



3 885209
UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO
EXCELENCIA PARA EL DESARROLLO

FACULTAD DE DERECHO
INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

279970

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE
VERIFICACIÓN DE VEHÍCULOS DE
PROCEDENCIA EXTRANJERA EN
TERRITORIO NACIONAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
OSCAR FILIBERTO CANTOR CHAVELAS**

**DIRIGIDA POR EL:
LIC. JESÚS TOVAR BALDERAS**



ACAPULCO, GRO.

MAYO 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A DIOS

Por haberme dado la vida y por permitirme vivir hasta este instante.

A MIS PADRES

Filiberto Cantor Rosendo, Teresa Chavelas Castro

Por su amor, consejos, apoyo incondicional . . . y para quienes no me bastan palabras para agradecer.

A LA UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO

Por aportar profesionales de excelencia e impulsar el desarrollo educativo.

A LA FACULTAD DE DERECHO

Por su empeño en aportar abogados de excelencia.

A LOS PROFESORES DE LA FACULTAD DE DERECHO

Por compartirme sus conocimientos teóricos y prácticos, en especial a los Licenciados en Derecho: Felipe Celorio Celorio, Jesús Tovar Balderas, Alfredo Rodríguez Vega, Esteban Pedro López Flores, Violeta Montufar Ochoa y Arturo Betancourt Sotelo.

A LA LIC. MARISELA CORRES SANTANA

Por su apoyo e impulso para concluir y presentar mi tesis de grado.

INDICE

Págs.

INTRODUCCION.....	5
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS CONTRIBUCIONES

1) Egipto.....	13
2) Roma.....	14
3) China.....	15
4) Perú.....	15
5) La Edad Media.....	16
6) México.....	19

CAPITULO SEGUNDO

MARCO CONCEPTUAL Y JURIDICO

1) El Estado.....	22
2) Atribuciones del Estado.....	23
3) Funciones del Estado.....	26
4) Función Legislativa.....	28

5) Función Administrativa.....	32
6) Función Jurisdiccional.....	35

CAPITULO TERCERO

FUNCION ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

1) La Administración Pública.....	39
2) Órganos de la Administración Pública.....	42
3) División de los Órganos de la Administración Pública por razón de competencia territorial, material y grado.....	45
4) La Organización Administrativa.....	47
5) La Centralización.....	48
6) La Desconcentración.....	49
7) La Descentralización.....	51
8) Las Entidades Paraestatales.....	53

CAPITULO CUARTO

LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

1) Secretarías de Estado.....	59
2) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	68
3) Organización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	75
4) El Servicio de Administración Tributaria (S.A.T.), y sus atribuciones.....	92

5) Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria y sus atribuciones.....	95
---	----

CAPITULO QUINTO

LA VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA

EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

1) La Orden de Verificación.....	123
2) Requisitos Legales para su Emisión.....	125
3) Aspecto Legal.....	130
4) Aspecto Personal.....	133
5) Aspecto Temporal.....	135
6) Aspecto Espacial.....	138
7) Actos de Trámite y Resolución Definitiva.....	140
8) El Principio de Fundamentación y Motivación.....	142
9) El Principio de Audiencia.....	149
10) Formalidades Esenciales del Procedimiento.....	153
11) Presunción de Legalidad.....	158
12) ¿Debe una orden de verificación de vehículo de procedencia extranjera en tránsito, cumplir como requisitos el señalar el nombre de la persona a quien se le verifica dicho bien, así como el nombre de las contribuciones a revisar, ello en atención al artículo 16 constitucional y 38, fracción III del Código Fiscal de la Federación?.....	162

Conclusiones.....202

Bibliografía.....206

INTRODUCCION

Con esta frase incuestionable presento la tesis que lleva por título "**Aspectos legales de la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en territorio nacional**", verificación que nace en virtud de que el Estado para desarrollar el cumplimiento de los fines para los cuáles surge, requiere de medios financieros que permitan sufragar los gastos públicos, así como las necesidades colectivas, de uno de sus elementos que es el pueblo.

Así, el Estado de acuerdo con su estructura a través del Poder Ejecutivo, desarrolla complejas actividades que van encaminadas a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de necesidades generales.

Dentro de este entorno, deben reconocerse tres momentos fundamentales en la actividad financiera:

- a) El de la obtención de ingresos, los cuáles pueden afluir al Estado tanto por institutos del derecho privado, como es la explotación de su propio patrimonio (empresas industriales), renta de inmuebles, venta de los bienes, etc., como por medio de institutos de derecho público, por ejemplo los diferentes tipos de impuestos o, por institutos mixtos, como la contratación de empréstitos o la emisión de bonos;

- b) La gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente y;
- c) La realización de un conjunto variadísimo de erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y la realización de otras muy variadas actividades y gestiones que el Estado moderno se ha echado a costas.

Por estas circunstancias la actividad del Estado cubre diversos aspectos, tales como: el económico, el político, el jurídico y el sociológico.

Así, el Estado erige instituciones públicas mediante las cuales se permite allegarse de los recursos financieros necesarios para cubrir las necesidades colectivas.

De esta forma surge en nuestro país una de las más importantes Secretarías de Estado aquella encargada de recaudar, percibir, y asegurar los ingresos que sufraguen el gasto público a la cual se le conoció tradicionalmente como Secretaría de Hacienda y que a la posteridad asumió el compuesto "y de Crédito Público, para quedar actualmente como Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dicha Secretaría a través del órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria, dentro de sus múltiples atribuciones ejerce las relativas a dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la federación; así como el **verificar la mercancía de procedencia extranjera** incluso durante su transporte, atribuciones que se ligan en forma indisoluble al objeto de estudio de la presente

investigación, ello habida cuenta que la verificación de vehículos de procedencia extranjera en territorio nacional es en esencia el ejercicio de la última atribución citada por la autoridad hacendaría, atribución que desde mi particular punto de vista debe ser ejercida en acatamiento y estricta observancia a los principios de legalidad, audiencia, y seguridad jurídica que a todo gobernado garantiza nuestra Carta Magna en su parte dogmática.

Por lo anterior, creemos en la conveniencia de dar certeza jurídica tanto a la autoridad hacendaría así como al gobernado, a efecto de que la primera pueda ejercer las facultades que le confieren las leyes fiscales federales en observancia del principio que establece que “las autoridades no tienen más facultades que las que la Ley les otorga; así como que el segundo conozca con certeza las formalidades esenciales de procedimiento a las que se sujetara la autoridad hacendaría cuando esta última decida ejercer su facultad de comprobación y verificación a efecto de que no se vulnere su esfera jurídica ni se incumpla con el principios de legalidad y seguridad jurídica que resguardan los artículos 14 y 16 Constitucionales, ni con el señalamiento de su objeto o propósito al que alude el artículo 38, fracción III del Código Fiscal de la Federación.

Ello es así en virtud de que la praxis jurídica nos indica que en ocasiones la autoridad hacendaría es sujeta por parte de los tribunales judiciales, federales a observar requisitos y/o formalidades que de manera alguna prevén las leyes fiscales federales que regulan la atribución que ejerce la autoridad al emitir su acto, lo cual acarrea para esta inseguridad jurídica en virtud de que no obstante de que se apega a los requisitos que las leyes federales establecen para los actos que se emiten por la misma, éstos son declarados

nulos por los tribunales competentes, circunstancias que al reiterarse en forma consecutiva conforman jurisprudencia desfavorable a dicha autoridad.

Asimismo, en ánimo de conservar la naturaleza de toda investigación debemos indicar que también la autoridad en ocasiones procede a ejercer su facultad de comprobación sin observar las formalidades legales que establecen las leyes fiscales federales y que ocasionan inseguridad jurídica al gobernado.

Amén de lo expuesto, es de señalarse que el objeto de estudio de la presente investigación, tiende a concluir si la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito expedida por la autoridad hacendaria para cumplir estrictamente con los principios de fundamentación y motivación tutelados por el artículo 16 Constitucional y 38, fracción III del Código Fiscal de la Federación, debe señalar la o las personas a quien va dirigida así como precisar como su objeto o propósito las contribuciones que se revisarán al verificado.

La conclusión que se busca cobra vital relevancia si se toma en consideración que en los últimos años la verificación de vehículos de procedencia extranjera ha cobrado una importancia trascendental dentro de la política no sólo fiscal sino fundamentalmente comercial del Estado Mexicano, con los Estados Unidos de América, en virtud de que se ha catalogado que los autos de procedencia extranjera que circulan en nuestro país, en su mayoría son vehículos que han sido robados en los Estados Unidos de América, e internados ilegalmente en territorio nacional, (denominados coloquialmente chocolates), en donde son fácilmente comercializados con gran aceptación por nuestros conacionales en

razón de su bajo costo en proporción a los de producción nacional, y en virtud de que el Gobierno Federal no restringido la legalización de los mismos, de ahí que ante tales circunstancias sea necesaria cada vez mas la verificación de dichos vehículos por la autoridad hacendaria, sin embargo, como se ha precisado toda verificación vehicular debe ajustarse a los términos de ley prescritos para tales actos, pues su inobservancia hace nugatorio el procedimiento que se llegare a realizar.

Es por ello que el Estado Mexicano a través de sus funciones legislativa y administrativa previendo dicha situación ha dictado leyes y decretos que restringen la importación de vehículos de uso de procedencia extranjera, que previenen y sancionan la importación ilegal de vehículos y su circulación en territorio nacional, así como leyes que facultan al propio Estado para verificar la legal importación, estancia y tenencia de los vehículos de procedencia extranjera que circulan en territorio nacional, ello a través de sus órganos centralizados y desconcentrados como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Servicio de Administración Tributaria, a través del acto administrativo emitido por este último denominado **orden de verificación** de vehículo de procedencia extranjera.

Orden de verificación que debe encontrarse perfectamente regulada por las leyes aplicables a fin de que la autoridad no se exceda en sus límites, ni se deje en estado de indefensión a los gobernados, por lo que en atención a ello resulta imprescindible y de especial interés analizar en la presente investigación, dos requisitos legales de una de las múltiples facultades de comprobación que en materia de comercio exterior efectúa el Estado Mexicano, a través de su función administrativa; específicamente llevada a cabo por el

Servicio de Administración Tributaria como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que es la citada verificación de vehículos de procedencia extranjera.

"Ningún Estado puede nacer, crecer y perpetuarse sin el apoyo de una finanza, porque es inherente a su naturaleza el que no pueda subsistir sin una actividad financiera"¹.

¹ Sánchez Piña, José de Jesús. *Nociones de Derecho Fiscal*. México, 1991, pág. 5.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS CONTRIBUCIONES

1) EGIPTO.

Se afirma que antes de la aparición de la civilización existían ya los impuestos en forma de tributos.

Los historiadores relatan que allá en las primeras civilizaciones como la egipcia ya existían los tributos para el Faraón. En esta época también hace su aparición la más antigua forma de tributar: "el trabajo personal"; tal es el caso de la construcción de la pirámide del Rey Keops, que según la Historia data de 2500 años antes de Cristo, y para la cual se requirieron más de 200,000 brazos humanos para transportar los pesados bloques, ya que algunos llegaron a rebasar las 300 toneladas.

Asimismo, en el pueblo egipcio se tenía una organización que legó al mundo moderno experiencias valiosas; por ejemplo, los egipcios ya manejaban un control de declaraciones de impuestos sobre frutos y animales, lo cual se ha podido conocer a través de los trabajos de antropología verificados en las famosas construcciones de este pueblo.

Los egipcios demostraron su control fiscal al operar con recibos el cobro de los tributos. Dichos recibos consistían en piezas de cerámica que servían como comprobante de pago de determinados tributos.²

Además, la guerra era una forma de dominar a los demás pueblos; en la que los triunfadores en lucha procuraban, una vez concluida la batalla, erigir construcciones o monumentos en los cuales se hacía la mención a los tributos que los vencidos deberían de pagar a los victoriosos, conociéndose incluso por las transcripciones realizadas en las construcciones que los pagadores de los impuestos o tributos al pagar debían incluso arrodillarse y pedir gracia, al vencedor de la guerra.

2) ROMA.

Algunos tratadistas como Eugene Petit, en su obra Derecho Romano, aseveran que gran parte de nuestras instituciones jurídicas se deben al derecho romano, lo cual en mi opinión resulta cierto, sin embargo, a efecto del presente estudio debemos circunscribir su aportación jurídica al campo fiscal.

² *ibidem.*

Así, tenemos que durante el Imperio de Augusto se había establecido el impuesto del uno por ciento sobre los negocios globales. Asimismo, el Emperador Tito decretó el cobro de impuestos por el uso de los urinarios públicos.

Existía pues en el imperio romano una organización bien fundada en el campo tributario.

3) CHINA.

En el campo tributario encontramos a Confucio quien participa como inspector de la Hacienda del príncipe Dschau en el año de 531 a. C.; y quien al igual que Lao-Tse hacía mencionaba que un pueblo no se puede dirigir bien, cuando el mismo es agobiado por las excesivas cargas de pagar muchos tributos.

4) PERU.

En el Perú, los incas considerados como los primeros asesores fiscales se denominaban "QUIPO-CAMAYOS" que tomaban tal nombre de la palabra "QUIPO", que significaba nudo; estos personajes orientaban a los que debían pagar tributos y para ello se ayudaban por unas varas en las cuáles pendían cuerdas con nudos de varios colores que representaban los tributos que se pagaban.

5) LA EDAD MEDIA.

Una época como la edad media (era de las cruzadas) es rica en experiencia en cuanto a la explotación del poderoso al débil; ya que en ella el poderoso lo representaba el señor feudal, rico para tener abundancia de propiedades, pero que requería de manos útiles para cultivar su tierra y sobre todo para proteger su integridad física de los ataques vandálicos de posibles agresores.

En esta época el señor feudal establece condiciones para sus siervos, los cuales están ante todo obligados a deberles respeto y agradecimiento, esto origina que la cuestión tributaria se vuelva anárquica, arbitraria e injusta ya que los siervos deberían cumplir con dos tipos de obligaciones: personales y económicas.

Las obligaciones personales consistían en prestar servicio militar en favor del señor feudal acompañándolo a la guerra, siendo este hecho, obligación totalmente libre para el criterio del señor feudal, pero finalmente se restringió a cuarenta días de servicios y el siervo sólo tenía el deber de acompañarlo hasta determinada región. Dentro de estas obligaciones también surge la de cultivar las tierras propiedad del feudo.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

La obligación de orientar al señor en los negocios y la de hacer guardia, así como de alojar a los visitantes del señor feudal fueron otras de las modalidades de este tipo de prestaciones que tenían que cumplir los siervos.

Cuando alguno de los siervos no deseaba cumplir las obligaciones personales quedaba obligado a pagar una tasa de rescate.

Por su parte, **las obligaciones económicas** eran por ejemplo: pagar las banalidades por usar el horno o el molino del señor feudal, contribuir con el vino, proporcionar granos, cabezas de ganado, así como aportar los impuestos de la talla o pecho, el impuesto de la mano muerta, el diezmo, e inclusive otros impuestos que enseguida se reseñan.

Impuesto de la talla o pecho.- Se conoció con este nombre porque al momento de ser pagado se hacía en un pedazo de madera una marca o talla. Los actos que originaban el pago de dicho impuesto eran básicamente: a) el casamiento de una hija; b) armar de caballero a un hijo; c) la adquisición de armadura; d) la adquisición de equipo para las cruzadas y e) la propiedad inmueble, la cual se estimaba de acuerdo a su fertilidad.

Impuesto de mano muerta.-Consistía en el derecho de adjudicación del señor feudal cuando uno de sus siervos fallecía y tenía bienes.

Impuesto de peaje.- Que consistía en pagar por transitar en los peligrosos e inseguros caminos.

Impuesto de pontazgo.- Que se pagaba por pasar por los pocos puentes que se erigían en la época.

A manera de proyección podemos asegurar que los impuestos de peaje y las alcabalas en nuestros días son los impuestos de importación y exportación, así como también el impuesto de talla significó el primer momento del impuesto predial vigente en nuestro país y en nuestros días.

6) MEXICO.

En el pueblo azteca, existía un sistema a través de los Calpixquis, quienes eran identificados en la gran Tenochtitlán por portar en una de las manos respectivamente una vara y un abanico y que exigían a los pueblos conquistados tributos consistentes en cigarrillos, águilas, bolas de caucho, mancebos, etc., esto es, sus tributos fueron desarrollados en especie y posteriormente canjeados por monedas con la llegada de los conquistadores españoles.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Para concluir el capítulo histórico, debemos destacar que en nuestro país han existido diversos impuestos que en la actualidad ya no existen, mismos que en forma enunciativa mas no limitativa, señalamos en forma somera.

Impuesto de avería.- Consistía en el pago que hacían a prorrata los dueños de la mercancía que se transportaban en buques y que se pagaban para los gastos de los buques reales que escoltaban a las naves que entraban o salían del puerto de Veracruz.

Impuesto de altamirantazgo.- Este impuesto lo pagaban los barcos que llegaban a los puertos, por la entrada y salida de las mercancías.

Impuesto de lotería.- En 1969 se establece el impuesto de lotería, con una tasa del 14% sobre la venta total de lotería.

Alcabala.- Consistía en el pago por pasar mercancía de una provincia a otra.

Impuesto del timbre.- Consistía en un pago amparado por estampillas que se adquirían ante las autoridades fiscales.

Impuesto sobre ingresos mercantiles.- Impuesto que pagaban los comerciantes por el ejercicio de sus actividades y que llegó a alcanzar la tasa del 4%, el cual a consideración nuestra constituye el antecedente del impuesto al valor agregado.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Como corolario del presente capítulo baste afirmar que en la actualidad el impuesto que más genera ingresos a la Hacienda Pública es el impuesto sobre la renta seguido del impuesto al valor agregado.

CAPITULO SEGUNDO
MARCO CONCEPTUAL Y JURIDICO

1) EL ESTADO.

La palabra Estado deriva de stato, stare y estatus que significa situación de permanencia, orden permanente o que no cambia.³

Ahora bien, el Estado se puede definir como la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines, mediante actividades concretas.⁴

Para Heller, el Estado es una conexión social de quehaceres.⁵

En tal medida, los fines del Estado son la persecución del beneficio general, el bien común y el interés público.⁶

³ Acosta Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Edit. Porrúa, México, 1993, pág. 76.

⁴ *Idem*, pág. 78.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Idem*, pág. 93.

Así, el Estado, para poder llevar a cabo satisfactoriamente las actividades que le son propias, requiera de manera imprescindible de un sustento económico.⁷ Sustento económico del cual se allega a través de su función recaudatoria, mediante el ejercicio de las atribuciones que para tal efecto otorga a determinados órganos de la administración pública.

Por lo tanto, es el propio Estado quien busca su permanencia a través del allegamiento de recurso para el cumplimiento de los fines para los cuáles surge, ejerciendo las atribuciones que le son inherentes y que son objeto de análisis en el apartado subsecuente.

2) ATRIBUCIONES DEL ESTADO.

En la praxis jurídica administrativa, suele utilizarse en forma indistinta los términos "atribución del Estado" y "función del estado", sin embargo, y para efecto de un mayor entendimiento teórico, hemos decido tratar ambos términos en apartados diversos dentro del presente capítulo en virtud de que es preciso darles su definición exacta.

Así, el concepto de atribución de Estado, debe entenderse como lo que el Estado puede o debe hacer.

⁷ Arrijo Vizcaíno Adolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, México, 1997, pág. 3.

Así las cosas, el Estado efectúa su actividad mediante un conjunto de actos materiales y jurídicos mismos que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación le otorga obedeciendo a la necesidad de crear los medios adecuados para alcanzar sus fines.

Para el tratadista Gabino Fraga, las atribuciones son los medios del Estado para alcanzar ciertos fines.⁸

En una primera etapa denominada como del Estado Gendarme, las atribuciones del Estado consistían fundamentalmente en atribuciones de policía que lo obligaban a abstenerse de intervenir en las esferas de acción de los particulares más allá del límite necesario para el mantenimiento del orden.

