de una persona moral en los términos de la ley que regula y conforme a sus estatutos, sin perjuicio a lo que disponga la legislación de profesiones.

II.- El documento en que conste el acto impugnado;

Cumpliendo con este requisito, la autoridad podrá proceder al estudio y resolución del fondo del asunto.

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 fué por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.

Cuando no se acompañe al escrito de interposición del recurso administrativo alguno de los documentos que se han mencionado en estas fracciones (I, II, III), la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de cinco días los presente y, en caso de no hacerlo, se tendrá por no interpuesto el recurso (artículo 123 del Código Fiscal de la Federación).

IV.- Las pruebas periciales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

El escrito de interposición del recurso, debe contener el ofrecimiento de pruebas y el dictamen pericial, y cuando no se acompañen a dicho escrito, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de cinco días-

las presente y, en caso de no hacerlo, se tendrán por no ofrecidas (artículo 123 del Código Fiscal de la Federación).

El Código Fiscal de la Federación en su artículo 130, señala que las pruebas supervenientes pueden presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

El artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, determina cinco causas de improcedencia de los recursos administrativos.

5.- CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

Es improcedente el recurso, cuando se haga valer contra actos administrativos:

I.- Que no afecten el interés jurídico del recurrente;

II.- Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias;

III.- Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Fiscal de la Federación;

IV.- Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquéllos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto;

V.- Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

En lo que respecta al texto de la primera fracción, referente a la improcedencia del recurso administrativo contra actos administrativos que no afecten el interés jurídico del recurrente, es válido mencionar la opinión del Maestro IGNACIO BURGOA, que señala: "el problema relativo a la improcedencia de una acción, como de cualquier acto procesal, principalmente de los medios jurídicos petitorios, - asume dos cuestiones que revelan, cada una de ellas, distinto planteamiento y diversa solución. En efecto, entendida bajo su nota más genérica, la idea de improcedencia implica la imposibilidad jurídica de que se realice el objetivo de la acción. Ahora bien, dicha imposibilidad jurídica puede provenir de dos circunstancias: o bien surge cuando la ac-

ción de que se trate no reúne en la misma los elementos intrínsecos (sujetos, objeto, causas, etc.) esenciales, con-naturales, propios de su índole, o bien se suscita por cir-cunstancias extranaturales a la acción, aunque ésta tenga existencia por reunirse todos y cada uno de los elementos -esenciales.

"En el primer caso, o sea, cuando no existe algu-no de los elementos intrínsecos de la acción, propiamente -se trata de la inexistencia de la misma. En esta hipótesis, podemos decir que es la inexistencia de la acción la que en gendra lógicamente su improcedencia.

"En el segundo caso, es decir, en aquella cuestión en la cual es una circunstancia externa, extrínseca a la na-turaleza misma de la acción la que provoca su improcedencia, ésta ya no proviene de la falta o ausencia de alguno de los elementos consubstanciales de aquélla, sino de una situa-ción prevista por la ley" (79).

De esta forma se tiene, que a falta del elemento-que consiste en la lesión de la situación concreta del par-ticular por un acto administrativo que no afecte dicha si-tuación o interés, se declara la improcedencia del recurso-administrativo.

El segundo caso de improcedencia, se presenta cuan-do se haga valer el recurso contra actos administrativos -- "que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de ésta o de sentencias".

Se contempla en esta situación, la figura jurídi-ca de la cosa juzgada, institución aplicable en este caso, -pues la cuestión objeto del recurso ya ha sido resuelta en forma previa mediante una resolución administrativa, o en -sentencia.

La tercera fracción del artículo 124 del Código -Fiscal de la Federación, señala como causa de improcedencia del recurso administrativo, los actos administrativos que -hayan sido impugnados ante el Tribunal Fiscal de la Federa-ción.

Se nota la intención del legislador de evitar la

(79) Burgoa Orihuela, Ignacio.- El Juicio de Amparo. Editor-ial Porrúa, S.A., México, 1966, págs. 405 y 406.

litispendencia. Concepto aplicable en este caso, pues consistiría en la situación en la cual, el Tribunal Fiscal de la Federación (como órgano competente para resolver la controversia planteada), conozca ya del mismo asunto por el cual se pretende interponer el recurso administrativo.

La cuarta causa de improcedencia es clara, pues se refiere a los actos que se hayan consentido en forma tácita por no haber promovido el recurso administrativo en el plazo señalado al efecto.

El último caso de improcedencia que establece el Código Fiscal de la Federación en su artículo 124, fracción V, se refiere a aquéllos actos administrativos que "sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente".

6.- TRAMITE Y RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Como se ha visto, el escrito de interposición del recurso administrativo, debe señalar las pruebas que se ofrezcan.

La autoridad deberá admitir toda clase de pruebas, pues el artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, señala: "En los recursos administrativos se admitirán 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".

De esta forma, la autoridad aduanera, al considerar el recurso administrativo, por disposición legal, admitirá toda clase de pruebas. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos de que se trate.

En el caso de que existan pruebas supervenientes, éstas podrán presentarse y ser admitidas, siempre que no se haya dictado la resolución del recurso (segundo párrafo del artículo 130 del Código Fiscal de la Federación).

El artículo 123 del Código Fiscal de la Federación, señala que es necesario que las pruebas documentales y periciales, se acompañen al escrito en que se interpone-

el recurso administrativo. Sin embargo, en la misma fracción, se establece que en caso de que las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, 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 efectos de este supuesto, el recurrente 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. La última parte de la fracción IV del artículo 123, señala que: "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.

En el artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, se establecen las reglas que deben seguir las autoridades para valorar las pruebas, pues señala: "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; pero si en estos últimos 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". Como se observa, este supuesto se refiere a la valoración de algunas de las pruebas.

El cuarto párrafo del artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, contempla de manera general la valoración de las demás pruebas, al señalar: "Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad".

El último párrafo del artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, prescribe: "Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquirieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin ajustarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución".

La norma citada, se establece con el fin de que la autoridad tramite en forma ágil el recurso administrativo, observando la legalidad requerida para dichos casos.