No obstante lo anterior y habiéndose comprobado que el individuo durante la etapa del estado gendarme, no había sido capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad, se desarrolla por parte del Estado una tendencia intervencionista o estatista en la que este último, respetando la actividad privada, establece restricciones y limitaciones para armonizarla con el interés general creando al efecto, servicios públicos pretendiendo estructurar a la sociedad con un nivel de justicia etapa que los tratadistas dominan como la del estado providencia o Estado social de derecho.

⁸ Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, D.F. 1993, pág. 14.

Así, en la actualidad el Estado conserva y mantiene atribuciones que a través del tiempo se ha venido asignando y que son a saber:

- a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público.
- b) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares.
- c) Atribuciones para crear servicios públicos.
- d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.

De lo anterior, se puede concluir que las atribuciones del Estado se dan en proporción a las necesidades que los particulares dejan de asumir, por tanto, la ampliación de la esfera de la actividad del Estado tiene que traducirse forzosamente en merma de la esfera de acción de los particulares.

En ese mismo sentido, la doctrina ha distribuido las atribuciones del Estado respecto de los particulares en los tres grupos siguientes:⁹

⁹ *Idem*, pág. 15.

- a) **Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada.**- En donde el Estado interviene regulando jurídicamente esa actividad en virtud de que los intereses individuales necesitan ser coordinados a fin de mantener el orden jurídico.

- b) **Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la actividad privada.**- El Estado tiene el propósito también de mantener el orden jurídico; pero a diferencia de las que forman la primera categoría cuyo propósito es el de coordinación de intereses individuales entre sí, las de ésta tienden a coordinar los intereses individuales con el interés público, y;

- c) **Atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva.**- Dentro de ésta categoría de atribuciones se encuentran por una parte los servicios públicos administrativos, y por la otra las empresas de Estado.

3) FUNCIONES DEL ESTADO.

El concepto de función de Estado se define como una forma de la actividad del Estado, por tanto, las funciones constituyen la forma en que se externalizan o ejercitan las

atribuciones del Estado, pudiendo ser válido que varias funciones cumplan con una atribución del Estado.

En esa temática debe señalarse que la división de poderes, expuesta por Montesquieu en su Teoría de la División de Poderes, que tuvo por objeto combatir el absolutismo y establecer un gobierno de garantías en aquella época, no sólo constituye un antecedente al que se refieren los tratadistas al momento de enfocar el tema de las funciones del Estado, sino que es en esencia un principio básico de la organización de los Estados constitucionales modernos.

Por tanto, la separación de poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos independientes y diversos unos de otros. Así la doctrina clásica y la legislación positiva ha reconocido tres actividades esenciales para realizar los fines.¹⁰

En efecto, Estados modernos a través de sus Constituciones han establecido para el ejercicio de su soberanía tres clases de poderes cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar y que son a saber:

- a) **El Poder Legislativo.**- Encargado de la función legislativa;
- b) **El Poder Ejecutivo.**- Encargado de la función administrativa y;
- c) **El Poder Judicial** - Encargado de la función judicial.

¹⁰ Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, D.F. 1988, pág. 60.

En esa tesitura, nuestra Constitución Federal de 1917 vigente, establece en su parte orgánica, Título Tercero, Capítulo I, De la División de Poderes, artículo 49, lo siguiente:

“Art. 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, el Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo 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.”¹¹

En tal virtud, resulta interesante realizar un bosquejo de cada una de esas funciones, mismo que realizó en los puntos subsecuentes:

4) FUNCION LEGISLATIVA.

La función legislativa se ha considerado como la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el poder legislativo.

¹¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial MC GRAW HILL, 1997.

Asimismo, la función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado subordinada al orden jurídico y consistente en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política.¹²

Gabino Fraga, establece que la función legislativa se concretiza y exterioriza en la Ley.¹³

El antecedente directo lo es el artículo 50 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, mismo que desde su expedición efectuada el 5 de febrero de 1917, no ha sufrido reforma alguna.

El Congreso de la Unión es la entidad bicameral en que se deposita poder legislativo federal. Esto es, la función de iniciar, discutir y aprobar normas jurídicas de aplicación general en personal y abstracta conocidas como leyes yacen formalmente en la cámara de diputados como en la de senadores.

Por otro lado, debe señalarse que el Poder Ejecutivo Federal también interviene en la elaboración de la legislación federal en las etapas de la sanción promulgación y publicación de leyes.

¹² Fraga Gabino, *op. cit.* pág. 43.

¹³ Fraga Gabino, *op. cit.* pág. 41.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

El sistema bicameral vigente en México, fue establecido primigeniamente en los Estados Unidos de América quienes a su vez se inspiraron en la institución inglesa del parlamento que constaba de dos cámaras; la baja que era la cámara de los comunes y que representaba a la burguesía, y la alta, que era la de los loores y que representaba a la nobleza y a los grandes propietarios.

La Constitución Norteamericana en lugar de dividir al poder legislativo según un criterio de clase social como el modelo inglés, considero apropiado que la cámara baja que se denominó "cámara de representantes", reflejara los intereses del pueblo como tal, mientras que la cámara alta que se denominó "senado", se estableció como ente representativo de las entidades federativas.

Un análisis de la historia constitucional nos señala que la creación del bicamalismo en Inglaterra y en los Estados Unidos obedeció a necesidades estructurales del sistema político, económico y social de estas naciones.

Ahora bien, en el contexto constitucional mexicano el poder legislativo federal ha pasado por etapas que en forma sucinta mencionare:

La primera Constitución mexicana promulgada en 1824 adoptó fielmente el modelo norteamericano. La cámara baja se le denominó de diputados y a la cámara alta de senadores.

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

El texto centralista nominado "Las siete leyes constitucionales de 1836", también adoptó el modelo norteamericano del bicammarismo, asimismo y posteriormente las Bases Orgánicas de 1843 establecieron un sistema bicamaral.

En 1847 se promulgo el Acta de Reformas que con algunas modificaciones reinstauró la constitución de 1824.

La Constitución de 1857 suprime el senado estableciendo al efecto un sistema unicamarista.

En 1874 se reformó la Constitución de 1857 y se reimplantó el bicammarismo, según el modelo norteamericano, en donde la cámara de diputados tendría la representación popular mientras que el senado, representaría nuevamente a las entidades federativas y al Distrito Federal.

Por último, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, vigente en la actualidad establece en su Capitulo II, de poder legislativo, artículo 50 un sistema bicamaral al establecer AD litteram que:

"Art. 50.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores."¹⁴

En tales circunstancias, es evidente la importancia que reviste la función legislativa que desempeña el Estado, pues él mismo se autonorma para una mejor convivencia así como para el cabal cumplimiento de los fines para los cuáles surge, pues debe recordarse que toda actividad del hombre es regulada por normas jurídicas, normas jurídicas que como se ha visto en el presente punto, son creadas por el Congreso de la Unión a través de la cámara de diputados y la cámara de senadores.

5) FUNCION ADMINISTRATIVA.

A efecto de exponer el presente punto nos resulta imprescindible a manera de resumen señalarle algunas de las definiciones que a través del tiempo diversos autores y tratadistas de derecho administrativo han externado con el objeto de conceptualizar la función administrativa que el Estado efectúa.

En ese sentido tenemos que el tratadista Haurio define la función administrativa como la función que tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público en lo que atañe a la

¹⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial MC GRAW HILL, México, D.F. 1997.

ejecución de las leyes de derecho público y la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines de poder político.¹⁵

Otto Mayer, conceptualiza a la función administrativa como la actividad del estado para la realización de sus fines y bajo un orden jurídico.¹⁶

Jellinek, establece que la función administrativa implica realizar tareas concretas obedeciendo al impulso dado por las reglas jurídicas.¹⁷

No obstante las anteriores acepciones efectuadas y que han quedado referidas en las líneas que preceden nos permitiremos efectuar la connotación que nuestro parecer correspondería para definir la función administrativa del Estado.

Así, la función administrativa se conceptualiza como la actividad que realiza el Estado por medio del poder ejecutivo, que se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control.

¹⁵ Fraga Gabino, *op. cit.* pág. 56.

¹⁶ *Idem*, pág. 57.

La importante actividad que corresponde a la función administrativa es encausada por el derecho administrativo que forma el conjunto de normas que rigen en la administración pública, los servicios públicos, y demás actividades relacionadas con dicha función.

Para determinar la naturaleza de la función que se ha venido tratando el presente capítulo debemos aludir en forma exclusiva al órgano que realiza la función administrativa o sea, al Poder Ejecutivo Federal mismo que se encuentra representado constitucionalmente por una sola persona denominada "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", según se observa y ordena por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 vigente en la actualidad misma que en su Capítulo III, denominado Del Poder Ejecutivo, en su artículo 80 establece in fine lo siguiente:

"Art. 80.- Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la unión en un solo individuo que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".¹⁸

Como se observa, el artículo transcrito establece categóricamente y sin lugar a discusión, que el poder ejecutivo se deposita en un solo individuo, lo que automáticamente coloca a dicho poder como un órgano unipersonal en contraposición a los poderes legislativo y judicial en donde los órganos en que se depositan son colegiados.

¹⁷ *Idem*, pág. 58.

Asimismo, el artículo 89 de la Constitución de 1917 vigente en la actualidad señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República, enumerando en primer lugar la de ejecutar las leyes, facultades que otros preceptos constitucionales cumplían.

Por último estableceremos que la función administrativa dentro de su competencia desarrolla las actividades de planear como organizar, elegir al personal que coadyuve a la función administrativa, dirigir, coordinar, uniformar y hacer los presupuestos.

6) FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

La función jurisdiccional alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al Poder Judicial de la Federación, fundamentalmente para preservar el Derecho.

La función referida llamada también judicial desde el punto de vista formal, es la actividad que normalmente corresponde al Poder Judicial.

¹⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial MC GRAW HILL, México, D.F. 1997

Así, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Capítulo IV, denominado "Del Poder Judicial", en su artículo 94 establece las condiciones en que se realiza la función jurisdiccional, al establecer lo siguiente:

"Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios del Circuito en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal. "¹⁹

Asimismo, el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación enumera (además de las autoridades señaladas en el artículo 94): el Jurado Popular y los Tribunales de los Estados, del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás que, por disposición de la ley, deben actuar en auxilio de la justicia federal.

Por excepción, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo realizan materialmente actos jurisdiccionales. Estos casos son por lo que se refiere al Poder Legislativo, el artículo 76, fracciones V, VI y VII de la Constitución Federal y por lo que se refiere al Poder Ejecutivo cuando interviene en numerosas controversias agrarias, obreras, fiscales y laborales de los servidores públicos.

No podemos llamar función jurisdiccional a la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia (de acuerdo con el artículo 97 Constitucional), para nombrar a los Magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito.

Desde el punto de vista material, analizamos la función jurisdiccional atendiendo a los elementos propios, lógicos o naturales del acto jurisdiccional.

Entre el acto legislativo y el acto jurisdiccional, la diferencia, en principio es evidente: El primero es creador de situaciones jurídicas generales; en tanto que el segundo, es creador de una situación jurídica particular. La diferencia es más difícil de señalar entre el acto administrativo y el acto jurisdiccional, porque ambos son ejecutivos, creadores de situaciones jurídicas individuales.

La función jurisdiccional es una actividad del Estado subordinada al orden jurídico y atributiva, constitutiva o productora de derechos, en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de una regla de derecho o de una situación de hecho y adoptar la solución adecuada.

¹⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, Tomo II, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F. 1997.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

La finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia. Es una actividad de ejecución de la Ley hecha por el Poder Judicial, pero que responde a motivos, efectos y fines diversos de los fines administrativos.

La importancia de las formas contenciosas del proceso es manifiesta. En todo acto jurisdiccional estamos en presencia de un conflicto de intereses, que amerita la intervención judicial para "mantener o declarar" el derecho o la naturaleza del derecho controvertido.

La naturaleza jurídica de la sentencia descubre la intención de la ley y la aplica al caso en debate como objeto exclusivo de la resolución. El juez actúa de acuerdo con la lógica jurídica en forma análoga a la silogística. La sentencia altera el orden jurídico, al producir nuevos efectos jurídicos que no se encontraban en el derecho original de las partes.

La autoridad de cosa juzgada al establecer la verdad legal y los medios efectivos para realizarla, define el derecho, lo estabiliza y concreta, con eficacia definitiva. Uno de sus caracteres es restablecer el orden jurídico violado; pero además, proveerlo de toda eficacia que requiera para su cumplimiento, para sancionar o resarcir los daños causados, con el pago de daños y perjuicios.

CAPITULO TERCERO

FUNCION ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

1. LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Concepto.

La Administración pública es parte del poder ejecutivo y se ve regulada por el derecho administrativo, tanto en su organización o estructura como en su actividad.²⁰

La administración pública, debe entenderse como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales.²¹

Asimismo, la Administración Pública es la parte más dinámica de la estructura estatal.²²

Como hemos precisado en el capítulo que antecede al presente, el ejecutivo federal constituye el órgano en el cual se deposita la función administrativa por parte del Estado.

²⁰ Fernández Ruíz Jorge, *Panorama del Derecho Mexicano, Derecho Administrativo*, Mc GRAW - HILL, México, 1997, pág. 17.

²¹ Fraga, Gabino, *op. cit.* pág. 119.

²² Acosta Romero Miguel, *op. cit.* pág. 115.

Dentro de los antecedentes de la Administración Pública tenemos que aparece desde que el hombre se organiza en sociedades más o menos complejas, en las que se distingue la presencia de una autoridad, que subordina y rige actividades al resto del grupo y que se encarga de proveer la satisfacción de las necesidades colectivas fundamentales.

Acosta Romero, relaciona la existencia de estructuras administrativas en sociedad como la del antiguo Egipto, en donde, bajo el régimen de Ramsés, existía un Manual de Jerarquía; en China, 500 años A. C., existió un Manual de Organización y Gobierno. En Grecia y en Roma, también existieron estructuras administrativas.²³

Por lo que se refiere a nuestro país, en la época precolombina, los pueblos más avanzados que ocupaban el territorio de lo que hoy es México, contaban con una estructura administrativa, a la que se habría de superponer la administración colonial. Durante esta época, la administración estaba bajo el mando del virrey que ejercía, a nombre de la Corona Española, además de la función administrativa, funciones gubernativas, militares, jurisdiccionales, legislativas y religiosas, de la más grande importancia.

Al lado del virrey, se encontraba la Real Audiencia, que coadyuvaba con éste en el ejercicio de la función administrativa, además de vigilar y controlar la acción del virrey. A

nivel central - peninsular participaban en la administración colonial el rey y sus secretarios, así como el Consejo de Indias. Finalmente, existían administraciones locales a dos niveles:

a) provincial y distrital en el que participaban los gobernadores de reinos y provincias, al igual que los corregidores y alcaldes mayores, y

b) local, en el que intervenían los cabildos y sus oficiales.

Al consumarse la independencia nacional, el emperador Iturbide organiza la administración pública en cuatro grandes Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores e Internas; Justicia y Negocios Eclesiásticos; Guerra y Marina, y Hacienda.

Obviamente las distintas situaciones y regímenes políticos que imperan en nuestro país, a lo largo del siglo XIX, afectan la organización y atribuciones de la administración pública, que conoce cierta estabilidad hasta el régimen porfirista.

Al triunfo de la Revolución mexicana y bajo la Constitución Política de 1917, el Estado mexicano adopta un régimen claramente intervencionista y, a través de lo dispuesto por sus artículos 3º, 27 y 123, se compromete a proteger y promover las condiciones de vida de la población. Este esquema constitucional impondrá a la administración pública, encabezada

²³ *Ibidem.*

por el presidente de la República, un papel de importancia fundamental en la atención de las necesidades sociales. Sobre esas bases el 31 de Diciembre de 1917 se publica la primera Ley de Secretarías de Estado a la que habrían de suceder las leyes de 1935, 1939, 1946 y la del 23 de diciembre de 1958, que habría de ser derogada por la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

2) ORGANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Concepto.

El órgano de la administración pública se conceptualiza como el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico, depende de éste, por ejemplo: una Secretaría de Estado.²⁴

Es de observar que en este concepto pudiera quedar englobado tanto el todo como las partes del mismo, es decir, puede considerarse unidad administrativa a una Secretaría, o a una sección de la misma.

²⁴ *Idem*, pág. 123.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (*Diario Oficial* de 29 de diciembre de 1976), establece dos partes de dicha administración, una la central o centralizada y la otra la llama paraestatal.

En la parte centralizada considera a las Secretarías de Estado, a los departamentos administrativos y a la Procuraduría General de la República y a estas unidades las llama dependencias.

En el área paraestatal cabe mencionar que esta palabra aun cuando usada ya en el artículo 90 de la Constitución Federal y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el significado usual de la misma y conforme a la mayoría de los diccionarios, es lo que no corresponde al Estado o lo que está al lado del Estado y ello parece indicar que el legislador parece no haber sido muy feliz en buscar un término que, conforme a la legislación deba determinar a un órgano como formando parte de uno de los Poderes de la Unión, que es el Poder Ejecutivo, por lo que hay que precisar que el sector paraestatal es un conjunto de unidades administrativas que formalmente estén integradas en la administración pública federal y a las que también la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con poca técnica les llama entidades, en ese mismo sentido la reciente Ley Federal de Entidades Paraestatales utiliza esta palabra tanto en su nombre como en el texto de sus artículos, calificando a estas dependencias de unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, lo que ocasiona confusiones, sobre todo en cuanto hace a los organismos desconcentrados y a los fideicomisos públicos que no tienen personalidad

jurídica y que por el hecho de que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal los considere entidades, en criterio de algunos autores, ello les confiere dicha personalidad jurídica, opinión de la que disiento, en virtud de que para otorgar personalidad jurídica a un ente colectivo de derecho público, e estrictamente necesaria la declaración formal de una Ley emanada del Congreso de la Unión, específicamente para cada caso concreto y no una declaración general.

Los órganos de la administración pública como unidades entre las que se divide la competencia que le corresponde en materia administrativa, su estudio se relaciona íntimamente con el de la naturaleza jurídica de la competencia y con la delimitación del origen de ésta.

De acuerdo con el régimen constitucional, el Presidente de la República constituye el órgano en quien deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas; pero en la imposibilidad de que él solo pudiera realizarlas, se ve en la necesidad de delegar algunas de ellas a otros órganos que en esta forma obran en representación de aquél, manteniéndose, por lo mismo, la unidad del Poder Ejecutivo que se presupone en el régimen constitucional.

3) DIVISION DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA POR RAZÓN DE COMPETENCIA TERRITORIAL, MATERIAL Y DE GRADO.

La posibilidad de realizar un acto no se encuentra íntegramente confiada a un solo órgano, sino que, como una garantía para el buen funcionamiento de la Administración Pública, se exige la intervención de diversos órganos.

La división de la competencia se hace por lo regular siguiendo estos tres criterios; a saber por razón de territorio, por razón de materia y por razón de grado.

a) **La competencia territorial.** Hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón del espacio dentro del cual puede ejercerla.

Desde este punto de vista los órganos administrativos pueden ser órganos generales u órganos locales.

La competencia administrativa del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado, que extiende a todo el territorio nacional, hace dichos funcionarios órganos generales de la Administración.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

La competencia del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de los Agentes de las Secretarías de Estado dentro de las demarcaciones especiales en que se divide el territorio, los constituye en órganos locales.

b) **La competencia por materia** deriva de la atribución a órganos que tiene la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la Administración.

Así, la Ley Orgánica de la Administración Pública distribuye los asuntos administrativos encomendados al Ejecutivo Federal entre las diversas Secretarías.

c) Por último, **la competencia por razón de grado** tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles.

Por lo general, esa distribución se realiza estableciendo unas relaciones de jerarquía que implica subordinación y dependencia de unos órganos y superioridad de otros.

En estos casos, el órgano inferior y el superior conocen el mismo asunto, pero la intervención del que conoce en último lugar está condicionada por la conclusión de

Los órganos, más que organismos desconcentrados, son parte de la centralización administrativa cuyas atribuciones o competencia la ejercen en forma regional, fuera del centro geográfico en que tiene su sede el poder central supremo.

Características de los órganos desconcentrados.

Entre las principales características de los órganos desconcentrados, se encuentran las siguientes:

- a) Son creados por una Ley, o reglamento.**
- b) Dependen siempre de la Presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado.**
- c) Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.**
- d) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también pueden tener presupuesto propio.**
- e) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.**

- f) Tienen autonomía técnica.**
- g) No puede tratarse de un órgano superior (siempre dependen de otro).**
- h) Su nomenclatura puede ser muy variada.**
- i) Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano de que se trate.**
- j) En ocasiones tiene personalidad propia.**

7) LA DESCENTRALIZACIÓN.

La palabra significa acción y efecto de descentralizar y esta última significa transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado.

Descentralización para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción

administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos. Aunque la multiplicación creciente de los fines del Estado, particularmente del orden económico, es forma jurídica que también se utiliza para actividades estatales de otros propósitos públicos.

La Descentralización administrativa relaja los vínculos de relación con el poder central y se sitúa fuera del campo de acción de este poder, manteniendo con éste las estrictas relaciones de control.²⁹

Gabino Fraga la define en los términos siguientes: "Al lado del régimen de centralización existe una forma de organización administrativa: la descentralización... que consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía" y concluye: "El único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de descentralización es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos". Sigue la anterior idea Andrés Serra Rojas, es decir: "Descentralizar no es independizar, sino solamente dejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control".

8) LAS ENTIDADES PARAESTATALES

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su Capítulo II, de los Organos Descentralizados, Sección A Constitución, Organización y Funcionamiento, establece:

"**Artículo 14.-** Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondiente a las áreas estratégicas o prioritarias.
- II. La prestación de un servicio público o social; o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.³⁰

²⁹ *Idem*, pág. 499.

³⁰ Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1986, pág. 13.

Asimismo, se entiende como entidades paraestatales, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos del Gobierno Federal.³¹

Tipos de descentralización administrativa: **por servicio y por región.**

La primera caracterizada por organismos creados expresamente para prestar determinados servicios públicos (Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Nacional Autónoma de México, etc.) y la segunda, por organismos instituidos para atender y satisfacer las necesidades públicas de una región, como es el municipio.

Por nuestra organización jurídico-política de gobierno, se impone referirse a tres entes: federación, estados y municipios, estos últimos son más bien un caso de descentralización política y no administrativa.

En Francia, es distinto. Cuenta con un gobierno y una administración de índole centralista, que permite la congruencia de una descentralización administrativa regional. Limitado a su contenido esencial, dice Laubadere, el término "descentralización, evoca la idea de una colectividad local que si bien engloba en otra colectividad más amplia, se administra ella

³¹ Pina de Vara Rafael, *Diccionario de los Órganos de la Administración Pública Federal*, Porrúa, S.A., México, 1983, pág. 337.

misma, administra por sí sus propios negocios". Admite por supuesto la descentralización por servicio, de prolífica tradición.

Típica descentralización administrativa lo es en México, la llamada por servicio, de la que se ocupan las siguientes líneas.

Autonomía de la descentralización administrativa. Es de esencia a los organismos descentralizados su separación de la administración central, no estar sujetos a las decisiones jerárquicas de ésta. Es una separación orgánica, administrativa y técnica a la vez, que en la medida que se pierde de derecho o de hecho, en la misma se irá perdiendo la fisonomía y la existencia jurídica real de la descentralización administrativa. Dotar la personalidad jurídica real de la descentralización administrativa. Dotar de personalidad jurídica y patrimonio propio, a los antes descentralizados es una forma de asegurar en parte esa autonomía, pero falta su autonomía económica consistente en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio y en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin injerencia de ninguna autoridad central. Además es necesario que políticamente así suceda y se respete.

En la vida real, los organismos descentralizados en México gozan de una autonomía sumamente precaria. A veces la ley así lo declara y otorga, pero con su texto la desvirtúa y la política también a menudo la resta o la aniquila. Es difícil encontrar un organismo descentralizado autónomo. La observación que hicimos en otra ocasión al comentar el

texto de la ley de control de 1965, se conservó cierta ante el texto legal de 1970 que le sucedió, y lo es todavía ante el de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (D.O.F.-14-V-1986).

Aunque la nueva Ley Federal proclama la “autonomía de gestión” para todas las entidades paraestatales, los severos controles a que las sujeta hacen pensar lo contrario. A los controles existentes hasta 1986, ejercidos por varias secretarías, p. e.: Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Urbano y Ecología, Programación y Presupuesto, Coordinadora del Sector, se suma el de la Contraloría General de la Federación con dos graves instrumentos: el Comisario Público Propietario y las visitas y auditorías que podrá llevar a cabo sobre todas las entidades.

Conceptos legales de los organismos descentralizados. Primero se crearon los organismos descentralizados, siguiendo la experiencia del derecho administrativo francés, y luego vino su caracterización general en la ley. Tres requisitos se exigieron sustancialmente, para que pudiera existir un organismo descentralizado:

- a) que sea creado por la ley del Congreso de la Unión o por decreto del ejecutivo federal;
- b) su patrimonio, constituido total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

que le aporte u otorgue el gobierno federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y;

- c) su objeto o fines, sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Al entrar en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se agregó otro requisito que ninguna de aquellas tres leyes previeron: la personalidad jurídica.

Aunque el artículo 45 original se reformó, se conserva la misma disposición, y dice: "Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten". Es decir, deben contar con "personalidad jurídica" expresamente reconocida al crearse. Comentamos ya el desacierto en que incurrió la ley orgánica al expedirse y que se mantiene la reforma de 1986, con esa norma. Para nosotros, "desde que se constituye por ley o por decreto, el organismo descentralizado es ya persona moral, por el hecho mismo de su constitución legal".

La cuarta ley, la Ley Federal de Entidades Paraestatales de 1986, vigente, suprimió requisitos que prevenía la ley de 1970. Mantiene los de creación de los organismos por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del ejecutivo federal y que tengan

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

personalidad jurídica y patrimonio propios, pero omite señalar cómo se integra el patrimonio que las leyes anteriores hacían. Fija como objeto de los organismos:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
 - II. La prestación de un servicio público o social, y;
 - III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.
- Se suprimió como objeto, lo relativo a la investigación científica y tecnológica.

En suma, la Ley Federal de Entidades Paraestatales no impone como requisito la autonomía orgánica, técnica ni económica para los organismos descentralizados.

Pues el único carácter que a nuestra consideración los separa de la Administración Centralizada es su personalidad jurídica propia, tal pareciera que el legislador federal ha diseñado como organismo descentralizado, a un organismo público, con personalidad jurídica propia, pero sin autonomía, un organismo que no esta sujeto a la clásica relación de jerarquía administrativa, pero si a la dependencia de controles excesivos y burocráticos.

CAPITULO CUARTO

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

1) SECRETARIAS DE ESTADO.

En México, la administración pública centralizada, en el ámbito federal, queda bajo la responsabilidad del Presidente de la República y se integra, en los términos del artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

La Secretaría de Estado, es el órgano superior político administrativo compuesto por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular quien a su vez depende del Ejecutivo Federal.³²

El constituyente de 1916-1917 diseñó un esquema de organización administrativa para apoyar el desempeño de las labores del Ejecutivo, con dos diferentes tipos de órganos: a) la Secretaría de Estado y; b) el Departamento Administrativo.

CAPITULO CUARTO

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

1) SECRETARIAS DE ESTADO.

En México, la administración pública centralizada, en el ámbito federal, queda bajo la responsabilidad del Presidente de la República y se integra, en los términos del artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

La Secretaría de Estado, es el órgano superior político administrativo compuesto por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular quien a su vez depende del Ejecutivo Federal.³²

El constituyente de 1916-1917 diseñó un esquema de organización administrativa para apoyar el desempeño de las labores del Ejecutivo, con dos diferentes tipos de órganos: a) la Secretaría de Estado y; b) el Departamento Administrativo.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

ASPECTOS

En cambio, la
aunque tamb
de la Secretar
a un ramo de

La primera atiende las cuestiones políticas o político-administrativas; el segundo administra algún servicio público que en su funcionamiento nada tenga que ver con la política, por tratarse de actividades técnicas.

Como lo disp
titular de cad
oficial mayo
sucesivamen
subjefes de

Según el doctor Andrés Serra Rojas, la denominación Secretaría de Estado alude a cada una de las ramas de la administración pública, integrada por el conjunto de servicios y demás actividades encomendadas a las dependencias que, bajo la autoridad inmediata y suprema del titular del Poder Ejecutivo, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la Ley.³³

que el reglam
modelo es la

Empero, como esta descripción de Secretaría de Estado es también aplicable al departamento administrativo, conviene precisarla más para establecer la diferencia específica entre ambos órganos.

Secretario d
Subsecre
Oficial
Con
C

En mi opinión y de conformidad a lo expuesto la Secretaría de Estado es un órgano de la Administración Pública Centralizada, de carácter político-administrativo, encargado del despacho de los negocios relativos a un ramo de la administración pública, entendiéndose por tal, el conjunto de asuntos o servicios que le compete conocer o prestar a cada secretaría o departamento administrativo.

³² Acosta Romero Miguel, *op. cit.* pág. 213.

³³ *Ibidem.*

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

-Jefes de departamento
-Subjefes de departamento
-Jefes de oficina
-Subjefes de oficina
-Jefes de sección
-Jefes de mesa

El esquema de organización diseñado por el Constituyente de 1916-1917, dio lugar a crear, junto a las Secretarías de Estado, departamentos administrativos como el de Marina, el de Trabajo, el Agrario, el de Turismo y el de Pesca que, en la práctica, evolucionaron hasta convertirse en Secretarías de Estado, a ello contribuyó el hecho de que, posteriormente, la prestación directa de los servicios públicos fue encomendada en gran medida a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, formas de gestión que no conoció dicho Constituyente.

Hoy por hoy, la Administración Pública Federal está a cargo de las Secretarías de Estado, bajo la jefatura del titular del Poder Ejecutivo, según lo dispone el artículo 26, de la Ley Orgánica de la Administración Pública en vigor, misma que en la parte relativa textualmente expresa:

"CAPITULO II

De la competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos
Administrativos.

DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO DE LA UNION

Artículo 26. Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de la Contraloría General de la Federación

Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal

Secretaría de Comercio Fomento Industrial

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Secretaría de Pesca

Departamento del Distrito Federal³⁴

Es conveniente recordar que en México la denominación de departamento Administrativo se aplica también a otro órgano de rango inferior en la Administración Pública centralizada, encuadrado, casi siempre, en una dirección general de una Secretaría de Estado.

Empero, el que más interesa en este análisis es el órgano superior denominado también departamento administrativo, al que se refieren los artículos 90, 92 y 93 de la Constitución General de la República. En la actualidad el departamento administrativo es una especie en extinción ya que las últimas reformas constitucionales y legislativas en torno al Distrito Federal lo privaron de utilidad en la Administración Pública Federal aunque está contemplado en la Constitución y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

³⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Consultable en Internet en la dirección www.scjn.gob.mx.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

A pesar de lo anterior, el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal confiere igual rango a la Secretaría de Estado y al Departamento Administrativo de alto rango, y el artículo 92 otorga a los titulares de una y otro la facultad de refrendar todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente, que sin este requisito no serán obedecidos. Pese a tal similitud, la estructura administrativa de ese departamento administrativo se ha quedado sin usuarios.

No obstante la semejanza existente entre la Secretaría de Estado y el Departamento Administrativo, de acuerdo con el artículo 91 Constitucional, el titular de la primera habrá de ser mexicano por nacimiento y tener 30 años cumplidos, requisitos que no se señalan para ser Jefe de Departamento Administrativo.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al frente de cada Departamento Administrativo habrá un jefe, quien se auxiliará del Secretario General y del Oficial Mayor; de ellos dependen los Directores de Área, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Unidades Departamentales, de Oficina, de Sección y de Mesa, así como otros funcionarios que otras disposiciones legales aplicables establezcan. La representación esquemática de este modelo es la siguiente:

Jefe del Departamento

Secretario General

.....Oficial Mayor

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

.....Contralor Interno
.....Directores Generales
.....Subdirectores Generales
.....Directores de Área
.....Subdirectores
.....Jefes de Unidad Departamental
.....Subjefes de Unidad Departamental
.....Jefes de Oficina
.....Subjefes de Oficina
.....Jefes de Sección
.....Jefes de Mesa

Entre las principales facultades tanto del Secretario de Estado como del Jefe de Departamento Administrativo, figura la contenida en el artículo 92 Constitucional y que consiste en refrendar con su firma todos los reglamentos, decretos, acuerdos u órdenes que conciernan a sus respectivas dependencias, expedidos por el Presidente de la República, sin lo cual no serán obedecidos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de las facultades específicas otorgadas a los titulares de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo, les confiere entre otras facultades de carácter general, las siguientes:

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

- a) Ejercer sus funciones por acuerdo del Presidente de la República.
- b) Formular, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del titular del Poder Ejecutivo, y representarlo en los juicios de amparo de sus respectivas áreas.
- c) Delegar sus facultades en los subsecretarios, oficiales mayores y demás funcionarios de las secretarías, salvo que por disposición legal o del reglamento interno no sean delegables, y;
- d) Expedir los manuales de organización, de procedimiento y de servicios al público.

Además de la obligación de prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, establecida en su artículo 128, nuestra Ley Fundamental impone a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo, la obligación de dar cuenta al Congreso del Estado que guardan sus respectivos ramos, así como el deber de comparecer ante cualquiera de las Cámaras del Congreso para informar cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Por lo expuesto, y una vez anotadas las características esenciales de las Secretarías de Estado, el suscrito se abocará al análisis mas a detalle de una de ellas como lo es la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien a través de su órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria, efectúa la facultad verificadora cuyos aspectos son motivo de estudio y análisis de la investigación que realiza el suscrito, mismo que se efectúa en los puntos subsecuentes.

2) LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

A manera de introducción y para el desarrollo del presente capítulo me referiré de manera somera sobre la historia y antecedente que ha tenido esta Secretaría.

La voz hacienda encuentra su origen en el verbo latino "facera", aún cuando algunos sostienen que deriva del árabe "ckasena", que significa, cámara del tesoro.³⁵

Así, en toda la vida económica de los entes públicos y en sentido estricto se hace mención a los ingresos, pertenecientes y gastos de las entidades públicas.

La Hacienda Pública como organismo y como concepto en el derecho positivo español, aparece por primera vez al crear Felipe V la Secretaría de Hacienda, dentro de la organización administrativa del reino español. De ahí pasa a la América latina, y a México,

³⁵ De la Garza Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, México, D.F. 1999, pág. 81.

donde la dependencia del gobierno federal encargada de realizar la actividad financiera estatal se ha conocido como Secretaría de Hacienda y Crédito Público.³⁶

El connotado tratadista Maurice Duvenger en su concepción clásica de hacienda define a ésta como "la ciencia de los medios por los que el Estado procura y utiliza los recursos necesarios para la cobertura de los gastos públicos mediante el reparto entre los individuos de las cargas resultantes. En la nueva visión de hacienda se puede definir como la ciencia que estudia la actividad del estado cuando utiliza llamadas especiales llamadas financieras: gastos, tasas, impuestos, empréstitos, medidas monetarias, presupuestos etc.

Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de las diversas Constituciones Federales que han tenido vigencia en nuestro país, ha tenido la siguiente historia.

En octubre del 1814, la Constitución de Apatzingán preveía la existencia de tres secretarios; el de Guerra, el de **Hacienda** y el de Gobierno.

Con fecha 8 de noviembre de 1821 surge el Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal en el cual se creaban cuatro Secretarías, la de Relaciones Exteriores e Interiores, la de Justicia y Negocios

³⁶ *Ibidem.*

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Eclesiásticos, la de **Hacienda Pública** y la de Guerra con encargo de lo perteneciente a Marina.

El artículo 28 de la Ley cuarta de las Leyes Constitucionales del 29 de Diciembre de 1836 erigían cuatro ministros; uno del Interior, otro de Relaciones Exteriores, otro de **Hacienda** y otro de Guerra y Marina.

El artículo primero de las Bases para la Administración de la República de 22 de abril de 1853, crea cinco Secretarías de Estado; la de Relaciones Exteriores, de **Hacienda**, de Guerra y Marina, de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública y, la de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, creando una nueva Secretaría destinada al gran desarrollo siendo esta la de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, posteriormente el 12 de mayo de 1853 se suprime la de Relaciones Exteriores y se erige una nueva la de Gobernación.

Con fecha 12 de Mayo de 1853 se modifican las Bases para la Administración de la República, creando al respecto la Secretaria de Gobernación.

La ley de 23 de febrero de 1861 expedida durante el régimen de Benito Juárez, así como la diversa del 13 de mayo de 1891 expedida en el régimen de Porfirio Díaz establecen seis Secretarías: La de Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia e Instrucción Pública, Fomento, **Hacienda y Crédito Público**, y la de Guerra y Marina.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Además la Ley de 91 creó una nueva Secretaría, la de Comunicaciones y Obras Públicas y por reforma de 16 de mayo de 1905, se creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Como el artículo 14 transitorio de la Constitución de 1917, suprimió las Secretarías de Justicia y la de Instrucción Pública, la Ley de 25 de diciembre de 1917 conservó las Secretarías tradicionales de Gobernación Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Guerra y Marina, y Comunicaciones y Obras Públicas, y creó la de Agricultura y Fomento y la de Industria, Comercio y Trabajo agregando posteriormente, por reforma del artículo transitorio de la Constitución, la de Educación Pública.

Las leyes de 22 de marzo de 1934 y 30 de diciembre de 1935, conservaron las mismas ocho Secretarías, habiendo aumentando el 31 de Diciembre de 1940 y 15 de octubre de 1943, las de Marina y de Trabajo y Previsión Social; y el 7 de diciembre de 1946 las de Recursos Hidráulicos y de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. Hubo además algunos cambios de administración, como fue el de la Ley de Industria y Comercio por Secretaría de Economía o de la Economía Nacional, por Ley de 30 de Noviembre de 1932; la de Secretaría de Guerra y Marina por la de Defensa Nacional, por ley de 25 de octubre de 1937; y la de Salubridad y Asistencia por la de Asistencia Pública, por ley de 18 de octubre de 1943.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Este constante movimiento en la creación de la Secretaría de Estado no puede ser atributo al simple capricho de los gobernantes, sino que con la gradual transformación del Estado ha habido necesidad de aumentar y especializar aquellos organismos.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que fue promulgada el 23 y publicada el 24 de diciembre de 1958, creó la Secretaría de la Presidencia, la del Patrimonio Nacional que sustituyó ampliando sus funciones a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; dividió en dos la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, formando la de Comunicaciones y Transportes y la de Obras Públicas; dio a la Secretaría de Economía su antigua denominación de Secretaría de Industria y Comercio; creó un nuevo Departamento, el de Turismo; amplió la competencia del Departamento Agrario al convertirlo en Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y operó importantes cambios en la competencia. Por ley de 29 de Diciembre de 1974, estos dos últimos Departamentos se transforman en Secretaría, la de la Reforma Agraria y de Turismo. De esta manera quedaron establecidos diecisiete Secretarías de Estado y un Departamento Administrativo.