La autoridad, después de que ha estudiado y analizado el escrito de impugnación y evaluado las pruebas que se hayan ofrecido, procederá a dictar la resolución del recurso administrativo.

La autoridad deberá dictar la resolución y efectuar la notificación en un término que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso.

La última parte del artículo 131 del Código Fiscal de la Federación contempla la negativa ficta, pues establece: "El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado". De esta forma, el acto recurrido ante la autoridad administrativa, se considera confirmado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

El artículo 132 del Código Fiscal de la Federación, prescribe: "La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. Igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos --

que se modifiquen y si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente".

La resolución que ponga fin al recurso, podrá:

I.- Desecharlo por improcedente;

La autoridad administrativa podrá desechar el recurso administrativo, cuando exista alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación.

II.- Confirmar el acto impugnado;

En este caso, la autoridad administrativa, al estudiar el fondo del asunto, considerara que ha sido resuelto conforme a derecho, y por ello, confirma el acto que se pretendió impugnar.

III.- Mandar reponer el procedimiento administrativo;

Sucede, que en el procedimiento administrativo - que sirvió para la creación del acto o la resolución impugnada, adolece de irregularidades, de esta forma, se manda - modificar dicho procedimiento para que se realicen las reformas convenientes.

IV.- Dejar sin efectos el acto impugnado;

En este caso, la autoridad administrativa, al resolver el fondo del asunto, establece que la resolución que ha sido impugnada por el recurso administrativo no fué realizada conforme a las disposiciones legales aplicables y -- procede a anularla.

V.- Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Si la resolución ordena realizar un determinado - acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo de cinco años que señala el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

CAPITULO IV

OTROS MEDIOS DE DEFENSA

1.- EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El juicio contencioso administrativo, se ventila ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Este es, de acuerdo al artículo primero de su Ley Orgánica, un Tribunal Administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y sentencias.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se sustancian y resuelven con arreglo al procedimiento que determina el Código Fiscal de la Federación, y a falta de disposición expresa de este ordenamiento, se puede aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición que se pretenda aplicar se avenga al procedimiento contencioso que establece el Código Fiscal de la Federación.

Tratándose de la materia aduanera, es válido manifestar, que la acción para promover el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la tienen tanto la autoridad aduanera (pues no se debe olvidar que como parte de la Administración Pública, tutela los intereses fiscales), como el particular que considere se han afectado sus intereses por actos o resoluciones dictadas -- por la autoridad administrativa.

Las autoridades aduaneras a las que se hace referencia en el párrafo anterior, pueden ser por ejemplo, la Dirección General de Aduanas o las unidades administrativas que la integren, incluidas las Aduanas, cuando emitan actos o resoluciones administrativas.

En el proceso que se desarrolla ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, expresamente otorga el derecho para intervenir en el juicio contencioso administrativo en materia aduanera, a las siguientes partes:

I.- Al demandante:

Ya se ha manifestado, que puede ser la autoridad aduanera o, el particular.

II.- A los demandados, tendrán ese carácter:

a) La autoridad aduanera que dictó el acto o la resolución impugnada;

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad aduanera.

III.- Al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues la Dirección General de Aduanas es una unidad administrativa que depende de ésta. Coincidiendo con lo anterior, en todos los juicios contenciosos en materia aduanera, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, será parte de los mismos, pues en ellos, se controvierte el interés fiscal de la Federación.

IV.- Al tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

En la actividad aduanera, por ejemplo, es muy frecuente que los interesados recurran al agente aduanal para efectuar el trámite aduanero. En estos casos, el agente aduanal actúa como mandatario y las gestiones que éste realice, tienen efectos en el patrimonio del mandante (importador o exportador). De esta forma, "los agentes aduanales pueden tener la calidad de representantes o mandatarios de los importadores, sólo en cuanto a sus relaciones con el fisco..." (80).

En el ejemplo anterior, el agente aduanal podría tener la calidad de tercero en el juicio contencioso administrativo relacionado con la materia aduanera.

En el último párrafo del artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, se establece la posibilidad de que se apersona en el juicio como coadyubante de las autoridades administrativas, quien tenga interés en la modificación de un acto favorable a un particular o en la confirmación de uno que le es desfavorable.

(80) Prontuario Consultivo del Código Aduanero.- Editado por la Dirección General de Aduanas (S.H.C.P.), México, --- 1982, pág. 20.

A.- REPRESENTACION DE LAS PARTES

En lo que respecta a los juicios contenciosos en materia aduanera ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no procede la gestión de negocios, y así, quien promueva a nombre de otra persona, deberá acreditar que la representación le fué otorgada a más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

Cuando no se adjunten a la demanda o a la contestación de la misma, los documentos que acrediten la personalidad de las partes, el magistrado instructor los requerirá, mediante notificación personal para que se presenten en un plazo de cinco días, apercibiendo, que de no hacerlo, se tendrá por no presentada la demanda o la contestación de la misma (artículos 209, 211 y 214 del Código Fiscal de la Federación).

La representación de las partes en el juicio contencioso administrativo, ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se dará como sigue:

a) La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones;

b) La representación de las autoridades corresponde a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

En lo que respecta a los juicios contenciosos en materia aduanera, la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de la Dirección General de Aduanas (como unidad administrativa que depende de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), es la Procuraduría Fiscal de la Federación, de acuerdo a la competencia que le fija la fracción XIII del artículo 10 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al establecer: "Compete al Procurador Fiscal de la Federación.- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales y a la Secretaría en toda clase de juicios..."

c) Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá

hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines.

d) El tercero y el coadyuvante de las autoridades administrativas, también deberán presentar los documentos - en los que se acredite su personalidad, o el documento en - que conste que la personalidad les fué reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestionen en nombre propio (artículo 211 del Código Fiscal de la Federación).

B.- PRESENTACION DE LA DEMANDA

Toda promoción dirigida al Tribunal Fiscal de la Federación, deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no pueda o no sepa firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.

La demanda deberá ser por escrito y presentarse - directamente ante la sala regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución, dentro de - los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya - surtido efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha.

Las Aduanas como autoridades competentes, tienen la facultad de emitir resoluciones administrativas dentro - de la circunscripción que la Ley establezca. De esta forma, dentro del territorio nacional, existirá, de acuerdo a la - competencia que determine la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, una sala regional a fin de que se - efectúe la presentación de la demanda de juicio contencioso administrativo.

La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandado tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la sala o cuando - ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en - que resida el demandante.

Las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nuli-

dad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorables para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

El último párrafo del artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, prevé la situación en la cual, el interesado fallece durante el plazo para iniciar juicio, en este caso, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

El escrito de demanda debe contener los requisitos formales que establece el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación. Estos requisitos, se refieren al nombre y domicilio del demandante; la resolución administrativa que se impugna; el señalamiento del particular o de la autoridad demandada; los hechos que den motivo a la demanda; las pruebas que se ofrezcan; la expresión de agravios del acto impugnado; y, en su caso, el nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya. Además de los requisitos señalados, la demanda que se dirija al Tribunal Fiscal de la Federación, debe ir acompañada de los siguientes documentos: copia de la demanda y una copia de los documentos anexos para el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (pues la Dirección General de Aduanas es una unidad administrativa que depende de esa Secretaría de Estado), y en su caso, copia de la demanda para el particular afectado; los documentos en que se acredite la personalidad; el documento en que conste el acto impugnado, o en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad; constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo. Si la notificación fué por edictos, se deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo; el cuestionario que debe desahogar el perito, el cual debe ir firmado por el demandante; y, -- las pruebas documentales que se ofrezcan.

En caso de que no se reúnan los requisitos de la demanda, o no se adjunten a la misma los documentos necesarios, el magistrado instructor, requerirá mediante notificación personal al demandante (autoridad o particular), para que sean presentados en un plazo de cinco días, apercibiéndolo, que de no hacerlo, se tendrá por no presentada la de-

manda o por no ofrecidas las pruebas.

C.- CONTESTACION DE LA DEMANDA

Quando el Tribunal Fiscal de la Federación, admitta la demanda, se correrá traslado de ella al demandado, em plazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

Si no se produce la contestación en tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios, resultan desvirtuados.

Quando una autoridad que debe ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en un plazo de cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

El artículo 212 del Código Fiscal de la Federación, en su último párrafo, señala que cuando los demandados fueren varios, el término para contestar la demanda correrá individualmente, "ya que puede ocurrir que los demandados residan en diferentes lugares y las notificaciones se hagan en diversas fechas" (81).

Al igual que la demanda, la contestación de la misma, debe reunir los requisitos formales que señala el artículo 213 del Código Fiscal de la Federación, y que se refieren a: los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar; a las consideraciones que a juicio del demandado impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya la demanda; a la referencia de cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron según el caso; a los argumentos según los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios; a las pruebas que se ofrezcan; y, al nombre y domicilio del coadyuvante cuando lo haya. Además de los requisitos señalados, la contestación de la demanda,

(81) Lerdo de Tejada, Francisco.- Ob. cit., pág. 321.

debe ir acompañada de los siguientes documentos: copias de la contestación y de los documentos que acompañe para el demandante, para el tercero señalado en la demanda y para el coadyuvante, en su caso; los documentos en que se acredite la personalidad del demandado; el cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado, y el dictamen del perito del demandado, si se ofrece prueba pericial; y las pruebas documentales que se ofrezcan.

En caso de que no se reúnan los requisitos de la contestación de la demanda, o no se adjunten a la misma los documentos necesarios, el magistrado instructor, en su caso, requerirá mediante notificación personal al demandado (autoridad o particular), para que sean presentados en un plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo, se tendrá por no presentada la contestación de la demanda o por no ofrecidas las pruebas respectivas.

D.- PRUEBAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El Código Fiscal de la Federación, prescribe que en los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

De acuerdo con lo anterior, y de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles (ordenamiento legal supletorio en el proceso contencioso administrativo en materia aduanera), las pruebas que pueden ser admitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación, son:

a) La confesión (cuando sea realizada por el particular);

b) Los documentos públicos.

En materia aduanera, estos documentos pueden consistir en pedimentos, autorizaciones, permisos de importación o exportación expedidos por autoridad competente, y otros documentos relacionados con los hechos controvertidos y que sean producidos por un órgano de autoridad en el ejercicio legítimo de sus atribuciones.

c) Los documentos privados.

En contrapartida con los documentos a que se hace referencia en el inciso anterior. Los documentos privados, son los producidos o elaborados por los particulares.

En relación a la materia aduanera, estos documentos pueden consistir en facturas comerciales, catálogos de mercancías (de importación o exportación), conocimiento de embarque (en tráfico marítimo) o, la guía en tráfico aéreo, entre otros.

d) Los dictámenes periciales.

En estos casos, el Tribunal Fiscal de la Federación, puede aceptar, para llegar al conocimiento y resolución del caso, dictámenes periciales que pueden ser proporcionados por la autoridad aduanera o por el particular.

Tratándose de los dictámenes periciales proporcionados por la autoridad aduanera, pueden ser producidos por el Departamento Pericial Calificador, unidad administrativa que forma parte de la Dirección de Operación Aduanera, dependientes ambas, de la Dirección General de Aduanas.

e) El reconocimiento o inspección judicial.

En este tipo de prueba, los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, pueden examinar directamente cosas o personas para apreciar circunstancias o hechos que pueden captarse directa y objetivamente.

Dicho exámen, puede realizarse en el local del Tribunal Fiscal de la Federación, o bien, los magistrados requieran salir del local del mismo, e ir al lugar en donde las cosas deban ser examinadas.

f) Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

g) Las presunciones.

Las presunciones son:

I.- Las que establece expresamente la ley (presunciones legales), y

II.- Las que se deducen de hechos comprobados (presunciones humanas).

Las presunciones, sean legales o humanas, admiten prueba en contrario, salvo cuando, para las primeras, exista prohibición expresa de la ley.

En términos generales, éstos son los medios de -- prueba más comunes.

El Código Fiscal de la Federación, permite que -- las llamadas pruebas supervenientes puedan presentarse, -- siempre y cuando, no se haya dictado sentencia. En este caso, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contra parte para que en un plazo de cinco días exprese lo que a -- su derecho convenga.

El magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

El Código Fiscal de la Federación, regula la forma de proceder en el desahogo de la prueba pericial (artículo 231), la testimonial (artículo 232), y la documental (artículo 233).

Las normas para la valoración de las pruebas en el juicio contencioso administrativo, se establecen en el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación, refiriéndose en su primera fracción, específicamente a la valoración de algunas de las pruebas, pues establece: "Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, pero si en estos últimos 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.

Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas."

La segunda fracción del artículo 234, señala: "El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas quedará a prudente apreciación de la sala."

El sistema de libre convicción para valorar las pruebas, se refleja en el último párrafo del artículo 234, pues establece: "Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la sala adquiriera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esa parte de la sentencia".

La discrecionalidad que la Ley le otorga a las salas para valorar las pruebas que existan en el juicio contencioso administrativo, tiene como límite legal, que la sentencia se realice fundando y motivando la parte respectiva.

E.- CIERRE DE LA INSTRUCCION

El magistrado instructor, diez días después de que se haya contestado la demanda o su ampliación, se hayan desahogado las pruebas o practicada la diligencia que hubiere ordenado, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito, vencido el cual, declarará cerrada la instrucción.

Los alegatos son muy importantes, ya que son los razonamientos por medio de los cuales las partes pretenden convencer a los magistrados de la sala de la veracidad del asunto sobre el cual están llamados a decidir.

La segunda parte del artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, señala: "No podrá cerrarse la instrucción mientras esté pendiente de resolver algún incidente de previo y especial pronunciamiento". Entendiéndose éstos últimos, por aquéllos incidentes "... que impiden el curso de un juicio en tanto no se resuelven" (82).

El Código Fiscal de la Federación, establece en su numeral 217, como incidentes de previo y especial pronunciamiento, los siguientes:

I.- Incidente de incompetencia en razón del territorio;

De acuerdo a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal-

(82) De Pina, Rafael.- Ob. cit., pág. 288.

de la Federación, éste se integra por una Sala Superior y - por Salas Regionales.

La competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en función del territorio, consiste en una división - geográfica de las funciones que realiza, y que obedece a diversos factores (por ejemplo, el demográfico o, el social, - entre otros).

Para efectos de fijar la competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, el territorio nacional se divide en diferentes regiones. En cada una de ellas, habrá una Sala Regional (con excepción de la Sala Metropolitana, cuya jurisdicción se establece en el Distrito Federal, y en donde habrán seis Salas Regionales).

De esta forma, cada Sala Regional, por razón del territorio, conocerá de los juicios contenciosos administrativos que se inicien en contra de actos o resoluciones dictados en materia aduanera, de acuerdo a la competencia que determine la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Considerando lo anterior, en caso de que se presente una demanda de juicio contencioso administrativo ante una Sala Regional que sea incompetente en razón del territorio, puede proceder el incidente a que se refiere la fracción señalada.

II.- Incidente de acumulación de autos;

La conexidad de causas, es un concepto procesal - que se aplica en este caso, pues origina el incidente de - acumulación de autos (consistiendo esto último, en la "Reunión de los autos de varios procesos con objeto de resolver en una sola sentencia las pretensiones formuladas en los - mismos" (83).

Para RAFAEL DE PINA, la conexidad de la causa, se produce "... cuando hay identidad de personas y acciones, - aunque las cosas sean distintas, y cuando las acciones provengan de una misma causa, en dos procesos distintos" (84).

El artículo 219 del Código Fiscal de la Federación, señala que procede la acumulación de dos o más jui--

(83), (84) De Pina, Rafael.- ob. cit., págs. 55 y 165.

cios pendientes de resolución en los casos en que:

a) Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

b) Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.

c) Independientemente de que las partes y los -- agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean -- unos antecedentes o consecuencia de los otros.

III.- Incidente de nulidad de notificaciones;

Este incidente, puede proceder cuando las notificaciones de las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, no fueren hechas conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

IV.- Incidente de interrupción por causa de muerte y disolución;

Procederá este incidente, cuando antes de que se cierre la instrucción del juicio, ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

a) Muera una persona que sea parte en el juicio.

b) Se presente cualquiera de las causas legales -- de disolución de una persona moral, siempre que sea particular y parte demandada.

F.- LA SENTENCIA

La sentencia en el juicio contencioso administrativo, según el artículo 236 del Código Fiscal de la Federación, se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado -- instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los -- treinta días siguientes al cierre de la instrucción. Para -- dictar resolución en caso de sobreseimiento, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de --

acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto, o formular voto particular razonado, pero lo deberá formular en un plazo que no excederá de diez días, transcurridos los cuales, si no lo hace perderá ese derecho y deberá devolver el expediente.

Si el proyecto del magistrado instructor no fué aceptado por los otros magistrados de la sala, el secretario de aquélla engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular del instructor.

Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnadas de manera expresa en la demanda.

Las causales para que sea declarada la nulidad de una resolución administrativa por el Tribunal Fiscal de la Federación, se establecen con el fin de respetar las garantías de seguridad jurídica que contemplan los artículos 14 (segundo párrafo), y el artículo 16 (primera parte), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A fin de realizar el análisis de las causales a que hace referencia el párrafo anterior, es necesario transcribir el texto de los artículos constitucionales señalados en el mismo.

El artículo 14, segundo párrafo, prescribe: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

La primera parte del artículo 16, señala: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Las garantías que contemplan los artículos mencionados, se extienden a la materia fiscal, y por ello, el Código Fiscal de la Federación, en las diversas fracciones de su artículo 238, determina como motivos de ilegalidad de una resolución administrativa, los siguientes:

I.- Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución;

Se refiere a la garantía de competencia del artículo 16.

II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y -- trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

El contenido de esta fracción, hace referencia, -- tanto a las garantías establecidas por el artículo 16 (fundamentación y motivación del acto), como a las formalidades que según la naturaleza del acto o procedimiento, exija la Ley (de conformidad con el artículo 14).

III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada;

Esta disposición, se relaciona con el artículo 14, en virtud de que éste contempla el derecho de los gobernados de que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento que rige el caso.

IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención a las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas;

Esta fracción, observa el principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales, al referirse a la ausencia de motivación y, a la omisión o aplicación indebida de las disposiciones legales requeridas.

V.- Cuando la resolución administrativa dictada - en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades;

Tratándose de sanciones impuestas por infracción a leyes fiscales, la autoridad administrativa, por ejemplo, tiene facultades discrecionales para aplicar las mismas, -- dentro de niveles de un mínimo y un máximo, previstos en la norma jurídica.

La imposición de una multa a una infracción leve en su límite máximo; hace surgir el problema de control de uso de la facultad discrecional, al configurarse en este caso, el desvío de poder.

El uso correcto de la facultad discrecional, en el caso señalado, consiste en determinar la medida de la sanción en relación con la gravedad de la infracción.

Por lo anterior, el artículo 16 constitucional, - contiene el derecho a la motivación de los actos administrativos, constituyendo de esta forma, el control a la facultad discrecional, y que se refleja en la fracción V del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

La sentencia definitiva dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación, podrá:

I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada;

II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada;

III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo de cinco años que señala el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

El tercer párrafo del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, contempla el supuesto que consiste en la interposición de recursos procesales, en estos casos, se

suspenderá el efecto de la sentencia dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

G.- RECURSOS PROCESALES

El Código Fiscal de la Federación, contempla los siguientes recursos procesales:

- 1.- El recurso de reclamación (artículos 242, 243 y 244);
- 2.- El recurso de queja (artículos 245, 246 y -- 247);
- 3.- El recurso de revisión (artículos 248 y 249);
- 4.- La revisión fiscal (artículo 250).

Los recursos de reclamación, queja y revisión, de den ser resueltos por el Tribunal Fiscal de la Federación, - la revisión fiscal, se sustancia ante la Suprema Corte de - Justicia de la Nación.

El recurso de reclamación procede ante la sala regional y en contra de las resoluciones del magistrado instructor relativas a:

a) Aquéllas que admiten o desechen la demanda, la contestación o las pruebas;

b) Aquéllas que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio;

c) Aquéllas que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero.

El recurso de reclamación se interpondrá dentro - de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos - la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución - que en derecho corresponda.

El recurso de queja procede ante la Sala Superior, en contra de las resoluciones de las salas regionales, violatorias a la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

El recurso de queja, se interpondrá dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efecto la notificación respectiva, ante la sala regional que corresponda, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal o directamente ante el mismo, acompañando las copias necesarias para el traslado a las demás partes, y en su caso, para la sala regional.

De acuerdo al artículo 248 del Código Fiscal de - la Federación, el recurso de revisión será interpuesto por las autoridades ante la Sala Superior, y procederá contra:

a) Las resoluciones de las Salas Regionales que - decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o

b) Por violaciones cometidas en las propias resoluciones, cuando el interés del negocio exceda de cien veces el salario mínimo general diario de la zona económica - correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de su emisión.

Cuando la cuantía sea indeterminada, el recurso - procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, a juicio del titular de la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público (pues la materia aduanera, es asunto que co rresponde a esta Secretaría de Estado).

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público po- drá interponer el recurso cualquiera que sea el monto del - negocio, en los casos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación y el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la citada Secretaría.

El recurso de revisión, debe ser interpuesto por escrito dirigido al Presidente del Tribunal, dentro del pla zo de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. En materia aduanera, el escrito será firmado por el titular de - la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (pues es asunto correspondiente a esta Secretaría de Estado), y en caso de ausencia, por quienes legalmente deban sustituirlo.

La revisión fiscal, procede ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, al - resolver el recurso de revisión.

La revisión fiscal se interpondrá por las autoridades dentro del plazo de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, mediante escrito dirigido al Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (tratándose de la materia aduanera), y en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlo. En dicho escrito deberán expresarse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate.

H.- EXCITATIVA DE JUSTICIA

El artículo 240 del Código Fiscal de la Federación, establece que las partes pueden formular excitativa de justicia ante la Sala Superior, si el magistrado instructor no formula el proyecto respectivo dentro de los plazos señalados en el ordenamiento fiscal.

El Código Fiscal de la Federación, señala dos situaciones en las que procede la excitativa de justicia, éstas son:

a) Cuando el magistrado instructor no ha formulado el proyecto respectivo (artículo 241);

b) Cuando el magistrado instructor ha formulado el proyecto respectivo, pero no se ha dictado sentencia (artículo 241);

En el primer caso, recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, solicitará informe al magistrado instructor que corresponda, quien deberá rendirlo en un plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta a la Sala Superior y si ésta encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo.

En el segundo caso, es decir, cuando la excitativa de justicia se promueva por no haberse dictado sentencia a pesar de existir el proyecto del magistrado instructor, -

recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, solicitará informe al Presidente de la sala regional respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días y se dará cuenta a la Sala Superior, la que en caso de considerar fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la sala regional para que dicte sentencia.

Para finalizar este apartado, y en lo que respecta a las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, - la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido:

"Ejecución de las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación. "Como las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de nulidad no son constitutivas de derecho sino únicamente declarativas, - no pueden tener ejecución alguna, ya que se limitan a reconocer la validez de la resolución administrativa o declarar su nulidad. En tal virtud, cuando una Sala del Tribunal Fiscal pronuncia sentencia reconociendo la validez de la resolución ante ella impugnada, no se ejecuta dicha sentencia - sino que se deja expedito el derecho de las autoridades fiscales para llevar a cabo su propia determinación". Informe de 1973, Segunda Sala, pág. 35" (85).

De esta forma, ANDRES SERRA ROJAS, manifiesta: - "... no tiene facultades el Tribunal Fiscal de la Federación para emitir resoluciones encaminadas a la ejecución de sus fallos, esto se logra en el caso de incumplimiento por la vía del juicio de amparo" (86).

2.- EL JUICIO DE AMPARO

"El amparo es un juicio o proceso que tiene por objeto la protección de las garantías individuales consagradas en la Constitución como derechos de los gobernados y - que debe respetar el gobierno.

El juicio de amparo procede sólo a instancia de parte agraviada, lo cual significa que la protección de las garantías individuales no se hace de oficio, sino por vía de acción.