Con fecha 29 de diciembre de 1976 se publicó en el Diario Oficial la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de Diciembre de 1958 la cual posteriormente fue reformada y adicionada el 20 de Diciembre de 1982.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Según la Iniciativa la Ley de 1976 y sus reformas y adiciones actuales han tenido el propósito de consignar en un solo cuerpo legal la compleja estructura que se había creado con el crecimiento del apartado administrativo. Se trata de adecuar la administración pública a las necesidades y problemas que plantea la actual situación del país y del mundo; de establecer en forma clara y precisa las facultades de las distintas entidades administrativas; de evitar duplicación de funciones de dichas entidades para definir responsabilidades y permitir que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados satisfactorios para los gobernados. Se persigue con la nueva ley la institucionalización de la programación de las acciones de la Administración Pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas que resulten comprensibles y viables y que las dependencias directas del Ejecutivo Federal se constituyan en unidades responsables que se encarguen de la coordinación de los organismos descentralizados, empresa de participación estatal y fideicomisos que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo.

En lo que respecta a las Secretarías de Estado se crea la de Programación y Presupuesto; se separa la de Comercio de la Industria que se incorpora a la Energía, Minas e Industria Paraestatal; se reúnen en una sola Secretaría las atribuciones que fueron de la Secretaría de Agricultura y de la de Recursos Hidráulicos; se adicionan las funciones de la de Asentamientos Humanos y de Obras Públicas a la de Desarrollo Urbano y Ecología, se crea la Secretaría de Contraloría General de la Federación. Se unifica el sistema de la Administración con la incorporación en la ley de los organismos descentralizados,

empresas de participación estatal fideicomiso y por último, la Secretaría de Salubridad y Asistencia cambia su nombre a Secretaría de Salud y se le amplían sus atribuciones Art. 39, inciso III, VI, VII, VIII y XXI. Diario Oficial de 21 de Enero de 1985.

Ahora bien, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene como competencia y atribuciones de conformidad al artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en vigor las siguientes:

"Artículo 16.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública corresponde el despacho de los asuntos relacionados con los ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio Público de banca y crédito."³⁷

Ahora bien, dadas las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, resulta evidente que la misma prevea a través de Reglamento Interior su estructura y organización a efecto de llevar al cabo cada una de ellas en forma coordinada, organización que paso a analizar en el punto subsecuente.

³⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, consultable en la dirección de internet www.scjn.gob.mx.

3) ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Como se había precisado en el punto precedente, cada una de las Secretarías de Estado que conforman parte de la Administración Pública Centralizada, a fin de ejecutar las atribuciones y facultades conferidas por la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cae en la necesidad de prever Unidades Administrativas en su interior y subordinadas a las mismas, mediante las cuáles ejerce o ejecutas tales atribuciones, recurriendo para ello a la creación de las mismas mediante la emisión de Reglamentos Interiores, en los que de manera ampliada y detallada, se precisan las Unidades Administrativas que la integrarán así como sus atribuciones y facultades de cada una de ellas.

Así, en lo que concierne a la organización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tenemos que a la fecha, la misma es precisada a través de Reglamento denominado, Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo al que de manera somera se alude en lo subsecuente.

Así tenemos que el citado Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, prevé a su interior Unidades Administrativas, según lo disponen los artículos 1°, 2° y 3° del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismos que in fine establecen lo siguiente:

**"REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA
Y CREDITO PUBLICO**

CAPITULO I

De la Competencia y Organización

ARTICULO 1°.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

ARTICULO 2° Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contará con los siguientes funcionarios y unidades administrativas:

Secretario.

Subsecretario de Hacienda y Crédito Público.

Subsecretario de Ingresos.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Subsecretario de Inspección Fiscal.

Oficial Mayor.

Procurador Fiscal de la Federación.

Primera Subprocuraduría Fiscal.

Dirección de Sanciones.

Dirección de Recursos y Procedimientos Administrativos.

Segunda Subprocuraduría Fiscal.

Dirección de lo Contencioso.

Dirección de Amparos y Asuntos Laborales.

Tercera Subprocuraduría Fiscal.

Dirección de Legislación.

Dirección de Consulta.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Sub procuraduría Fiscal de Investigaciones.

Tesorero de la Federación

Sub tesorería de Egresos.

.....Sub tesorería de Ingresos.

.....Sub tesorería de Control e informática.

Dirección General de Planeación Hacendaría.

Dirección de Estudios Económicos.

Dirección de Evaluación Hacendaría.

Dirección de Estadística Hacendaría.

Dirección General de Crédito.

Dirección de Deuda Pública.

Dirección de Bancos, Seguros y Valores.

Dirección de Instituciones Nacionales de Crédito.

Dirección de Asuntos Monetarios.

Dirección de Evaluación Financiera.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Dirección General de Asuntos Hacendarios Internacionales.

Dirección de Estudios Internacionales.

Dirección de Finanzas Internacionales.

Dirección de Organismos Económicos internacionales.

Dirección General de Promoción Fiscal.

Dirección de Análisis y Promoción Fiscal.

Dirección de Estímulos Fiscales.

Dirección de Control de Estímulos Fiscales.

Dirección de Coordinación de Estímulos Fiscales.

Dirección General de Política de Ingresos.

Dirección de Política Tributaria.

Dirección de Política de Ingresos no Tributarios.

Dirección General de Coordinación, Recursos y Estudios Fiscales.

Dirección de Coordinación Fiscal.

Dirección de Recursos y Estudios Fiscales.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Dirección General de Difusión Fiscal.

Dirección General de Administración Fiscal Central.

Dirección de Impuesto sobre la Renta.

Dirección de Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.

Dirección de Impuestos Interiores.

Dirección General de Administración Fiscal Regional.

Dirección de Sistemas de Recaudación.

Dirección General de Informática de Ingresos.

Dirección General de Auditoría Fiscal.

Dirección de Inspección de Impuestos interiores.

Dirección General de Aduanas.

Dirección General de Vigilancia de Fondos y Valores.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Dirección de Control de Fondos y Valores.

Dirección de Investigación de Fondos y Valores.

Dirección General del Registro Federal de Automóviles.

Dirección General de Bienes Muebles.

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

Dirección de Programación.

Dirección de Organización.

Dirección de Presupuesto.

Dirección de Informática.

Dirección de Auditoría Presupuestal.

Dirección General de Administración.

Dirección de Personal.

Dirección de Servicios Sociales.

Dirección de Servicios Médicos.

Dirección de Adquisiciones.

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

Dirección de Conservación y Mantenimiento.

Dirección de Servicios Generales.

Dirección General de Prensa.

Dirección General de Laboratorio Central.

Dirección General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores.

Dirección General de Casa de Moneda.

Unidades Administrativas Regionales:

Sub procuradurías Fiscales Auxiliares.

Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación.

Administraciones Fiscales Regionales.

Oficinas Federales de Hacienda.

Delegaciones Regionales de Inspección Fiscal.

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

Aduanas.

Zonas de Inspección y Vigilancia Aduanal.

Delegaciones Regionales del Registro Federal de Automóviles.

Delegaciones Regionales de Servicios Administrativos.

Las Direcciones Generales estarán integradas por los Subdirectores Generales, los Directores, los Subdirectores, los jefes y los Subjefes de Departamento, de Oficina, de Sección y de Mesa, y los demás funcionarios y empleados que las necesidades del servicio requieran.

Los Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, y los Jefes y Subjefes de Unidad, estarán facultados para ejercer la competencia de las Direcciones y Unidades Administrativas de que dependan, en las materias de su área, respecto al trámite de los asuntos relativos hasta dejarlos en estado de resolución.

ARTICULO 3º. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y

restricciones que establezca el Presidente de la República, para el logro de los objetivos y metas de los planes a cargo de la Secretaría.”³⁸

Ahora bien el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, prevé como atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las siguientes:

“Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar con participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;
- II. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;
- III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;
- IV. Dirigir la política monetaria y crediticia;
- V. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

³⁸ *Ibidem.*

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

- VI.** Realizar a autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;
- VII.** Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;
- VIII.** Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;
- IX.** Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no competa a otra Secretaría;
- X.** Establecer y revisa los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda;
- XI.** Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;
- XII.** Dirigirlos servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación;
- XIII.** Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

- XIV.** Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;
- XV.** Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;
- XVI.** Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal;
- XVII.** Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;
- XVIII.** Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;
- XIX.** Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

- XX.** Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del informe Presidencial e integrar dicha documentación;
- XXI.** Establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal, obras públicas y adquisiciones de bienes muebles de la administración pública federal;
- XXII.** Dictaminar las modificaciones a la estructura orgánica básica de las dependencias y entidades de la administración pública federal;
- XXIII.** Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;
- XXIV.**-(Derogado)
- XXV.**- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.³⁹

Asimismo, el citado Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su artículo 4, prevé como atribuciones del Secretario las siguientes:

"CAPITULO II

De las Atribuciones del Secretario

³⁹ *Ibidem.*

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

ARTICULO 4°. La representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el trámite y la resolución de los asuntos de su competencia, corresponde originalmente al Secretario. Para el despacho de los asuntos, éste podrá delegar sus atribuciones en los funcionarios de las dependencias de la Secretaría, excepto aquéllas que deban ser ejercidas directamente por él. Esta delegación se hará mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

El secretario conservará, en todo caso, la facultad de ejercer directamente las atribuciones que delegue.

En lo referente al estudio y formulación de los proyectos de leyes o disposiciones impositivas y de ingresos del Departamento del Distrito Federal; al cobro de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos del mismo; a la proyección y cálculo de sus ingresos, así como al manejo de su deuda pública, el Secretario ejercerá sus atribuciones directamente a través de las unidades administrativas que señala este Reglamento o serán ejercidas por los funcionarios competentes de dicho Departamento del Distrito Federal, en los términos de las leyes locales correspondientes.

ARTICULO 5°. El Secretario tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

- I. Dirigir y controlar la política de la Secretaría; aprobar sus planes y programas, así como proponer al anteproyecto de presupuesto de la misma en los términos de ley.
- II. Planear, coordinar y evaluar, en los términos de la legislación aplicable, la operación del sector paraestatal que corresponda coordinar a la Secretaría, aprobando los planes y programas sectoriales de conformidad con las políticas nacionales, los objetivos y las metas que determine el Presidente de la República.
- III. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Secretaría y al sector paraestatal que le corresponda coordinar.
- IV. Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del sector paraestatal respectivo.
- V. Dar cuenta al H. Congreso de la Unión del estado que guarde su ramo y el sector paraestatal que corresponda coordinar a la Secretaría, e informar, siempre que sea citado para ello por cualquiera de las Cámaras que lo integran, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

- VI. Refrendar, para su validez y observancia constitucionales, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidos por el Presidente de la República en su ramo.
- VII. Celebrar convenios de coordinación fiscal con las entidades federativas.
- VIII. Contratar, representación del Ejecutivo Federal, créditos internos y externos a cargo del Gobierno Federal, pudiendo nombrar representantes para que intervengan en la negociación de los mismos y en la suscripción de los documentos relativos.
- IX. Otorgar concesiones para el ejército de banca y crédito; para la constitución y operación de instituciones de seguros y de fianzas, sociedades de inversión y de bolsas de valores; así como las autorizaciones y concesiones relativas a la constitución de grupos financieros y bancos múltiples.
- X. Designar al presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, así como al de la Comisión Nacional de Valores.
- XI. Ejercer el derecho de veto que consignan las leyes Orgánicas del Banco de México y de las demás instituciones nacionales de crédito.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

XII. Establecer las comisiones que sean necesarias para el mejor despacho de los asuntos de la Secretaría y designar los miembros de éstas.

XIII. Aprobar las medidas técnicas y administrativas para la mejor organización y funcionamiento de la Secretaría y expedir los manuales de organización general, de procedimientos y de servicios al público, necesarios para el eficiente despacho de los asuntos de la Secretaría.

XIV. Adscribir orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere este Reglamento a la Secretaría, a las Subsecretarías y a la Oficialía Mayor; delegar sus atribuciones en los funcionarios de la Secretaría, y en el caso de las Unidades Administrativas Regionales señalar el número, la ubicación, la fecha de iniciación de actividades y su circunscripción territorial.

XV. Las demás que con este carácter se establezcan por ley, por reglamento o le confiera el Presidente de la República.⁴⁰

Una vez observadas las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, procede realizar un análisis de las atribuciones que competen al Servicio de Administración Tributaria, lo cual es objeto del apartado subsecuente.

4) EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (S.A.T.) Y SUS ATRIBUCIONES.

Rafael de Pina, expresa que un órgano desconcentrado es aquel órgano administrativo que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está jerárquicamente subordinado a una Secretaría y tiene facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.⁴¹

Mediante la publicación de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 15 de diciembre de 1995, se crea el Servicio de Administración Tributaria como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien la citada Ley del Servicio de Administración Tributaria en los artículos relativos literalmente expresa como atribuciones de dicho Órgano Desconcentrado las siguientes:

"LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

⁴⁰ *Ibidem.*

CAPITULO II
DE LAS ATRIBUCIONES

"ARTICULO 7.- El servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;
- II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación;
- III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;
- IV. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;

⁴¹ De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, Edit. Porrúa, México, D.F. 1991, pág. 391.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

- V. Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal correspondan a la administración tributaria;
- VI. Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión fiscal, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;
- VII. Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;
- VIII. Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia;
- IX. Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes información y documentación que sea objeto de solicitud;

- X. Fungir como órgano de consulta de Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;
- XI. Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo;
- XII. Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellos se expidan, y
- XIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables."⁴²

5) UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA Y SUS ATRIBUCIONES.

Al igual que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como órgano centralizado de la Administración Pública Federal cuenta con Unidades Administrativas para el cumplimiento

⁴² Legislación Fiscal 2001, Tomo II. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

de sus atribuciones, se tiene que el Servicio de Administración Tributaria, cuenta con Unidades Administrativas para el ejercicio de sus atribuciones.

Así, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, del día 3 de diciembre de 2000, se emite el vigente Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, en el cual se detallan las Unidades Administrativas integrantes del Servicio de Administración Tributaria siendo las siguientes:

"SEGUNDA SECCION

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

REGLAMENTO Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estado Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 17 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 4o. de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, he tenido a bien expedir el siguiente:

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1o. El Servicio de Administración Tributaria, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene a su cargo el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley del Servicio de Administración Tributaria y los distintos ordenamientos legales aplicables, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y los programas especiales y asuntos que el Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

Artículo 2o. Para el despacho de los asuntos de su competencia, el Servicio de Administración Tributaria contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

Presidente

Unidades Administrativas Centrales

Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

Administración General de Tecnología de la Información

Administración General de Grandes Contribuyentes

Administración General de Recaudación

Administración General de Auditoría Fiscal Federal

Administración General Jurídica de Ingresos

Administración General de Aduanas

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Administración General de Recursos

Administración General de Coordinación y Evaluación Tributaria

Unidades Administrativas Regionales

Administraciones Estatales y Metropolitanas

Administraciones Locales y Aduanas

El Servicio de Administración Tributaria contará con una Contraloría Interna que se regirá conforme al Artículo 8o. de este Reglamento.

.....

Artículo 21. Las Administraciones Locales de Grandes Contribuyentes, de Recaudación, de Auditoría Fiscal, Jurídicas de Ingresos y de Recursos tendrán la denominación que señala este Reglamento, y la circunscripción territorial y sede que se determine mediante acuerdo del Presidente del Servicio de Administración Tributaria.

.....

C. Compete a las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal a que se refiere el Apartado F de este artículo, ejercer las facultades siguientes:

I. Aplicar la política, los programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, establecidos por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal;

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

- II. Aplicar en las materias de su competencia, las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica de Ingresos o por las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios de carácter federal;
- III. Ordenar y practicar embargo precautorio para asegurar el interés fiscal en los casos en que la Ley lo señale; así como levantarlo cuando proceda;
- IV. Ordenar y practicar las clausuras preventivas de los establecimientos de los contribuyentes por no expedir o no entregar comprobante de sus actividades; que los expedidos no reúnan requisitos fiscales; o que los datos asentados en el comprobante correspondan a persona distinta a la que adquiere el bien, contrate el uso o goce temporal de bienes o el uso de servicios;
- V. Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, reconocimientos aduaneros derivados del mecanismo de selección automatizado, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planear y programar

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

actos de fiscalización; y en materia de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación, verificar y, en su caso, determinar la correcta clasificación arancelaria de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los que México sea parte, el cumplimiento de obligaciones a cargo de importadores, exportadores o productores; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior; la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita; así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieran ocasionado; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción; prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades;

VI. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, o a contadores públicos autorizados que hayan formulado dictámenes o declaratorias para efectos fiscales, para que exhiban y, en su caso, proporcionen la contabilidad, declaraciones, avisos, datos, otros documentos e informes, y en el caso de dichos contadores, también para que exhiban sus papeles de trabajo; así como recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, todo ello para proceder a su revisión, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales en las materias señaladas en la fracción V de este Apartado; así como autorizar prórrogas para su presentación; pudiendo efectuar los requerimientos, a que esta fracción se refiere, a los contribuyentes, responsables solidarios, terceros con ellos relacionados y a los mencionados contadores con domicilio fuera de su circunscripción territorial, cuando tengan relación con los contribuyentes domiciliados en su propia circunscripción territorial. Tratándose de las revisiones previstas en esta fracción, emitir los oficios de observaciones, el de conclusión de la revisión, y en su caso el de prórroga del plazo para concluir la revisión;

VII. Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte, cuando no se acredite su legal importación, tenencia o estancia en el país; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, o del ejercicio de las facultades de

comprobación efectuado por las aduanas de su circunscripción territorial o por otras autoridades fiscales; así como ordenar, cuando proceda, la entrega de las mercancías embargadas, antes de la conclusión de los procedimientos a que se refiere esta fracción, previa calificación y aceptación de la garantía del interés fiscal; habilitar almacenes como recintos fiscales para uso de la autoridad fiscal y aduanera;

VIII. Revisar que los dictámenes formulados por contador público registrado, sobre los estados financieros relacionados con las declaraciones fiscales de los contribuyentes, o respecto de operaciones de enajenación de acciones, o cualquier otro tipo de dictamen o declaratoria que tenga repercusión para efectos fiscales, reúnan los requisitos establecidos en las disposiciones fiscales; así como efectuar su revisión respecto de los contribuyentes de su competencia para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales relativas a impuestos, aportaciones de seguridad social, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios federales; autorizar prórrogas para la presentación del dictamen y los demás documentos que lo deban acompañar;

IX. Informar a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal de las irregularidades cometidas por contadores públicos al formular dictámenes sobre los estados financieros relacionados con las declaraciones de los contribuyentes, o de dictámenes relativos a operaciones de enajenación de acciones, o de cualquier otro tipo de dictamen o declaratoria que tenga repercusión para efectos

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

fiscales, de que tengan conocimiento con motivo de sus actuaciones, que ameriten exhortar o amonestar al contador público, o bien, la suspensión o cancelación del registro correspondiente por no cumplir con las disposiciones fiscales; proponer a dicha administración general el exhorto o la amonestación al contador público o la suspensión o cancelación del registro correspondiente, en los casos en que proceda, por no cumplir con las disposiciones fiscales;

X. Comunicar los resultados obtenidos en la revisión de gabinete y de dictámenes formulados por contador público registrado; así como de las visitas domiciliarias de auditoría y de inspección, a las autoridades fiscales u organismos facultados para determinar créditos fiscales en materias distintas a las de su competencia, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades y organismos ejerzan sus facultades;

XI. Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías de importación o el valor comercial de las mercancías de exportación;

XII. Determinar los impuestos y sus accesorios de carácter federal; así como, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, que resulten a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados; así como determinar los derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios que no estén señalados como de la competencia de otra unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria;

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

- XIII.** Dar a conocer a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo de la revisión de gabinete, dictámenes o visitas domiciliarias que les practiquen, y hacer constar dichos hechos u omisiones en el oficio de observaciones o en la última acta parcial que se levante;
- XIV.** Dirigir a los Coordinadores, Supervisores, Auditores, Inspectores, Verificadores y Ayudantes de Auditor que les sean adscritos;
- XV.** Estudiar y resolver las objeciones que se formulen respecto a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y dictar las resoluciones que procedan en esta materia; así como las que deriven del ejercicio de las facultades de revisión de las autoridades fiscales;
- XVI.** Imponer las sanciones por infracción a las disposiciones fiscales o aduaneras, en las materias de su competencia, así como las que procedan por la omisión total o parcial en el pago de las aportaciones de seguridad social y en el entero de los descuentos correspondientes;
- XVII.** Designar los peritos que se requieran para la formulación de los dictámenes técnicos relacionados con los asuntos de su competencia;
- XVIII.** Coordinarse en las materias de su competencia, con las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, para el mejor ejercicio de sus facultades;
- XIX.** Realizar las establecidas en las fracciones IV, V, VI, VII, X y XI del Artículo 10 de este Reglamento;

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

XX. Colaborar con la autoridad competente en la investigación de hechos que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria, realizados en el desempeño de sus funciones; de aquellos por los que la hacienda pública resulte ofendida o de los delitos previstos en las leyes y disposiciones que regulan el sistema financiero;

XXI. Proporcionar a la autoridad competente que tenga el carácter de coadyuvante del Ministerio Público el apoyo técnico y contable en los procesos penales que deriven de sus actuaciones;

XXII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales y de la presentación de las solicitudes o avisos en materia del Registro Federal de Contribuyentes; así como solicitar la exhibición de los comprobantes que amparen la legal posesión o propiedad de las mercancías que vendan;

XXIII. Poner a disposición de la unidad administrativa competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la mercancía de procedencia extranjera que haya pasado a propiedad del fisco federal, como consecuencia de un procedimiento aduanero que sea de su competencia, o que encontrándose sujeta a dicho procedimiento se encuentre en los casos previstos en el Artículo 157 de la Ley Aduanera;

XXIV. Notificar los actos relacionados con el ejercicio de las facultades de comprobación;

XXV. Vigilar la destrucción o donación de mercancías incluyendo las importadas temporalmente y los bienes de activo fijo, cuando se autorice previamente por la autoridad competente;

XXVI. Modificar o revocar aquellas resoluciones de carácter individual no favorables a un particular conforme al Artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, y

XXVII. Ejercer las facultades que en el ámbito de su competencia les atribuya cualquier disposición jurídica o les confiera el Presidente del Servicio de Administración Tributaria.