(85), (86) Serra Rojas, Andrés.- Ob. cit., tomo II, págs. - 659, 660 y 642.

El procedimiento del juicio de garantías se regula en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y en el Código Federal de Procedimientos Civiles que es de aplicación supletoria" (87).

El juicio de amparo puede ser directo o indirecto, del primero conocen la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, y del segundo, conoce el Juez de Distrito.

"Con facilidad se delimitan las esferas competenciales de los dos tipos de amparo, por eliminación, siempre que no se trate de una sentencia definitiva, que es la materia del amparo directo, nos encontramos ante la procedencia del amparo indirecto" (88).

Por sentencias definitivas, según el artículo 46 de la Ley de Amparo, se entienden como aquéllas que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no conceden ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

Los recursos a los que se hace referencia en el párrafo anterior, consisten en medios ordinarios de defensa establecidos en la ley que rige el acto que se pretende impugnar (por ejemplo, los recursos administrativos o, el juicio contencioso administrativo), y que deben agotarse antes de acudir al juicio de amparo. Así lo ha establecido la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar: "El amparo en materia administrativa no procede en los casos en que las leyes ordinarias establezcan contra el acto reclamado recursos o medios ordinarios para reparar los agravios que se estimen cometidos; ..." (89).

En términos generales, la procedencia del juicio de amparo en materia aduanera, encuentra su fundamento constitucional en los artículos 103, fracción I, y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 103, prescribe: "Los Tribunales de la

(87), (88) Padilla, José R.- Sinópsis de Amparo. Editado por Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1985, págs. 3, 4 y 232.

(89) Serra Rojas, Andrés.- Ob. cit., tomo II, pág. 566.

Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías."

JOSE R. PADILLA, señala dos criterios en los cuales se define el concepto de autoridad. El primero, es el criterio legal, establecido en el artículo 11 de la Ley de Amparo, y que reza de la siguiente manera: "Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."; el segundo, es el criterio jurisprudencial, el cual señala que: "Autoridad es -- aquel ente o persona que esté en posibilidad material de haber usado de la fuerza pública, por el hecho de ser pública -- la fuerza de que disponga (tesis 53 del Apéndice 1975, Parte General)" (90).

En el mismo orden de ideas, el acto de autoridad, "Es una decisión dictada o ejecutada por un órgano del gobierno y que produce un agravio o afectación en la esfera de derechos de los gobernados" (91).

Es importante hacer mención, dentro de este apartado, de la procedencia del juicio de amparo por actos de la autoridad aduanera, ya que la materia del mismo, depende de la naturaleza del acto que dicha autoridad realice. Por ejemplo, puede proceder el amparo en materia penal en el caso del delito fiscal de contrabando (contemplado en el Código Fiscal de la Federación); o bien, puede darse el caso de que surja el amparo en materia laboral por un laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyo origen sea algún acto de la autoridad aduanera que cese en sus derechos laborales a trabajadores al servicio del Estado.

El artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprende los principios reguladores del juicio de amparo, pues regula el amparo directo (ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, en asuntos de menor importancia y cuantía), y delimita la procedencia del amparo indirecto (ante los Jueces de Distrito), a leyes y todo tipo de actos que no sean sentencias definitivas que resuelvan el asunto en lo principal.

(90), (91) Padilla, José R.- Ob. cit., págs. 11 y 12.

Genéricamente, y de acuerdo a lo anterior, el juicio de amparo administrativo, en materia aduanera, procede:

I.- En amparo indirecto (según el artículo 114 de la Ley de Amparo):

a) Contra leyes auto-aplicativas, es decir, contra leyes que por su sala expedición causen perjuicio al quejoso;

b) Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

Respecto a este punto, JOSE R. PADILLA, señala - que fuera de las sentencias definitivas que producen esos tribunales, quedan las leyes y los actos genéricos. De los últimos, manifiesta que son aquéllos actos típicamente administrativos; dictados o producidos en su mayoría por la administración pública.

De esta forma se tiene, que el juicio de amparo indirecto procede contra actos de la autoridad aduanera que impliquen violación de garantías.

c) Contra actos del Tribunal Fiscal de la Federación distintos de la sentencia definitiva.

Es el caso, por ejemplo, de las resoluciones interlocutorias que no resuelven el asunto en lo principal, dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, como lo son, aquéllas que desechen una demanda o sobresean el juicio.

II.- En amparo directo:

a) Contra las sentencias definitivas dictadas por los tribunales administrativos (artículo 158 de la Ley de Amparo);

Tal es el caso, de las sentencias definitivas que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación.

b) Procede por violaciones "in procedendo", o sea, por violaciones cometidas durante alguna etapa de la secuencia procesal y que trasciendan al resultado del fallo.

c) Procede "por violaciones in iudicando", por indebida aplicación de uno o varios preceptos en que se fun

de la sentencia. (Apéndice 1975, Tesis 284, Tercera Sala.)" (92).

De esta forma, el juicio de amparo, además de - constituir un medio legal para llevar a cabo (mediante la - vía de acción y ante los órganos jurisdiccionales), la protección de las garantías consagradas en la Constitución, regula la actuación de las autoridades al desarrollar sus actividades.

2.1.- CONCEPTO DE AUTORIDAD COMPETENTE

La primera parte del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, ..."

"Esta referencia a la autoridad competente engloba a cualquier tipo de autoridad, ya sea legislativa, administrativa o judicial. El gobernado tiene con ello la garantía de que los actos de molestia para él, deben provenir - siempre de una autoridad competente, es decir, de una autoridad que debe estar actuando dentro de ese ámbito, esfera o campo, dentro de los cuales puede válidamente desarrollar o desempeñar sus atribuciones y funciones. Es el texto legal el que marca el ámbito competencial de cada órgano." -- (93).

IGNACIO BURGOA, define a la autoridad como: "El órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa" (94).

"Si la función de la autoridad es la realización del Derecho en la medida o parte que éste encarga a aquella

(92) Padilla, José R.- Ob. cit., pág. 279.

(93) Gómez Lara, Cipriano.- Ob. cit., pág. 155.

(94) Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981, pág. -- 363.

su cumplimiento, al establecer limitativamente el conjunto de sus obligaciones y facultades, que integran su esfera jurídica de acción, la que es, en otros términos, su competencia, entonces, todo acto de autoridad, de contenido diverso al de su esfera jurídica de acción es extraño o ajeno a su competencia, y por lo mismo, ajurídico o simplemente arbitrario, que debe ser corregido por el Derecho. La falta de competencia afecta la legitimidad esencial del acto" (95).

"El problema de determinar la competencia o su falta en la autoridad emisora o ejecutora del acto, es de sencilla solución. Puesto que nuestro régimen constitucional es de facultades expresas, en cada caso debe buscarse en la ley a qué autoridad otorga la facultad (competencia) para emitir o ejecutar actos de la naturaleza del que se plantee. Si la autoridad que emitió el acto, es la facultada por la ley, habrá sido competente.

"En el fondo, el problema se reduce a determinar la división que del trabajo de los órganos públicos ha hecho el Derecho positivo" (96).

De lo anterior se tiene, que autoridad competente, es el órgano de gobierno facultado para realizar válidamente sus atribuciones y funciones dentro del ámbito expresamente conferido por la Ley.

En lo que respecta a la función aduanera en nuestro país, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, - la dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene a su cargo el despacho de los asuntos correspondientes a la materia aduanera que le sean encomendados por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, delega sus facultades en materia aduanera, a la unidad administrativa denominada Dirección General de Aduanas, la cual, - estará a cargo de un Director General, auxiliado por los Directores de Política Aduanera; de Inspección Aduanera; del Resguardo Aduanal; de Operación Aduanera; de Procedimientos

(95), (96) Garza J., Servando.- Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano. Editorial Cultura, - T.G., S.A., México, 1949, págs. 169 y 171.

Legales; y del Registro y Control de Almacenes y Vehículos; Por el Jefe de la Unidad de Informática, Contabilidad y Glosa; por el Coordinador de Administración; por los Administradores de Aduanas; por los Comandantes de Jefatura de Zona del Resguardo Aduanal; y por el personal de vistas, de inspección y de vigilancia que sea necesario.

La competencia de las autoridades aduaneras mencionadas, la determina el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en sus artículos:

- 87.- Dirección General de Aduanas;
- 88.- Dirección de Política Aduanera;
- 89.- Dirección de Inspección Aduanera;
- 90.- Dirección del Resguardo Aduanal;
- 91.- Dirección de Operación Aduanera;
- 92.- Dirección de Procedimientos Legales;
- 93.- Dirección de Registro y Control de Almacenes y Vehículos;
- 94.- Unidad de Informática, Contabilidad y Glosa;
- 130.- Coordinación de Administración;
- 136.- Aduanas dentro de su circunscripción territorial; y
- 137.- Jefaturas de Zona del Resguardo Aduanal en su circunscripción territorial.

Como se ha visto, la Dirección General de Aduanas, como unidad administrativa competente en materia aduanera, al desarrollar sus respectivas actividades y funciones (por ejemplo: de inspección y vigilancia; fiscales; económicas; sociales, y en general, creando o realizando actos administrativos), observa las facultades establecidas en la Ley, - ya que prevé una estructura jurídico-administrativa capaz de resolver (conforme al principio de Legalidad), los asuntos a que las operaciones aduaneras dieran lugar, pues la propia Ley contempla un esquema de defensa que el contribuyente tiene a su alcance, cuando considere que se han afectado sus derechos de gobernado en relación a las activida--

des relacionadas con la importación o exportación de mercancías objeto del comercio exterior.

C O N C L U S I O N E S

1.- El Derecho Aduanero encuentra plena justificación dentro del Derecho Positivo Mexicano, pues cuenta con principios e instituciones propias, que hacen de él, una rama del Derecho completamente integrada;

2.- El hecho de que existan relaciones entre el Derecho Aduanero con otras disciplinas jurídicas, no afecta su autonomía como rama del Derecho;

3.- La esencia del Derecho Aduanero, la constituye la regulación y el control que se ejerce sobre el movimiento de importación o exportación de mercancías;

4.- El Derecho Aduanero, además de contemplar factores fiscales, administrativos, sociales y económicos, establece normas jurídicas tendientes a proteger valores que constituyen el patrimonio y seguridad de la Nación (como aquéllas que regulan mercancías que sean consideradas de importación o exportación prohibida o restringida), con el fin de proteger la salud pública y la flora o fauna del país. Contribuyendo de esta forma, a conservar el orden público;

5.- La autoridad aduanera, por medio de facultades establecidas en disposiciones legales diversas, como lo son: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Ley Aduanera y su Reglamento, y el Código Fiscal de la Federación (este último, de aplicación supletoria en materia aduanera), observa, al emitir sus determinaciones y resoluciones, el principio de legalidad, principio que constituye la piedra angular del Estado de Derecho;

6.- En base al principio señalado, la Ley establece los medios legales para resolver los asuntos a que las operaciones aduaneras dieron lugar, como lo son: el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, los Recursos Administrativos; el Juicio Contencioso Administrativo y, el Juicio de Amparo, respetando con ello, las garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

7.- En lo que respecta al Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, la autoridad al reali-

zario, observa las formalidades legales establecidas en forma genérica en los artículos 14 y 16 Constitucionales, y en forma específica, en la Ley Aduanera y su Reglamento, respetando con ello, el principio de legalidad;

8.- Los Recursos Administrativos en materia aduanera; constituyen un medio de defensa ubicado dentro de un ámbito administrativo, que antecede a cualquier intervención contenciosa o judicial; por medio del cual, se respetan las garantías constitucionales a través del control de la legalidad de los actos administrativos;

9.- El juicio Contencioso Administrativo, es un medio legal idóneo para resolver los asuntos a que las operaciones aduaneras dieren lugar, pues las autoridades o los particulares pueden acudir al Tribunal Fiscal de la Federación a solicitar la confirmación o nulidad de la resolución o el acto administrativo que se sometan a su consideración;

10.- El Juicio de Amparo, es una institución jurídica, cuya finalidad es garantizar el pleno goce de las garantías constitucionales. Configurándose de esta forma, como un medio legal para resolver las cuestiones aduaneras -- (según la naturaleza del acto reclamado);