Las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal estarán a cargo de un Administrador, quien será auxiliado en el ejercicio de las facultades conferidas en este Apartado por los Subadministradores "1", "2", "3", "4" y "5", Jefes de Departamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

.....

F. Las denominaciones de las Administraciones Locales de Recaudación, de Auditoría Fiscal, Jurídicas de Ingresos y de Recursos, son las siguientes:

En el Estado de Aguascalientes:

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

- De Aguascalientes

En el Estado de Baja California:

- De Ensenada
- De Mexicali
- De Tijuana

En el Estado de Baja California Sur:

- De La Paz

En el Estado de Campeche:

- De Campeche

En el Estado de Coahuila:

- De Piedras Negras
- De Saltillo
- De Torreón

En el Estado de Colima:

- De Colima

En el Estado de Chiapas:

- De Tapachula
- De Tuxtla Gutiérrez

En el Estado de Chihuahua:

- De Ciudad Juárez
- De Chihuahua

En el Estado de Durango:

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

- De Durango

En el Estado de Guanajuato:

- De Celaya
- De Irapuato
- De León

En el Estado de Guerrero:

- De Acapulco
- De Iguala

En el Estado de Hidalgo:

- De Pachuca

En el Estado de Jalisco:

- De Ciudad Guzmán
- De Guadalajara
- De Guadalajara Sur
- De Puerto Vallarta
- De Zapopan

En el Estado de México:

- De Naucalpan
- De Toluca

En el Estado de Michoacán:

- De Morelia
- De Uruapan

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

En el Estado de Morelos:

- **De Cuernavaca**

En el Estado de Nayarit:

- **De Tepic**

En el Estado de Nuevo León:

- **De Guadalupe**
- **De Monterrey**
- **De San Pedro Garza García**

En el Estado de Oaxaca:

- **De Oaxaca**

En el Estado de Puebla:

- **De Puebla Norte**
- **De Puebla Sur**

En el Estado de Querétaro:

- **De Querétaro**

En el Estado de Quintana Roo:

- **De Cancún**
- **De Chetumal**

En el Estado de San Luis Potosí:

- **De San Luis Potosí**

En el Estado de Sinaloa:

- **De Culiacán**

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

En el Estado de Yucatán:

- De Mérida

En el Estado de Zacatecas:

- De Zacatecas

En el Distrito Federal:

- De Centro del Distrito Federal
- De Norte del Distrito Federal
- De Oriente del Distrito Federal
- De Sur del Distrito Federal”⁴³

Asimismo, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 42 establece como facultades de las autoridades fiscales las siguientes:

“Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobarla comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

⁴³ *Idem.*

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

- I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación proceda, para la rectificación error u omisión de que se trate**

- II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.**

- III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.**

- IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como la declaratoria por solicitudes de devolución de saldos a favor de impuesto al valor agregado y cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.**

V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales.

VI. Practicar u ordenar se practica avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

VIII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la Ley relativa concede a las actas de la policía judicial; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del ministerio público federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjuntas, indistinta o sucesivamente, atendándose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.⁴⁴

Por su parte, la Ley Aduanera en vigor establece como atribuciones de las autoridades fiscales, las contenidas en el artículo 144, de la propia ley y que consisten en:

“TITULO SEXTO
Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y
de las autoridades fiscales

CAPITULO UNICO

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

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

⁴⁴ Código Fiscal de la Federación contenido en la Legislación Fiscal 2001, Tomo I, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

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

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

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

IV.- Recabar de los funcionarios públicos, fedatarios y autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación, exportación o uso de mercancías;

V.- Cerciorarse que en los despachos los agentes y apoderados aduanales, cumplan los requisitos establecidos por esta ley y por las reglas que dicte la Secretaría, respecto del equipo y medios magnéticos;

VI.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el reglamento, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 43 de esta ley, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por éstos en los términos del artículo 175;

VII.- Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de una regulación o restricción no arancelaria, estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al

efecto y sean usadas por las personas a quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos;

VIII.- Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior y para circulación de vehículos, dentro de los recintos fiscales y fiscalizados y señalar dentro de dichos recintos las áreas restringidas para el uso de aparatos de telefonía celular o cualquier otro medio de comunicación; así como ejercer el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronterizas.

IX.- Inspeccionar y vigilar permanentemente el manejo, transporte o tenencia e las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional;

X.- Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los casos a que se refiere el artículo 151 de esta ley .**XI.** Verificar durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera, para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de esta ley;

XI.- Verificar durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera, para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de esta ley.

XII.- Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías declarado en el pedimento, u otro documento que para tales efectos autorice la Secretaría, utilizando el método de valoración correspondientes en los términos de la Sección Primera del Capítulo III del Título Tercero de esta ley, cuando el importador no determine correctamente el valor en términos de la sección mencionada, o cuando no hubiera proporcionado, previo requerimiento, los elementos que haya tomado en consideración para determinar dicho valor, o lo hubiera determinado con base en documentación o información falsa o inexacta.

XIII.- Establecer precios estimados para mercancías que se importen y retenerlas hasta que se presente la garantía a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de esta ley;

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

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Para ejercer las facultades a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría podrá solicitar el dictamen que requiera, al agente aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito;

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

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

XVII.- Exigir el pago de las cuotas compensatorias y aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas dichas cuotas, los impuestos al comercio exterior y los derechos causados;

XVIII.- Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal, las previstas en el artículo 157 de esta ley y mantener la custodia de las mismas en tanto procede a su entrega;

XIX.- Dictar, en caso fortuito o fuerza mayor, naufragio, o cualquiera otra causa que impida el cumplimiento de alguna de las prevenciones de esta ley, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación;

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

XX.- Establecer marbetes o sellos especiales para las mercancías o sus envases, destinados a la franja o región fronteriza, que determine la propia Secretaría, siempre que hayan sido gravados con un impuesto general de importación inferior al del resto del país, así como establecer sellos con el objeto de determinar el origen de las mercancías;

XXI.- Otorgar, suspender y cancelar las patentes de los agentes aduanales, así como otorgar, suspender, cancelar y revocar las autorizaciones de los apoderados aduanales;

XXII.- Dictar reglas correspondientes para el despacho conjunto a que se refiere la fracción III del artículo 143 de esta Ley;

XXIII.- Expedir, previa opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte;

XXIV.- Cancelar las garantías a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) y las demás que se constituyan en los términos de esta ley;

XXV.- Las que le sean conferidas en tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte;

XXVI.- Dar a conocer la información contenida en los pedimentos de importación que establezca la Secretaría mediante reglas;

XXVII.- Establecer, para efectos de la información que deben manifestar los importadores o exportadores en el pedimento que corresponda, unidades de medida diferentes a las señaladas en las leyes de los impuestos generales de importación y exportación;

XVIII.- Suspender la libre circulación de las mercancías de procedencia extranjera dentro del recinto fiscal, una vez activado el mecanismo de selección automatizado, previa resolución que emita la autoridad administrativa o judicial competente en materia de propiedad intelectual, y ponerla de inmediato a su disposición en el lugar que las citadas autoridades señalen;

XXIX.- Microfilmear, grabar en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la propia Secretaría mediante reglas, los documentos que se hayan proporcionado a la misma en cumplimiento de las disposiciones de esta ley, y

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

XXX. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a que este precepto se refiere.⁴⁵

Una vez precisadas las facultades de las autoridades fiscales y específicamente las atribuciones de las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, procede el análisis de una de ellas como es la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, cuyo análisis es el objeto del capítulo siguiente.

⁴⁵ Ley Aduanera contenida en la Legislación Fiscal 2001, Tomo II, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CAPITULO QUINTO
LA VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

1) LA ORDEN DE VERIFICACIÓN.

Como antecedente de la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en territorio nacional, debemos hacer la remembranza de la Ley del Registro Federal de Vehículos, publicada por el Gobierno Federal en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1977, por lo cual se intentó regular, así como llevar un registro de los vehículos que se encontraban en el territorio nacional.

Curiosamente la ley a que hemos hecho mención, excluía de registro a los vehículos importados temporalmente, así como a los vehículos fabricados o ensamblados en el país para su exportación.

En ese mismo sentido y relacionado al objeto de la presente investigación, debe establecerse que dicha ley contenía la facultad de la autoridad federal para comprobar la legal estancia en el país, así como la inscripción en dicho registro de los vehículos en

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

circulación. Así también, contenía la facultad para secuestrar dichos vehículos en caso de su incumplimiento.

En la actualidad la verificación de vehículos de procedencia extranjera es una facultad ejercida por las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal Federal dependientes del Servicio de Administración Tributaria.

En efecto de conformidad con el artículo 21 primer párrafo, Apartado "C", fracciones V, VII y XXIV del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 1999, les compete a las Administraciones Locales de Auditoría ejercer de entre otras facultades, la relativa a la verificación física de toda clase de bienes durante su transporte e inclusive la de vehículos de procedencia extranjera.

Ahora bien las Administraciones Locales citadas plasman dicho ejercicio en el documento denominado orden de verificación de vehículo en tránsito, debiendo observar determinados requisitos legales, mismos que son precisados y analizados en el apartado subsecuente.

2) REQUISITOS LEGALES PARA SU EMISION.

El artículo 16 Constitucional ordena expresamente que la *autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.*⁴⁶

Asimismo, el artículo 38, fracción III del Código Fiscal de la Federación, prevé lo siguiente:

"Artículo 38.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán contener por lo menos los siguientes requisitos:

I.- Constar por escrito.

II.- Señalar la autoridad que lo emite.

III.- Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

IV.- Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a quien vayan dirigido. Cuando se ignore el nombre de

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación."⁴⁷

Si se relaciona este último precepto legal con el 16 Constitucional, se obtienen los requisitos jurídicos mínimos que deben cumplirse por las autoridades fiscales al emitirse una orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, siendo los siguientes:

1. La orden de verificación debe ser escrita;
2. Señalar la autoridad que lo emite.
3. Estar fundado y motivado, y expresar el objeto o propósito de que se trate,
4. Ostentar la firma del funcionario competente,
5. El nombre o nombres de las personas a quien vaya dirigido, o bien señalar datos suficientes que permitan la identificación del destinatario.
6. Tienen que cumplirse los demás requisitos que al efecto señalan las leyes respectivas.

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, D.F. 2000.

En cuanto al punto 1), es de precisar que es de explorado derecho que nuestro sistema de derecho es esencialmente escrito, corroborado por el artículo 16 Constitucional al establecer que nadie puede ser molestado en su domicilio, papeles, posesiones o derechos sino mediante orden por escrito, lo que viene a dar una seguridad plena a todo particular.

Por su parte, el punto 2), nos indica la obligación de asentar en el acto de molestia la autoridad que lo emite, ello a efecto de que todo particular conozca a ciencia cierta la autoridad que lo emite, a saber, si es una autoridad judicial, fiscal, laboral, etc.,

El punto 3), cobra vital relevancia en el caso concreto, pues es la garantía más extensa en todo acto de autoridad, pues al ser la fundamentación, la cita de los preceptos legales aplicables al caso y la motivación, los hechos, circunstancias particulares y razones por las cuales se emite, es evidente que cada acto de molestia tendrá su propia fundamentación y motivación, así como que cada acto señalará su objeto o propósito.

El punto 4), es un requisito indispensable para todo acto de autoridad ya que al parecer del suscrito contiene dos formalidades, la primera consistente en que el acto de autoridad contenga la firma del funcionario que la emita, en razón de que es sabido que mediante la

⁴⁷ Diep Diep Daniel, *Exégesis del Código Fiscal de la Federación*, Editorial Pac, S.A. de C.V., México, D.F. 1999, pág. 45.

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

firma del funcionario éste da el consentimiento para querer hacer, mandar, requerir o solicitar, implicando también dicho requisito la circunstancia de que dicha firma sea autógrafa, es decir, asentada de puño y letra por la autoridad, existiendo innumerables criterios en ese sentido por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación; por su parte; la segunda formalidad observable e inmersa en dicho requisito, es la relativa a que ese funcionario sea el competente para firmar dicho acto o resolución, ya bien por materia, por territorio, o por temporalidad.

El punto 5), precisa debidamente la obligación de la autoridad de señalar el nombre o nombres de las personas a quien vaya dirigido el acto de autoridad, lo cual es dar certeza plena a la persona que es a ella a quien la autoridad le solicita o requiere para hacer, o dejar de hacer lo que se indica, pues en caso contrario el acto de autoridad sería impreciso al no indicar la persona a la cual se emite el mismo.

Cabe señalar además, que en cuanto a este requisito, el propio Código Fiscal de la Federación, señala expresamente que en caso de que se esté en imposibilidad de asentar el nombre de la persona a quien se dirige, se deberán precisar elementos que permitan su identificación, sin embargo es omiso en señalar, cuáles serían esos elementos y cuantos de ellos resultarían suficientes para tal objeto.

Por último, debe señalarse que al especificarse que deben de cumplirse los requisitos de las leyes respectivas, se refiere a la circunstancia de que cada acto aparte de cumplir con

los requisitos señalados deberá cumplir con requisitos que para tal acto de autoridad señala la ley especial de la materia, debiendo precisar además que tales requisitos deberán observarse debidamente por la autoridad so pena de que los mismos sufran una declaratoria de nulidad al impugnarse por los particulares a través de medios de defensa que para tal efecto prevén las leyes aplicables.

Ilustra nuestros argumentos la Tesis de Jurisprudencia II-TASS-6964, emitida por el Pleno del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

“ACTAS DE VERIFICACION.- CUANDO NO CUMPLEN CON LOS REQUISITOS LEGALES, SE DEBE DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA.- Cuando se levantan actas de verificación sin reunir los requisitos previstos por los artículos 84 del Código Fiscal de la Federación y 16 Constitucional, se debe declarar la nulidad en forma lisa y llana y no para efectos de reponer el procedimiento, toda vez que no se trata de violaciones formales, sino sustanciales del principio de legalidad, aceptar lo contrario, significaría convalidar un acto que no puede producir ningún efecto y esta hipótesis no está admitida en nuestro derecho positivo.(7)

Revisión No. 568/83.- Resuelta en sesión de 23 de noviembre de 1984, por mayoría de 6 votos y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.- Secretario: Lic. Francisco Rueda Martín del Campo.⁴⁸

3) ASPECTO LEGAL.

La Ley es la fuente principal del derecho tributario.

Las normas legales de nuestro derecho tributario se encuentran en proporción considerable en el Código Fiscal de la Federación, sin embargo, las necesidades legales que presentan los diversos impuestos y otros tributos, cuya aplicación puede resultar complicada se encuentran regulados en normas de derecho tributario contenidas en leyes de cada tributo o impuesto en particular, como es por ejemplo: la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Ley Federal de Derechos, la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, etc, por mencionar solo algunas.

Como ha sido sustentado por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación debe estimarse como supletoriamente aplicable a las normas fiscales federales el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cuál en principio tiene su razón de ser en el hecho de que si el derecho adjetivo particular no contiene regulación expresa sobre determinado

⁴⁸ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año VI. No. 60. Diciembre 1984, pág. 455.

procedimiento cabe aplicar en forma supletoria las normas del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Para el caso, es observable que el procedimiento administrativo en materia aduanera es un procedimiento regulado por la ley específica denominada Ley Aduanera, sin embargo, los requisitos de la orden de verificación, así como la circunstanciación en el acta de inicio de dicho procedimiento en cuanto a la identificación de los visitadores y los medios de defensa en contra de la resolución definitiva que con motivo de una verificación vehicular se emita a un particular, se encuentran previstos en los artículos del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la Ley Aduanera en términos del artículo 1° de la misma ley.

Ilustra nuestro argumento la tesis de Jurisprudencia III-TASS-1218, emitida por el pleno del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que en su literalidad expresa:

"CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- SU APLICACION SUPLETORIA.- La supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles se dispone de manera general en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación y la mención expresa contenida en el artículo 197 del mismo Código Fiscal indica de forma especial los términos en que se hará la aplicación supletorio del ordenamiento procesal civil, lo cual confirma la legalidad de su empleo en cuestiones contenciosas administrativas y en el procedimiento

administrativo. Para este último, se aplicarán las disposiciones de la Ley de la materia y las reglamentarias concretas, pero si tales ordenamientos no son suficientes para substanciar el acto administrativo de que se trate, deberán emplearse supletoriamente las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, en los términos del artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación.(47)

Revisión No. 1065/87.- Resuelta en sesión de 20 de septiembre de 1989, por mayoría de 7 votos y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Alfonso Nava Negrete.- Secretaria: Lic. Esperanza M. Pérez Díaz.⁴⁹

Así como la tesis de Jurisprudencia III-TASS-872, emitida por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo epígrafe reza:

"CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- LIMITES DE SU APLICACION SUPLETORIA.- La aplicación supletoria de tal ordenamiento tiene sus limitaciones, por que como lo ha expresado esta Sala Superior en diversos casos, ese Código es aplicable a falta de norma expresa tratándose de los procedimientos administrativos que se tramiten ante las autoridades federales salo que la Ley especial disponga expresamente lo contrario; sin embargo, tal supletoriedad debe respetar determinados principios y lineamientos, como son,

entre otros, el que no se introduzcan figuras jurídicas que la Ley especial no contempla; que no se desnaturalice o contravenga la finalidad de las normas del ordenamiento legal respecto del cual pretende aplicarse supletoriamente; o bien cuando tal aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal tal como lo dispone el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación.(31)

Revisión No. 3159/86.- Resuelta en sesión de 18 de abril de 1989, por unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Armando Díaz Olivares.- Secretaria: Lic. Yolanda Vergara Peralta.⁵⁰

4) ASPECTO PERSONAL.