11.- Como se observa, los medios legales establecidos por la Ley para resolver los asuntos aduaneros, tienen como fin, el respetar las garantías establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

12.- Debido a lo anterior, el contribuyente tiene a su alcance un esquema de defensa, cuando considere que se han afectado sus derechos de gobernado, en relación a -- las actividades de importación o exportación de mercancías-objeto del comercio exterior;

13.- El ramo de Aduanas es muy importante en el país, por ello, se considera, se debe desarrollar un amplio programa de información que permita, tanto a los contribuyentes como a los tribunales encargados de impartir justicia, determinar la trascendencia de la materia aduanera, a fin de que los primeros observen y cumplan debidamente sus obligaciones; y de que los segundos (por ejemplo: el Tribunal Fiscal de la Federación), al estudiar y resolver los asuntos aduaneros, interpreten debidamente la cuestión planteada en base a los preceptos legales que se refieren a la Legislación Aduanera, pues surge la dificultad de desconocer tecnicismos propios de la misma (como lo es la clasifi-

cación arancelaria de una mercancía), y su importancia en el respectivo acto o resolución;

14.- Los ilícitos aduaneros varían conforme se trate de Aduanas de puertos aéreos, marítimas, fronterizas, interiores y postales, lo cual, es recomendable, se realicen reuniones periódicas (dentro del ámbito de la Dirección General de Aduanas), para analizar los asuntos que representen mayor interés y dificultad, pues con la información que resulte, sirva para establecer y unificar precedentes a fin de mantener el estricto cumplimiento de la ley y la uniformidad de su aplicación;

15.- A fin de que se sigan realizando las funciones correspondientes a la Dirección General de Aduanas (como autoridad competente en materia aduanera), la capacitación impartida dentro de su área administrativa, debe ser de carácter continuo y permanente.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 2.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1966.
- 3.- CARVAJAL CONTRERAS, MAXIMO.- Derecho Aduanero. Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 4.- CARREÑO MONTOYA, JOSE GUADALUPE.- La Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación. Universidad Nacional Autónoma de México (U.N.A.M.), Tesis Profesional, México, -- 1983.
- 5.- CASTELLANOS TENA, FERNANDO.- Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 6.- DE BUEN, NESTOR L.- Derecho del Trabajo, tomo I. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 7.- DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO.- Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.
- 8.- DE PINA, RAFAEL.- Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.
- 9.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO HISPANO AMERICANO.- Editorial Montaner y Simón, tomos VII y -- XVIII, Barcelona, España.
- 10.- FERNANDEZ LAIANNE, PEDRO.- Derecho Aduanero. Ediciones Roque de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1966.
- 11.- FLANDES Y OLVERA, FRANCISCO RUBEN.- El Recurso Administrativo en Materia Aduanera. Universidad Nacional Autónoma de México (U.N.A.M.), Tesis Profesional, México, 1975.

- 12.- FRAGA, GABINO.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- 13.- GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A., - México, 1979.
- 14.- GARZA J., SERVANDO.- Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano. Editorial Cultura, T.G., S.A., México, 1949.
- 15.- GOMEZ LARA, CIPRIANO.- Teoría General del - Proceso. Editorial Textos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980.
- 16.- GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ILUSTRADO.- Editado por Selecciones del Reader's Digest México, tomo V, México, 1977.
- 17.- GUTIERREZ CARRASCO, OCTAVIO.- Nociones de De recho Aduanero Chileno. Editado por la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1971.
- 18.- LERDO DE TEJADA, FRANCISCO.- Código Fiscal - (comentado y anotado). Editorial IEESA., México, 1977.
- 19.- LOPEZ VEIARDE, GUILLERMO.- Jurisprudencia y Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1960.
- 20.- MANTILLA MOLINA, ROBERTO L.- Derecho Mercantil. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- 21.- MARGAIN MANAUTOU, EMILIO.- Introducción al - Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Editado por la Universidad Nacional Autónoma de San Luis Potosí, México, 1985.
- 22.- NAVA NEGRETE, ALFONSO.- Derecho Procesal Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1959.

- 23.- OVILLA MANDUJANO, MANUEL.- Derecho Aduanero. Editado por la Escuela Nacional de Capacitación Aduanera (E.N.C.A.), México, 1978.
- 24.- PADILLA, JOSE R.- Sinopsis de Amparo. Editado por Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1985.
- 25.- POLO BERNAL, EFRAIN.- Tratado Sobre Derecho Aduanero, Código Aduanero. Editorial Copar--mex, México, 1978.
- 26.- PROMTUARIO CONSULTIVO DEL CODIGO ADUANERO.- Editado por la Dirección General de Aduanas (S.H.C.P.), México, 1982.
- 27.- SEARA VAZQUEZ, MODESTO.- Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.
- 28.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION (Suprema Corte de Justicia de la Nación), tomo XX.
- 29.- SEPULVEDA, CESAR.- Derecho Internacional. - Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 30.- SERRA ROJAS, ANDRES.- Derecho Administrativo, tomos I y II. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 31.- SIERRA J., CARLOS Y MARTINEZ VERA, ROGELIO.- Historia y Legislación Aduanera de México.,- Ediciones del "Boletín Bibliográfico" de la S.H.C.P., México, 1973.
- 32.- VALLEJO MONTAÑO, VIRGILIO ANTONIO.- Introducción al Estudio del Derecho Aduanero. Escuela Nacional de Capacitación Aduanera (E.N.-C.A.), Tesis Profesional, México, 1983.

LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS - MEXICANOS.
- 2.- LEY ADUANERA.
- 3.- REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA.
- 4.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- 5.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.
- 6.- LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1987.- Diario Oficial de la Federación de 31 de Diciembre de 1986.
- 7.- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.- Diario Oficial de la Federación de 13 de Enero de 1986.
- 8.- LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.- Diario Oficial de la Federación de 30 de Diciembre de 1950.
- 9.- LEY DE AMPARO.
- 10.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.
- 11.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- 12.- CODIGO DE COMERCIO.
- 13.- CODIGO ADUANERO.