Hablar del aspecto personal de la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, es hablar de los sujetos que intervienen en la práctica de la misma.

Por regla general dentro del aspecto personal tenemos al sujeto activo y al sujeto pasivo.

⁴⁹ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año II. No. 21. Septiembre 1989, pág. 32.

⁵⁰ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año II. No. 16. Abril 1989, pág. 27.

El sujeto pasivo activo de la relación tributaria es designado explícitamente por el legislador, esto es, el sujeto activo, será entonces, el ente jurídico político a quien pertenece el poder tributario que creó el hecho imponible.⁵¹

En el otro extremo de la relación jurídica de la verificación de vehículo de procedencia extranjera se encuentra al sujeto pasivo, quien puede ser una persona física, o moral, según lo corrobora el artículo 1° del Código Fiscal de la Federación.

Para el caso en la relación jurídica existente entre los sujetos que intervienen en el acto denominado "verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito", se tiene que el sujeto activo, será indudablemente el Estado a través de sus Unidades Administrativas, que para el caso lo son las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, representadas por sus titulares, y quienes como antes se ha precisado cuentan con facultades explícitas tanto en el Código Fiscal de la Federación, Ley Aduanera, así como en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, para efectuar verificaciones de vehículos de procedencia extranjera, quienes por disposición reglamentaria estarán auxiliados en sus funciones por personal subordinado como lo son los verificadores contemplados por el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria y quienes efectivamente llevan a cabo el procedimiento de verificación de vehículos de procedencia extranjera.

⁵¹ De la Garza Sergio Francisco, *op. cit.* pág. 419.

Por otro, el sujeto pasivo en la relación jurídica existente en una verificación vehicular lo serán las personas físicas o morales que conduzcan, o sean tenedores de los mismos, y quienes están obligados a actuar en los términos solicitados en la orden de verificación que al efecto, emita la autoridad competente como sujeto activo, estando obligados a acreditar la legal importación estancia y tenencia del vehículo de procedencia extranjera en verificación.

Siendo esto último, un punto de análisis en virtud de que como se verá en el presente capítulo, dada la naturaleza de la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, es muy difícil dirigir una orden de verificación a persona determinada y concreta de ahí que únicamente proceda a girarse la misma al propietario, conductor o tenedor de los mismos.

5) ASPECTO TEMPORAL.

Hablar del aspecto temporal con relación a la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito es remitirse forzosamente a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Aduanera, mismo que en su literalidad expresa:

“Artículo 18.- Las veinticuatro horas del día y todos los días del año serán hábiles para el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades

aduaneras. Para los efectos del artículo 10 de esta Ley, se considerarán hábiles las horas y días que mediante reglas señale la Secretaría.⁵²

Así del numeral transcrito vemos que la Ley Aduanera es por excepción, la que determina que las 24 horas del día de todos los días del año son hábiles para ejercer las facultades de comprobación que le son inherentes a las autoridades aduaneras, de lo que se tiene que una verificación de vehículos de procedencia extranjera puede efectuarse sin limitación temporal en cuanto a días y horas hábiles.

Asimismo, no debe dejar de observarse que tratándose de la verificación de los impuestos al comercio exterior que son inherentes a la importación de vehículos extranjeros, la autoridad no tiene la limitante de señalar un ejercicio fiscal determinado dentro de los cinco años anteriores a la emisión de la orden de verificación, como sucede en el caso del ejercicio de facultades de comprobación a través de orden de visita domiciliaria o a través de revisión de gabinete o escritorio, pues la infracción que en todo caso pudiera configurarse al no acreditarse la legal importación, estancia o tenencia del vehículo extranjera vendría siendo una infracción de carácter continuo.

Ilustra mi comentario la tesis cuyo título y texto expresa

⁵² Ley Aduanera 2001, Ediciones Fiscales ISEF, pág. 9.

“CADUCIDAD. FORMA DE COMPUTAR EL TERMINO DE LA TRATANDOSE DE INTERNACION DE MERCANCIAS.- Para establecer el término para la caducidad se debe estar a la fecha en que quedó documentada la mercancía, que es a partir de la cual la autoridad se encuentra en aptitud de ejercer sus facultades de comprobación; por ende es en este momento que se inicia el término de cinco años para que la autoridad administrativa pueda determinar la situación fiscal de la causante y no como pretende la autoridad demandada, que ese término inicia a partir de que se detectan las irregularidades, pues la infracción que se imputa no tiene el carácter de continua. Caso diverso es cuando la mercancía se introduce oculta o con engaños, o por lugares o vías no autorizadas y con omisión total del pago de impuestos pues en tal caso la caducidad de las facultades de la autoridad, para determinar contribuciones omitidas y sus accesorios y para imponer sanciones comienzan a computarse a partir del día siguiente al en que la autoridad la descubrió o tuvo conocimiento de ella, pues se está en el caso de una infracción de carácter continuo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 1544/92. Comercial Arsa, S.A. de C.V. 3 de febrero de 1993.
Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Silvia Martínez Saavedra.

SEMENARIO JUDICIAL. OCTAVA EPOCA. TOMO XIII. FEBRERO 1994.
TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG. 283."

6) ASPECTO TERRITORIAL.

Dentro del aspecto territorial referente a la práctica de una orden de verificación de vehículo de procedencia extranjera en tránsito se advierte que será susceptible de revisión todo vehículo de procedencia extranjera que circule en el país, pues en el caso se trata de una materia a nivel federal en donde se aplican disposiciones federales y se determinan impuestos federales como el impuesto general de importación, o bien el impuesto al valor agregado por mencionar sólo dos.

No obstante lo anterior, las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal del país se encuentran limitadas a ejercer su facultad de verificación en razón de su circunscripción territorial, la cual es establecida en la actualidad mediante el "Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria", publicado en el Diario Oficial de la Federación, del día 31 de agosto de 2000.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

En el caso concreto de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Acapulco, es el Artículo Segundo, segundo párrafo, número 43, del citado Acuerdo, en el que se prevé la circunscripción territorial en la cual tendrá competencia dicha Unidad Administrativa.

En tal medida, y a manera de comentario, el lector deberá saber que en el ejercicio de otras facultades de comprobación como es a través de orden de visita, o de revisión de escritorio, por nombrar sólo dos, la autoridad competente por razón de territorio lo es aquella cuyo domicilio fiscal del contribuyente se encuentre dentro de su circunscripción territorial, sin embargo, en tratándose de la verificación de un vehículo de procedencia extranjera basta que este se encuentre circulando dentro de la circunscripción territorial de una Administración Local de Auditoría Fiscal, para que esta pueda determinar su competencia para efectuar su verificación física.

Ilustra lo expresado tesis emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer circuito que expresamente señala:

“COMPETENCIA TERRITORIAL, FUNDAMENTACION DE LA.- Para que un acto de autoridad cumpla con los requisitos previstos por el artículo 16 constitucional, es necesario que la autoridad funde su competencia por razón de territorio, esto es, que cite, además del artículo respectivo, el apartado e inciso que le confieren facultades para actuar dentro de un territorio determinado (en los casos en que tal competencia esté contenida en un apartado o inciso), pues

si sólo se cita el precepto y no el apartado y el inciso, se crearía un estado de incertidumbre jurídica en perjuicio del particular.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PRIMER CIRCUITO.

{I.4° A.94K}.

Revisión fiscal 564/94. Administrador de lo Contencioso "2" de la Administración General Jurídica de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 25 de mayo de 1994. Mayoría de votos Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Disidente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Luis Enrique Ramos Bustillos."

7) ACTOS DE TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DEFINITIVA.

Tratándose de la verificación de vehículo de procedencia extranjera en tránsito, el procedimiento de verificación se inicia con la entrega de la orden de verificación al verificado, a quien el personal autorizado para efectuar la verificación física del vehículo, procede a solicitarle los documentos con los cuáles acredite la legal importación, estancia o tenencia del vehículo en verificación, ya sea en su carácter de propietario, conductor o tenedor, con alguno de los documentos a que alude el artículo 146 de la Ley Aduanera.

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

En el supuesto de que el verificado, no acredite la legal importación, estancia o tenencia del vehículo de procedencia extranjera, los verificados estarán facultados en términos del artículo 151 de la Ley Aduanera para proceder al embargo del vehículo, procediendo acto continuo a levantar acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera previsto en el artículo 150 de la ley citada, haciendo del conocimiento de ello al particular.

En el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, se deberá hacer constar:

- a) La identificación de la autoridad que practica la diligencia;
- b) Los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento administrativo que se le incoa.
- c) La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías, y;
- d) La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente:
- e) La solicitud al particular para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones.

Ahora bien, siendo el procedimiento administrativo tributario una serie de actos administrativos, algunos de carácter material y otros de carácter jurídico, en cuanto a estos últimos, resulta aplicable el principio o garantía de legalidad que para todos los actos de autoridad, administrativa o judicial, requiere la Constitución Federal. Por tanto, el estudio de este principio de legalidad sería aplicable tanto al procedimiento administrativo como a los actos administrativos que lo integren.

Tenemos que partir de la base de que la Constitución, en su artículo 16, dispone que "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".

En época reciente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en varias ejecutorias que la motivación exigida por el Artículo 16 Constitucional consiste en el razonamiento contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es extremar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la educación del caso concreto a la hipótesis legal, y

⁵³ Diep Diep Daniel, *Fiscalística*, Edit. Pac, S.A. de C.V., México, D.F. 1999, pág. 523.

⁵⁴ *Ibidem*.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

que para cumplir lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Federal, que exige que en todo acto de autoridad se funde y motive la causa legal del procedimiento, *deben satisfacer dos clases de requisitos, unos de forma y otros de fondo.*

Así en el caso a estudio, el elemento formal de la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, queda surtido *cuando en la orden se citan las disposiciones legales que se consideran aplicables al caso y se expresan los motivos que precedieron a su emisión.* Para integrar el segundo elemento, es necesario *que los motivos invocados, sean bastantes para provocar el acto de autoridad*".

En otra ejecutoria, el Alto Tribunal ha sostenido que de acuerdo con el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente motivado y fundado, entendiéndose por lo primero *que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable en el caso* y, por lo segundo, que también *deben señalarse con precisión las circunstancias especiales o razones particulares o causas inmediatas* que se hayan tenido en consideración para la eficiencia del acto.

En tesis que ya alcanzó la categoría de Jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para que la autoridad cumpla la garantía de fundamentación y motivación que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones en ellas *debe citar el precepto legal que le sirve de apoyo expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el*

asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca.

La fundamentación y la motivación son dos figuras jurídicas distintas, para efectos de validez de todo acto de autoridad. Son únicas e indivisibles, por lo que en un momento dado no puede aceptarse que carezca de fundamentación o motivación para que se encuentre el acto legalmente emitido, ya que la falta de uno de esos requisitos excluye la presencia del otro. En consecuencia, sino está fundada y motivada una resolución administrativa por no señalarse en ella los preceptos y supuestos que encuadren en la norma especial aplicable, es correcto señalar, en términos genéricos, que dicha resolución no está ajustada a derecho y por lo tanto, procede se declare su nulidad.

Esto es así ya que lo contrario llevaría considerar legal un acto de autoridad, aun cuando carezca de uno de esos elementos, por el hecho de llenar sólo uno de esos requisitos, lo que va en contra en lo preceptuado por el artículo 16 Constitucional, en el que claramente se indica que deben reunirse los dos requisitos y no sólo uno de ellos, ya que ese y no otro es el término copulativo “y”, pues de otra manera se pudo utilizar el disyuntivo “o”, lo que significaría que basaría con uno de los elementos en cuestión para hacer válidos en cuanto al formalismo, los actos de la autoridad.⁵⁵

⁵⁵ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª. Época, Año VIII, No. 81, IX-86, T. 28.

Lo anterior es aplicable a los actos administrativos, pero no para los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión, pues respecto a éstos se satisfacen cuando se actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación) y cuando las leyes que emiten se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de dichas exposiciones que integran este ordenamiento deban ser necesariamente de una motivación específica.

El atora Tribunal Fiscal de la Federación, ha sostenido que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, es decir que en el mismo se señalen los preceptos legales específicamente aplicables en el caso y se expresen las circunstancias de hecho que tuvo en cuenta la autoridad y que al encuadrar en los supuestos normativos de los preceptos señalados, dan como resultado la adecuación entre las circunstancias del caso concreto y la fundamentación legal, cumpliéndose así el requisito de la debida fundamentación y motivación. Ahora bien, aun cuando la fundamentación y motivación son dos figuras jurídicas distintas para efectos de validez de todo acto de autoridad, no son únicas e indivisibles, por lo que en un momento dado no puede aceptarse que carezca de fundamentación o de motivación para que se encuentre legalmente emitido, ya que la falta de uno de esos requisitos excluye la presencia del otro. En consecuencia, si no está fundada y motivada una resolución administrativa por no señalarse en ella los preceptos y supuestos que encuadran en la norma especial aplicable, es correcto señalar, en términos

genéricos, que dicha resolución no esta ajustada a derecho y por lo tanto procede se declare su nulidad. Esto es así, ya que lo contrario llevaría a considerar válido un acto de autoridad, aun cuando carezca de uno de esos elementos por el hecho de llenar sólo uno de esos requisitos, lo que va en contra de lo preceptuado por el artículo en comento, en que claramente se indica que deben reunirse los dos requisitos y no sólo uno de ellos, ya que ese y no otro es el término copulativo “y”, pues de otra manera se puedo utilizar el disyuntivo “o”, lo que significaría que bastaría con uno de los elementos en cuestión para ser válidos en cuanto a las formalidades, los actos de la autoridad.⁵⁶

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sostenido que el objetivo del artículo 16 Constitucional, al establecer la garantía de fundamentación y motivación, es la de “tutelar los derechos de los particulares, sujetando la actuación de las autoridades a un régimen de derecho e impidiendo que los particulares caigan en estado de indefensión, por tanto, la multicitada obligación debe ser vista en razón de los objetivos que persigue y no como un mero formulismo que obstaculice el desempeño de las autoridades en el cumplimiento de sus funciones de orden público y social, la falta de motivación sólo puede ser aquello que impida o dificulte la defensa del causante y no la omisión de una situación que conoce perfectamente y que se sigue lógicamente de los diversos elementos de la resolución”.

⁵⁶ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª. Época, No. 87, tesis 62.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

También ha sostenido la citada Sala Superior, que “el deber constitucional de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado significa que debe citarse con precisión el precepto legal aplicable y que deben narrarse las circunstancias especiales en la hipótesis legal; pero esta narración tiene que ser minuciosa y detallada tan sólo en el grado indispensable para que pueda apreciarse que efectivamente se produjeron los supuestos normativos, y así el particular afectado esté en posibilidad de defenderse. Por lo tanto, al juzgar si un acto o resolución está debidamente fundado y motivado, deben tomarse en cuenta estos criterios, satisfechos los cuales, no tiene por qué exigirse el detalle excesivo en la narración de los hechos de parte de las autoridades”.

Además, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sostenido que la autoridad al emitir el acto de molestia debe señalar el numeral de la ley en que fundamente su actuación y precisar las fracciones de tal numeral, pues de lo contrario implicaría dejar al gobernado en notorio estado de indefensión pues se le obligaría a fin de concertar su defensa a combatir globalmente los preceptos en que funda la autoridad el acto de molestia analizando cada una de sus fracciones, menguando con ello su capacidad de defensa.⁵⁷

Ilustra nuestro argumento la tesis de Jurisprudencia III-TASS-188, emitida por el Pleno del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, intitulada:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- LA AUSENCIA DE ESTOS REQUISITOS FACULTA AL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION PARA EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.-

Conforme a lo dispuesto por el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, son causas de anulación la falta de fundamentación y motivación de los actos o resoluciones administrativas que se impugnen en un juicio de nulidad; en consecuencia, este Tribunal puede anular dichas resoluciones si no se cumplieron con las formalidades esenciales del procedimiento exigidas por la Constitución.

Revisión No. 310/86.- Resuelta en sesión de 6 de abril de 1988, por unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.- Secretario: Lic. Germán Canseco de la Fuente."⁵⁸

9) EL PRINCIPIO DE AUDIENCIA.

El artículo 14 Constitucional resguarda la garantía de audiencia, la cual no obstante haber sido formulada en términos aplicables a los procesos jurisdiccionales, la Jurisprudencia de

⁵⁷ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª. Época, No. 67, VII-1985, pág. 56.

⁵⁸ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año I. No. 4. Abril 1988, pág. 11.

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la ha ido extendiendo a los procedimientos administrativos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que no es necesaria la forma de un procedimiento judicial para acatar el artículo 14 Constitucional. “La idea de la Constitución es que en todo procedimiento que sigan las autoridades y que lleguen a privar de sus derechos a un particular, se tenga antes de la privación la posibilidad de ser oído y la posibilidad de presentar defensas adecuadas”, y que “la connotación de ser oído y vencido no puede referirse sino a la existencia en la ley de un procedimiento especial, en el que se dé audiencia al interesado y oportunidad de rendir sus pruebas.

En recientes ejecutorias, que han constituido Jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que 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 afectados, así como las resoluciones al pronunciarlas, se encuentren debidamente fundadas y motivadas.

Precisado lo anterior, el suscrito se plantea el problema de cómo se cumple con la garantía de audiencia, tratándose de la verificación de vehículos de procedencia extranjera.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Debe establecerse que el suscrito considera que para que se cumpla con tal garantía, en las leyes tributarias se debe establecer la posibilidad de que el sujeto pasivo tenga posibilidad de aportar pruebas y formular alegatos, después de la resolución administrativa pero antes de tener que pagar el impuesto determinado por la autoridad, para que así pueda examinar la determinación hecha por la autoridad tributaria, con objeto de alegar y probar contra los hechos y derechos que no sean correctos, siendo excepción a ello el supuesto de cuando la determinación queda a cargo de los sujetos pasivos como una autodeterminación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha sido constante en su criterio respecto a la garantía audiencia, pues en caso de embargos precautorios ha establecido su inconstitucionalidad al establecer que no está determinado el monto del crédito fiscal.

Asimismo, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, con buen sentido jurídico estableció que "cuando el crédito es determinado en su monto por la autoridad fiscal, sin audiencia previa del afectado, ello resulta violatorio de la garantía de audiencia que otorga el artículo 14 Constitucional. Y esa garantía no queda salvaguardada por el hecho de que se den al causante, a posteriori, recursos y medios de defensa, pues ya cuando se le oiga habrán quedado determinados los elementos del crédito y en todo caso se le obligará a litigar contra el peso de posibles sanciones y recargos, lo cual no es respetar la garantía de audiencia.

Sin embargo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ha sostenido que en materia fiscal, la garantía de audiencia no es previa a la resolución administrativa, pues esta queda salvaguardada por el hecho de que se den al causante, a posteriori, recursos y medios de defensa.

Así el pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, emitió la tesis de Jurisprudencia III-TASS-725, visible en la Revista del citado tribunal correspondiente al Año II. No. 14. Febrero 1989, página 105, en la que se precisa:

"GARANTIAS DE AUDIENCIA.- EN MATERIA IMPOSITIVA NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.- En materia fiscal no es necesario que la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional sea previa a la determinación o a la imposición de la sanción, según sea el caso, bastando para cumplir con este derecho individual, con que al particular se le dé la oportunidad de defenderse en relación al acto de molestia, aunque sea con posterioridad al mismo.(22)

Revisión No. 815/85.- Resuelta en sesión de 7 de febrero de 1989, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.-
Secretario: Lic. Germán Canseco de la Fuente.

PRECEDENTE:

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

Revisión No. 747/80.- Resuelta en sesión de 2 de diciembre de 1981, por unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Mariano Azuela Gúitrón.- Secretario: Lic. Oscar Enríquez Enríquez.

En tal medida el suscrito considera que si en el caso estudio el verificado puede oponer excepciones y defensas así como aportar pruebas y presentar alegatos en forma posterior al embargo del vehículo de procedencia extranjera y más aún una vez determinada su situación en materia de comerciό exterior mediante la notificación de la resolución correspondiente a la orden de revisión que le fuera practicada, es claro que se cumplen los extremos de la garantía de audiencia tutelada por el artículo 14 Constitucional.

10) LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.

Como se ha precisado en puntos precedentes, todo acto de autoridad debe cumplir con las garantías de seguridad jurídica y legalidad tuteladas por los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Así, el artículo 14 de la Constitución Federal, establece como garantía que todo acto de privación de bienes, posesiones o derechos cumpla con "las formalidades esenciales del procedimiento".

En tal sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la Jurisprudencia 213 de la Segunda Sala que dice:

“Procedimiento Administrativo.- Si en él no se llenan las formalidades esenciales exigidas por la ley que se aplica, con ello se violan las garantías individuales del interesado y procede concederle la protección federal, para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedimiento”.

Para definir qué se entiende por las formalidades esenciales del procedimiento, el tratadista Gabino Fraga como Nava Negrete citan una lección de Narciso Bassols, quien expresaba que “un juicio cumple con la garantía del Artículo 14 Constitucional, si reúne en su desarrollo las formas esenciales del procedimiento y si las leyes que lo organicen cumplen con los siguientes requisitos fundamentales:

1°.- Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, del contenido de la cuestión que va a debatirse y de las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada y que se le dé oportunidad de presentar sus defensas;

2°.- Que se organice un sistema de comprobación en forma tal que quien sostenga una cosa lo demuestre y quien sostenga lo contrario pueda también comprobar su veracidad;

3°.- Que cuando se agote la tramitación se dé oportunidad a los interesados para presentar alegaciones, y;

4°.- Que el procedimiento concluya en una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas y que, al mismo tiempo, fije la forma de cumplirse”.

En palabras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las formalidades esenciales de todo procedimiento se contienen en cuatro etapas procesales:

- Una etapa primaria, en la cual se entere al afectado sobre la materia que verá el propio procedimiento, que se traduce siempre en un acto de notificación, que tiene por finalidad que conozca la existencia del procedimiento mismo y dejarlo en aptitudes de preparar su defensa,
- Una segunda, que es la relativa a la dilación probatoria, en que pueda aportar los medios convictivos que estime pertinentes; la subsecuente es la relativa a los alegatos en que se dé oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales correspondientes y, por último,
- Una etapa en la que debe dictarse resolución que decida sobre el asunto.

**ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL**

En el caso concreto de la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, se tiene que el Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria a la Ley Aduanera según su artículo 1°, establece los requisitos legales que la orden de verificación debe cumplir para resultar legal.

Asimismo, se establece un procedimiento de oponer excepciones y defensas al establecerse que el verificado tendrá que acreditar en ese momento con la documentación idónea, la legal importación, estancia y tenencia en territorio nacional del vehículo verificado, so pena, de iniciarse en su contra el procedimiento administrativo en materia aduanera, con el subsecuente embargo precautorio del vehículo de procedencia extranjera.

Debe señalarse además que la Ley aduanera prevé un término de 10 días siguientes al levantamiento del acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, para que el verificado acuda ante las autoridades verificadoras exhibiendo los documentos que acreditan la legal importación estancia y tenencia en territorio nacional de la mercancía de procedencia extranjera, quien en caso de no acreditarlo, el embargo precautorio del vehículo de procedencia extranjera se convertirá en definitivo, pudiendo la autoridad hacendaria disponer del mismo.

Una vez concluido lo anterior, la autoridad deberá emitir su resolución en la que determine la situación en materia de comercio exterior del verificado, en donde procederá a liquidar

los impuestos considerados omitidos al no acreditarse la legal importación, estancia y tenencia del vehículo de procedencia extranjera, resolución que es susceptible de impugnarse mediante los medios de defensa que prevén las leyes como el recurso administrativo de revocación, o bien juicio de nulidad ante la Sala Regional Competente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cabe señalar que la omisión o incumplimiento por parte de la autoridad fiscal de las formalidades que legalmente deba revestir el procedimiento administrativo o la resolución que lo concluya son causales de anulación del procedimiento, según el Código Fiscal de la Federación en su artículo 238.

Ilustra nuestro aserto, la Tesis de Jurisprudencia III-TAS-1494, emitida por el Pleno del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tercera Época, que a la letra expresa:

"ACTOS DE VERIFICACION.- SI EN ELLOS NO SE CUMPLE CON LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO, DEBEN REPONERSE.- Cuando en el desarrollo de una visita domiciliaria se cometan irregularidades tales como desahogar la diligencia en un domicilio diferente al señalado en la orden relativa, dicho vicio constituye una violación a los artículos 16 Constitucional y 44, fracción I del Código Fiscal de la Federación, por lo que procede declarar la nulidad, la cual deberá ser para efectos de reponer el

procedimiento, ya que una declaración de "nulidad lisa y llana" impediría a la autoridad ejercer nuevamente sus facultades de fiscalización.(45)

Revisión No. 2899/86.- Resuelta en sesión de 15 de febrero de 1990, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Armando Díaz Olivares.- Secretaria: Lic. Yolanda Vergara Peralta."⁵⁹

11) LA PRESUNCION DE LEGALIDAD.

El artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, prevé una presunción de legalidad para los actos y resoluciones de las autoridades fiscales al establecer literalmente lo siguiente:

"Artículo 68.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho."⁶⁰

La presunción de legalidad contenida en el numeral citado, es una especie de convalidación que la ley otorga a los actos y resoluciones emitidas por las autoridades

⁵⁹ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año III. No. 26, febrero 1990, pág. 30.

fiscales, lo cual en principio pareciera consistir en un privilegio para las mismas, sin embargo, es el propio precepto el que acota y limita dicha presunción de legalidad, al indicar como una obligación de las autoridades fiscales el probar los hechos que motiven los actos y las resoluciones cuando el particular los niegue lisa y llanamente, siempre y cuando dicha negativa no implique una afirmación.

Para el caso, se tiene que si una autoridad fiscal como una Administración Local de Auditoría, emitiera una orden de verificación de vehículo de procedencia extranjera en tránsito, sin precisar el nombre o los elementos que permitieran la identificación de la persona a quien se dirigiera, bastaría que la parte afectada en su esfera jurídica procediera en juicio a negar lisa y llanamente que se le hubiera entregado la citada orden cumpliendo tales requisitos para que las autoridad representante de la demandada o bien la demandada se encuentre constreñida a probar en juicio lo contrario ya sea mediante la exhibición de la documental en que se cumplieran dichos requisitos y su constancia de entrega o notificación al afectado o bien con cualquier otra prueba idónea para tal efecto, pues caso contrario, la Sala Regional competente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conociera del asunto, declinaría por declarar la nulidad lisa y llana del procedimiento de verificación, y de la resolución impugnada al motivarse en un acto viciado de ilegalidad.

⁶⁰ Compilación de Legislación Aduanera 1999, Servicio de Administración Tributaria, México, D.F., 199, pág. 93.

Asimismo, ilustra nuestro argumento la Tesis de Jurisprudencia III-TASS-26 emitida por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tercera Época, cuya literalidad es la siguiente:

"CARGA DE LA PRUEBA.- CORRESPONDE AL ACTOR CUANDO SU NEGATIVA LISA Y LLANA IMPLICA LA AFIRMACION DE OTRO HECHO.-

El artículo 68 del Código Fiscal de la Federación precisa que los actos y resoluciones de las autoridades administrativas se presumirán legales; sin embargo, dicha presunción desaparece cuando el particular niega lisa y llanamente los hechos que motivan tales actos, siempre y cuando su negativa no implique la afirmación de un hecho; consecuentemente, si un particular niega en forma lisa y llana que la firma que aparece estampada en unas cédulas de liquidación fuese la propia, la carga procesal recae necesariamente en el enjuiciante, toda vez que su negativa implica que el documento que contiene la firma es falso y que fue firmado por otra persona, por lo que si el demandante no ofrece prueba idónea a fin de acreditar la falsedad de la firma, debe prevalecer la presunción de legalidad de la resolución, en el sentido de que quien suscribió dichas liquidaciones fue el particular.

⁶¹ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año II. No. 19. Julio 1989, pág. 15.

Revisión No. 1498/84.- Resuelta en sesión de 19 de enero de 1988, por mayoría de 5 votos y 4 en contra.- Magistrado Ponente: Gonzalo Armienta Calderón.- Secretario: Lic. José Raymundo Rentería Hernández.⁶²

12) ¿DEBE UNA ORDEN DE VERIFICACIÓN DE VEHÍCULO DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRÁNSITO, CUMPLIR COMO REQUISITOS EL SEÑALAR EL NOMBRE DE LA PERSONA A QUIEN SE LE VERIFICA DICHO BIEN, ASÍ COMO EL NOMBRE DE LAS CONTRIBUCIONES A REVISAR, ELLO EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL Y 38, FRACCIÓN III DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN?

A efecto de dar respuesta a la presente interrogante que como conclusión de la investigación se obtuvo, resulta conveniente citar los criterios que al respecto ha emitido el ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al sujetarse a su potestad dicha controversia en juicios contenciosos administrativos promovidos en contra de actos de autoridad consistentes en verificación de vehículo de procedencia extranjera en tránsito, mismos que a continuación se transcriben.

⁶² Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año I. No. 1. Enero 1988, pág. 24.

La Primera Sala Regional Noreste, (Cd. Obregón) sostuvo la Tesis IV-TASR-VII-35, bajo los siguientes argumentos:

"ORDEN DE VERIFICACIÓN DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA. - Resulta ilegal al no cumplirse con el requisito constitucional de estar fundada y motivada, si de la misma se desprende que **no se señaló el nombre del conductor del vehículo, así como todas las demás características del vehículo verificado como son la Marca, Modelo y Placas, a lo cual la autoridad estaba obligada,** tomando en consideración que al momento de la detención del vehículo secuestrado ya estaba en posibilidades la autoridad de conocer las características de dicho vehículo y de los cuales adolece la orden de verificación, de la cual derivó el crédito fiscal impugnado. (6)

Juicio No. 542/98.- Sentencia de 14 de julio de 1998, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Gamaliel Olivares Juárez.- Secretario: Lic. Lázaro Figueroa Ruiz."⁶³

La sentencia que motivó la tesis transcrita en lo medular sostuvo:

"CONSIDERANDO:

SEGUNDO.-

.....

A juicio de los suscritos magistrados se considera fundado el argumento en estudio y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, dado que es cierto que al iniciarse las facultades de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, a través de la orden de verificación número 324-A-I-5-08896 de 24 de septiembre de 1996, sí se transgredió en perjuicio del hoy actor el artículo 38 fracción III, en relación con los artículos 43 y 44 todos del Código Fiscal de la Federación, en relación además con el artículo 16 Constitucional, lo anterior, en virtud de que al ejercitarse las facultades de comprobación la autoridad no cumplió con los requisitos a que se refieren los dispositivos legales en cuestión, especialmente el primero de los nombrados, en el sentido de que los actos administrativos que se deban notificar, deberán estar fundados y motivados y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trata, y en el caso concreto en la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, se desprende claramente que no se señaló el nombre del conductor del vehículo, así como las demás características del vehículo verificado como lo son la marca, modelo y placas, a lo cual la autoridad estaba obligada, puesto que para tomar como base para emitir la resolución determinante del crédito fiscal en materia de comercio exterior, dicha orden de verificación debió de establecer las características del vehículo secuestrado en el

⁶³ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año I. No. 5. diciembre 1998, pág. 340.

mismo acto de la entrega de la orden en cuestión, puesto que al detener el vehículo en circulación y que conducía el hoy actor ya estaba en posibilidades de determinar los elementos de los que adolece la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera, en cumplimiento a la garantía de legalidad que establece el artículo 16 Constitucional, puesto que de la entrega de dicha orden se derivó el crédito fiscal que se le impuso al hoy actor.

Conforme al señalamiento que anteriormente hace esta Juzgadora, se llega a la conclusión de que sí se cometió en perjuicio del actor una violación formal que constituye un vicio de inicio en el ejercicio de facultades de comprobación de la autoridad fiscalizadora, que necesariamente vicia todo el procedimiento de fiscalización incluyendo la emisión de la resolución impugnada en forma ilegal, por provenir de actuaciones viciadas de ilegalidad, y como consecuencia de ello, debe declararse la nulidad de la resolución impugnada en forma lisa y llana.

.....

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 236, 237, 238 fracción IV y 239 fracción II del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

I.- La parte actora probó su acción, en consecuencia:

II.- Se declara la nulidad de la resolución impugnada, por los motivos precisados en el considerando segundo de la presente resolución.

III.- NOTIFÍQUESE POR CORREO CERTIFICADO AL ACTOR Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES.

Así lo resolvieron y firman los CC. Magistrados que integran la Primera Sala Regional del Noroeste del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el C. Secretario, Licenciado Lázaro Figueroa Ruiz, que da fe."

Por su parte, la Segunda Sección de la Sala Superior del ahora Tribunal Fiscal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sostuvo la tesis III-PS-II-227, que a la letra dice:

"ORDEN DE VERIFICACIÓN.- SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- Tratándose de la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, se presume que la orden de verificación **es ilegal por constar en letra manuscrita el nombre del particular afectado y del automóvil embargado, estimándose que el personal verificador fue el que decidió a quién dirigir la orden y respecto de qué vehículo, facultad que es**

propia de los Administradores Locales de Auditoría Fiscal Federal, presunción que se ve robustecida en tal sentido, cuando de las constancias de autos se desprenda el desahogo de la prueba testimonial ofrecida por el actor, en el sentido de que efectivamente los visitantes después de solicitar al conductor del vehículo su identificación, fueron agregados a la multitudada orden de verificación los datos correspondientes al propietario, la marca del vehículo, el modelo y el número de placas de verificación violándose en perjuicio del particular lo dispuesto en el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que la fundamentación y motivación no fue proporcionada por la autoridad competente sino por los verificadores que detuvieron al conductor del vehículo, quienes carecen de facultades legales para emitir o complementar los datos de una orden de verificación.

Recurso de Apelación No. 100(A)-II-929/96/31/96.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 14 de noviembre de 1997, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Dr. Gonzalo Armienta Calderón.- Secretario: Lic. Miguel Toledo Jimeno.
(Tesis aprobada en sesión de 12 de febrero de 1998).⁶⁴

La sentencia que motivó la tesis transcrita en lo medular sostuvo:

CONSIDERANDO

TERCERO.-

A juicio de esta Segunda Sección, el único agravio de apelación vertido por las autoridades resulta infundado.

La autoridad apelante medularmente sostiene que la Sala a quo indebidamente presumió y dio valor probatorio pleno al hecho manifestado por el actor en el sentido de que de los datos relativos al nombre del particular afectado y del automóvil embargado, señalados en la orden de verificación, por constar en letra manuscrita y el resto del documento en un formato preelaborado, consideran que fueron insertados por una persona distinta al funcionario emisor de la orden de referencia con posterioridad a la firma de este último, es decir, estimando que el personal verificador fue quien decidió a quien dirigir la orden y respecto de qué vehículo, facultad que es propia del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Iguala, no obstante que la parte actora nunca probó tal afirmación a lo que estaba obligada en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, por lo que solicita se

⁶⁴ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año XI. No. 125. Mayo 1998, pág. 169.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

revoque el fallo apelado y se reconozca la legalidad y validez de la resolución impugnada.

La Sala Regional de Guerrero en su sentencia de fecha 20 de junio de 1996, en su considerando cuarto, asentó lo siguiente:

"CUARTO.- Ahora bien, esta Sala procede a analizar en forma conjunta los agravios marcados con los números primero y segundo de la demanda, toda vez que en ellos se plantean cuestiones de vicios formales que de resultar fundado alguno haría innecesario el estudio de los demás conceptos de nulidad hechos valer en el ocurso inicial, pues todo lo actuado sería nulo de pleno derecho al ser fruto de un acto viciado de origen.

Sostiene el actor en el primer agravio que se violan en su perjuicio los artículos 130 y 132 del Código Fiscal de la Federación en virtud de que las demandadas omitieron deliberadamente desahogar la prueba testimonial ofrecida en el recurso de revocación, pues no solamente no la desahogaron sino tampoco se refirieron a ella al emitir la resolución ahora impugnada, cuando que la ofreció conforme a derecho; en el segundo agravio manifiesta que la orden de verificación fue llenada y completada en forma manuscrita, la cual estaba contenida en un oficio PREFORMULADO, siendo emitida por la Autoridad sin haberse llenado los requisitos de todo acto de molestia, lo que se observa

objetivamente de la simple observación efectuada a la misma y además, es claro que los datos relativos al nombre a quien iba dirigido y los del vehículo embargado fueron puestos del puño y letra de los verificadores. Para acreditar su dicho ofrece la prueba testimonial a cargo de las CC. RUTH Y ELIZABETH ESPINOZA SOTELO, quienes acompañaban al actor al momento del secuestro del vehículo.

En primer término, esta juzgadora considera fundado el primer agravio expuesto por el demandante, en virtud de que las enjuiciadas omitieron pronunciarse respecto a la prueba testimonial ofrecida en el recurso de revocación, lo cual se desprende de la simple lectura que se efectuó a la resolución ahora impugnada y recaída al recurso administrativo; lo anterior no significa que este Órgano Colegiado pretenda que se debió haber admitido y desahogado dicha probanza, pues como atinadamente lo hacen valer las demandadas en su contestación, de conformidad con lo establecido en el artículo 130 del Código Fiscal Federal la prueba citada no se admitirá en la instancia administrativa, precepto que señala:

"ARTÍCULO 130.- En los recursos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones..." (el subrayado y énfasis son nuestros).

De la transcripción anterior se deriva la circunstancia de que las demandadas no tenían la obligación de admitir la referida prueba testimonial, sin embargo, por lógica jurídica debió pronunciarse al respecto ya sea para tenerla por no ofrecida, desecharla, o lo que en derecho procediera, pero no asumir la postura de ser omisa y pretender que no fue ofrecida dicha probanza, pues eso precisamente es lo que le causa agravio al particular al no tener conocimiento de la valoración otorgada al elemento de convicción aportado en el Recurso de Revocación. Ahora bien, no obstante que la anterior consideración constituye por sí misma un vicio de procedimiento que afecta las defensas del particular y trasciende inevitablemente al sentido de la resolución impugnada, y con ello se surte el supuesto del artículo 238 fracción II del Código Tributario Federal, atendiendo a que el actor ofreció la misma prueba testimonial en el presente juicio, la cual fue desahogada por exhorto girado a la C. Juez Quinto de Distrito en el Estado con sede en Iguala, Guerrero, los integrantes de este Órgano Colegiado consideran innecesario declarar la nulidad de la resolución impugnada por este agravio, máxime cuando el actor reitera en este juicio los argumentos con los cuales pretende demostrar la ilegalidad del acto controvertido por vicios formales.

Continuando con el estudio del segundo agravio, esta Juzgadora considera fundado dicho concepto de anulación atendiendo a que de la simple lectura efectuada a la orden de verificación, la cual corre agregada a fojas 33 y

34 de autos, se desprende que efectivamente se encuentra contenida en un formato preformulado, y los datos relativos al nombre del particular afectado y del automóvil embargado fueron puestos en forma manuscrita, situación que hace presumir que dichos datos fueron estampados por persona distinta al funcionario emisor de la orden, es decir, por el personal verificador, actuación evidentemente ilegal ya que la facultad de elegir o decidir a quien se dirige la orden es propia del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Iguala, y no de otra persona, por lo que resulta ilegal que se emita una orden con espacios en blanco que puedan ser llenados por cualquier persona, quien decide en forma unilateral a quien le va practicar la revisión de trato.

Criterio similar ha sostenido la Sala Regional del Golfo Centro de este Tribunal en la tesis publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación No. 94, 3a. Época, Año VIII, octubre de 1995, página 43 y 44, que dice:

"ORDEN DE INSPECCIÓN.- Tal y como lo establece el artículo 16 Constitucional dentro de su contexto legal, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, por lo que de acuerdo con dicho precepto la orden de inspección mediante la cual los inspectores proceden a revisar vehículos de procedencia extranjera en tránsito, debe emitirse en su totalidad por la autoridad competente,

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

por lo que es ilegal que ésta se limite a firmarla conteniendo la misma espacios en blanco, ya que esto trae como consecuencia que las personas que la portan decidan en forma unilateral a quien se le va a practicar la revisión correspondiente, por lo que dicha orden es ilegal si dichos espacios en blanco son llenados en forma manuscrita por los inspectores actuantes. (4) (el subrayado y énfasis son nuestros)

Juicio No. 158/95.- Sentencia de 3 de agosto de 1995, por unanimidad de votos.- Magistrado Ponente: Manuel Castellanos Tortolero.- Secretario: Lic. Fco. Javier Suárez Victoria.

Ciertamente el artículo 16 Constitucional, así como el 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación disponen que todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente, lo cual significa que el Titular de la Autoridad emisora facultada para expedir una Orden de Verificación es quien debe tener conocimiento pleno del texto íntegro del acto, es decir, es éste el único que puede decidir y determinar a quién se va a dirigir dicha orden, ya que al firmarlo se encuentra insertando su voluntad de que el destinatario sea al que efectivamente se moleste y no otro a elección de los verificadores, lo cual aconteció en la especie, en contravención a los preceptos citados; de ahí que por dicho motivo proceda declarar y se declara la nulidad de la resolución impugnada en el presente negocio, contenida en el oficio 2188 de 31 de octubre de 1995,

emitida por la Administración Local Jurídica de Ingresos de Iguala, para el efecto de que emita una nueva resolución que falle el recurso de revocación, dejando sin efectos en forma lisa y llana el diverso 01615 de 9 de marzo del mismo año, en atención a que todo el procedimiento verificador se deriva de un acto viciado de origen, cuyos frutos resultan nulos de pleno derecho y no pueden surtir efectos en contra del particular; consecuentemente, al emitir la resolución que ponga fin al recurso las enjuiciadas deberán ordenar la devolución del vehículo en cuestión.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por este Tribunal, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación número 25, 3a. Época, Año VIII, enero de 1990, página 24, que reza a la letra lo siguiente:

"ACTOS DE AUTORIDAD VICIADOS DE ORIGEN.- RESULTAN NULOS.-

Es de explorado derecho que un acto de autoridad viciado de origen trae como consecuencia que todas las actuaciones posteriores derivadas de él sean nulas; por tanto, si se impugna una resolución que determina un crédito fiscal cuyo antecedente lo constituye la orden de verificación que fue dejada sin efectos por haber sido emitida por autoridad incompetente, procede se declare la nulidad de aquella."

Asimismo, tiene aplicación al caso concreto el criterio jurisprudencial sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 39, Tercera Parte, Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1979, que dice:

"FRUTOS DE ACTOS VICIADOS.- Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él o que se apoyen en él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los Tribunales no deben darle valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte los Tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tal acto valor legal."

En consecuencia, este Órgano Jurisdiccional no entra al estudio de los demás conceptos de anulación, en atención de que su resultado en nada variaría el sentido del presente fallo, al ser todo lo actuado nulo de pleno derecho. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia No. 68 sustentada por este Tribunal, que se encuentra publicada a foja 352 de la obra Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación 1937-1993, que a la letra dice:

"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL.- CASO EN EL QUE NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO

FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- Si bien es cierto que las Salas del Tribunal deben examinar todos los puntos controvertidos de la resolución impugnada, de la demanda y de la contestación de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, también lo es que pueden abstenerse de estudiar todas las cuestiones planteadas cuando encuentren un concepto de anulación fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada; pues siendo así resultaría innecesario analizar las demás argumentaciones de la actora y de la demandada, ya que cualquiera que fuere el resultado de ese estudio, en nada se variaría la anterior conclusión."

Por todo lo expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238 fracción III y 239 fracción III, todos del Código Fiscal de la Federación vigente, es de resolverse y se resuelve:

I.- La parte actora probó su pretensión, en consecuencia:

II.- Se declara la nulidad de la resolución impugnada, misma que quedó debidamente precisada en el resultando primero de este fallo, para los efectos indicados en el considerando cuarto de esta sentencia.

III.- NOTIFÍQUESE AL ACTOR POR CORREO CERTIFICADO Y POR OFICIO A LAS DEMANDADAS".

Hecho un análisis al Considerando Cuarto del fallo apelado, esta Segunda Sección de la Sala Superior, concluye que efectivamente la Sala a quo establece una presunción para declarar la nulidad de la resolución impugnada, en el sentido de que la orden de verificación contenida en el oficio 324-A-VI-5-4-01208, de fecha 15 de febrero de 1995, emitida por el Administrador Local de Auditoría Fiscal de Iguala, misma que obra a fojas 33 y 34 del expediente en que se actúa, es ilegal, toda vez que la facultad de elegir o decidir a quién se dirige la orden es propia del citado Administrador Local de Auditoría Fiscal y no de otra persona.

A mayor abundamiento esta Juzgadora estima que dicha presunción se confirma con la recepción de la prueba testimonial ofrecida por la actora en el punto 10 del capítulo de pruebas de su escrito de demanda, y aún cuando la A quo omitió su estudio, resulta pertinente efectuarlo en esta instancia conforme a lo previsto en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, en relación al numeral 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en virtud de que se trata de una prueba que nos lleva a encontrar, en forma indubitable la verdad real de los hechos controvertidos y a confirmar la legalidad de la resolución impugnada.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

El ofrecimiento y desahogo de la prueba testimonial se llevó a cabo en los siguientes términos:

En el punto 10 del capítulo de pruebas precitado se hace el ofrecimiento de la probanza indicada en la siguiente forma:

"10.- LA TESTIMONIAL a cargo de las C. ELIZABETH y RUTH, de apellidos ESPINOZA SOTELO, personas que me acompañaban el día que fui interceptado por las personas que secuestraron el vehículo de mi propiedad en el lugar citado en el ACTA DE EMBARGO PRECAUTORIO E INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA; con domicilio en Jacarandas No. 18, Colonia La Floresta, la primera de ellas, y la segunda con domicilio en la calle de Degollado No. 65, C.P. 40000, amas (sic) de la Ciudad de Iguala, Guerrero; solicitando por otra parte se gire atento exhorto al C. Juez competente en la Ciudad de Iguala, Guerrero, a fin de que en auxilio de esta H. Sala se desahogue esta prueba ahora ofrecida, al tenor del interrogatorio que a esta demanda se acompaña en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 232 del Código Fiscal de la Federación".

Asimismo, obra a fojas 159, 160 y 161 del expediente en que se actúa, el desahogo de la prueba testimonial ofrecida por el promovente, misma que se llevó a cabo por conducto del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de

Guerrero, con sede en la Ciudad de Iguala, actuación que textualmente dice lo siguiente:

"EN LA CIUDAD DE IGUALA, GUERRERO, SIENDO LA DIEZ HORAS CON TREINTA MINUTOS DEL DÍA VEINTISÉIS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS, DÍA Y HORA SEÑALADOS PARA LA CELEBRACIÓN DEL DESAHOGO DE LA PRUEBA TESTIMONIAL QUE MEDIANTE EXHORTO REMITIÓ PARA SU DILIGENCIACIÓN A ESTE JUZGADO FEDERAL, EL MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CON SEDE EN ACAPULCO, GUERRERO, POR LO QUE ENCONTRÁNDOSE EN AUDIENCIA PÚBLICA LA C. LICENCIADA IRMA G. GARCÍA CARVAJAL, JUEZ QUINTO DE DISTRITO EN EL ESTADO, QUIEN ACTÚA EN FORMA LEGAL CON SECRETARIO QUE AUTORIZA Y DA FE, PROCEDE A LA CELEBRACIÓN DE DICHA AUDIENCIA TESTIMONIAL, A LO QUE EL C. SECRETARIO HACE CONSTAR QUE SE ENCUENTRAN PRESENTES LAS CC. RUTH ESPINOZA SOTELO Y ELIZABETH ESPINOZA SOTELO, TESTIGOS QUE HABRÁN DE DESAHOGARLA, QUIENES EN ESTE ACTO SE IDENTIFICAN, LA PRIMERA DE LAS MENCIONADAS CON LA LICENCIA DE MANEJO EXPEDIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA COMISIÓN TÉCNICA DE TRANSPORTE Y VIALIDAD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO, NÚMERO EISR510915, Y LA SEGUNDA, CON LA CREDENCIAL PARA VOTAR,

EXPEDIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES, FOLIO NÚMERO 17090647, DOCUMENTOS QUE CONTIENEN LAS RESPECTIVAS FOTOGRAFÍAS DE LAS COMPARECIENTES Y CUYOS RASGOS FÍSICOS CORRESPONDEN A LAS PERSONAS QUE LAS PRESENTAN, A QUIENES EN ESTE MOMENTO SE LES DEVUELVE POR SER DE SU USO PERSONAL. ACTO SEGUIDO Y TODA VEZ QUE LAS PREGUNTAS QUE INTEGRAN EL INTERROGATORIO RESPECTIVO FUERON CALIFICADAS DE LEGALES POR EL MAGISTRADO EXHORTANTE COMO ASÍ SE DESPRENDE DE LAS CONSTANCIAS QUE OBRAN EN DICHO MEDIO DE COMUNICACIÓN, SE PROCEDIÓ A HACER SABER A LAS TESTIGOS QUE LA FALSEDAD EN DECLARACIONES JUDICIALES CONSTITUYE UN DELITO SANCIONADO POR LAS LEYES PENALES; ASIMISMO, SE LES PREGUNTÓ A CADA UNA DE ELLAS SI TIENEN AMISTAD O ENEMISTAD CON LAS PARTES O ALGÚN INTERÉS EN EL ASUNTO, RESPONDIENDO LAS COMPARECIENTES QUE PROTESTAN CONDUCIRSE CON VERDAD EN LO QUE AQUÍ DECLARARÁN; ASIMISMO MANIFIESTAN QUE SON HERMANAS DEL SEÑOR ABIDAN ESPINOZA SOTELO Y QUE NO TIENEN NINGÚN INTERÉS DIRECTO EN EL ASUNTO, HECHO QUE FUE LO ANTERIOR, SE SEPARÓ A LAS TESTIGOS, QUEDANDO EN EL RECINTO QUIEN DIJO LLAMARSE RUTH ESPINOZA SOTELO, Y SUS GENERALES SER(SIC) LAS SIGUIENTES; SER DE CUARENTA Y CUATRO AÑOS DE EDAD; MEXICANA, CASADA,

FISIOTERAPEUTA, SER ORIGINARIA DEL DISTRITO FEDERAL Y VECINA DE ESTA CIUDAD DE IGUALA, GUERRERO, CON DOMICILIO EN CALLE DEGOLLADO NÚMERO SESENTA Y CINCO, Y SIN MÁS GENERALES QUE LE CORRESPONDAN; MANIFESTÓ: A LA PRIMERA: SÍ, PORQUE ES MI HERMANO; A LA SEGUNDA: PORQUE ES MI HERMANO, Y PRÁCTICAMENTE LO CONOZCO DESDE QUE YO NACÍ; Y LA TERCERA: QUE SÍ RECONOCE COMO SUYA LA FIRMA QUE APARECE EN EL ACTA DE EMBARGO PRECAUTORIO E INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA QUE SE ENCUENTRA EN LA FOJA TRES AL MARGEN INFERIOR DERECHO DONDE SE LEE EL NOMBRE DE LA DEPONENTE RUTH ESPINOZA SOTELO; A LA CUARTA: QUE ESE DÍA YO VENÍA DE TRABAJAR CUANDO ME DÍ CUENTA QUE POR LA CALLE HEROICO COLEGIO MILITAR, HABÍAN PARADO A MI HERMANO UNOS SEÑORES DE UNA CAMIONETA, POR LO QUE YO ME ESTACIONÉ PARA VER QUE PASABA, YO VÍ QUE LE ESTABAN PIDIENDO A MI HERMANO LOS DOCUMENTOS DE LA CAMIONETA QUE EL CONDUÍA Y CUANDO MI HERMANO LES ENTREGÓ LOS DOCUMENTOS QUE ERAN LA TARJETA DE CIRCULACIÓN Y SU LICENCIA DE CONDUCIR, LLENARON DOS HOJAS Y LOS SEÑORES ME PIDIERON QUE ESTAMPARA MI FIRMA EN EL DOCUMENTO COMO TESTIGO, A LA QUINTA: NO; A LA SEXTA; YO FIRMÉ EL ACTA PORQUE LOS SEÑORES ME PIDIERON QUE YO FIRMARA EL ACTA COMO TESTIGO; A LA SÉPTIMA: QUE SÍ, QUE ERAN TRES

SEÑORES, LOS QUE NO SÉ QUIENES ERAN, PORQUE NUNCA SE IDENTIFICARON, A LA OCTAVA: ERA UNA CAMIONETA BLAZER, COLOR VINO, CON INTERIORES CAFÉ CLARO, CON FRANJAS A LOS COSTADOS, LA QUE ES DE MI HERMANO; A LA NOVENA: ERAN TRES PERSONAS; A LA DÉCIMA: EN NINGÚN MOMENTO SE IDENTIFICARON, PUES ME CONSTA PORQUE YO VENÍA ATRASITO DE ÉL Y VÍ CUANDO LE HICIERON LA PARADA QUE FUE POR LO QUE YO TAMBIÉN ME DETUVE Y ME DI CUENTA DE TODO; A LA DÉCIMA PRIMERA: COMO YA LO DIJE ANTERIORMENTE ESTAS PERSONAS EN NINGÚN MOMENTO SE IDENTIFICARON; A LA DÉCIMA SEGUNDA: CON NADA, PUES NUNCA SE IDENTIFICARON; LAS PREGUNTAS DÉCIMA TERCERA, DÉCIMA CUARTA Y DÉCIMA QUINTA, NO SE FORMULAN EN VIRTUD DE NO HABERSE ACOMPAÑADO AL EXHORTO EL OFICIO QUE SE MENCIONA EN LA PREGUNTA DÉCIMO TERCERA; A LA DÉCIMO SEXTA: QUE TODO LO QUE HE DECLARADO CON ANTERIORIDAD LO SÉ Y ME CONSTA PORQUE YO LO VÍ EN RAZÓN DE QUE YO ESTUVE PRESENTE EN ESOS MOMENTOS QUE YA HE MENCIONADO, QUIERO AGREGAR QUE HABÍA OTRO DOCUMENTO QUE ELLOS YA TRAÍAN ESCRITO Y QUE SOLAMENTE LLENARON LOS ESPACIOS TOMANDO LOS DATOS DE LOS DOCUMENTOS QUE LE PIDIERON A MI HERMANO; SIENDO TODO LO QUE TIENE QUE DECLARAR. A CONTINUACIÓN SE PROCEDE A SU DESALOJO DE LA TESTIGO Y SE HACE PASAR ANTE LA PRESENCIA JUDICIAL A LA

SEGUNDA DE LAS TESTIGOS, A QUIEN SE PROCEDE A TOMAR SUS GENERALES, QUIEN MANIFESTO: LLAMARSE ELIZABETH ESPINOZA SOTELO, SER DE CINCUENTA Y SIETE AÑOS DE EDAD, MEXICANA, SOLTERA, DEDICADA A LAS LABORES DEL HOGAR, ORIGINARIA DE ALAHUISTLÁN, GUERRERO, Y VECINA DE ESTA CIUDAD DE IGUALA, GUERRERO, CON DOMICILIO EN CALLE JACARANDAS NÚMERO DIECIOCHO, Y SIN MÁS GENERALES QUE LE CORRESPONDAN, MANIFESTÓ: A LA PRIMERA; SÍ LO CONOZCO; A LA SEGUNDA, PORQUE ES MI HERMANO, Y LO CONOZCO DESDE QUE EL NACIÓ, YA QUE YO SOY MAYOR QUE ÉL; A LA TERCERA; AL PONÉRSELE A LA VISTA EL ACTA DE EMBARGO PRECAUTORIO E INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA, LA COMPARECIENTE DICE QUE LA FIRMA QUE SE ENCUENTRA EN EL MARGEN INFERIOR IZQUIERDO DE LA FOJA TRES DE DICHO DOCUMENTO, ES LA SUYA PORQUE ELLA LA ESTAMPÓ AHÍ, A PETICIÓN DE LA PERSONA QUE LLENÓ ESE DOCUMENTO; A LA CUARTA: SE ENCUENTRA ESTAMPADA AHÍ, PORQUE EL SEÑOR QUE LLENÓ ESOS PAPELES ME PIDO QUE ASÍ LO HICIERA, FIRMANDO COMO TESTIGO; A LA QUINTA: QUE NO; A LA SEXTA: YO IBA CON MI HERMANO ABIDAN ESPINOZA EN LA CAMIONETA CHEVROLET, COLOR VINO, CUANDO NOS PARARON TRES SEÑORES QUE SE BAJARON DE UNA CAMIONETA, DE QUIENES NO SÉ QUIENES ERAN, PORQUE NO SE IDENTIFICARON Y LE PIDIERON DOCUMENTOS A MI

HERMANO, COMO ERAN LA TARJETA DE CIRCULACIÓN Y SU LICENCIA DE CONDUCIR Y EMPEZARON A LLENAR UN PAPEL CON LOS DATOS DE LOS DOCUMENTOS QUE LES DIO MI HERMANO Y NOS DIJERON QUE TENÍAMOS QUE DESOCUPAR LA CAMIONETA PORQUE NOS LA IBAN A RECOGER, Y MI HERMANO LES PREGUNTABA QUE PORQUE SE LA IBAN A RECOGER Y ELLOS DECÍAN QUE TENÍAN ORDEN DE RECOGERLA, PERO NADA MÁS, Y COMO MI HERMANA RUTH TAMBIÉN SE HABÍA PARADO, PASAMOS LAS COSAS DE LA CAMIONETA A SU CARRO Y UNA VEZ QUE TERMINARON DE LLENAR LOS PAPELES NOS DIJERON A MÍ Y A MI HERMANA QUE FIRMARÁMOS COMO TESTIGOS; A LA SÉPTIMA; SÍ, ME PERCATE DE ELLO PORQUE YO IBA CON MI HERMANO EN LA CAMIONETA QUE NOS QUITARON; A LA OCTAVA: ES UNA CHEVROLET BLAZER, COLOR VINO, CON INTERIORES CAFÉ CLARO, CON UNAS FRANJAS A LOS COSTADOS; A LA NOVENA: ERAN TRES PERSONAS; A LA DÉCIMA: EN NINGÚN MOMENTO SE IDENTIFICARON; A LA DÉCIMA PRIMERA. COMO YA SE LO DIJE ANTERIORMENTE ESTAS PERSONAS EN NINGÚN MOMENTO SE IDENTIFICARON; A LA DÉCIMA SEGUNDA: CON NADA, PUES NUNCA SE IDENTIFICARON; LAS PREGUNTAS DÉCIMA TERCERA, DÉCIMA CUARTA Y DÉCIMA QUINTA, NO SE FORMULAN EN VIRTUD DE NO HABERSE ACOMPAÑADO AL EXHORTO EL OFICIO QUE SE MENCIONA EN LA PREGUNTA DÉCIMA TERCERA; A LA DÉCIMA SEXTA: TODO LO QUE HE MANIFESTADO CON ANTERIORIDAD LO SÉ Y ME CONSTA PORQUE YO

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Diversas Leyes Fiscales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1996, es de resolverse y se resuelve:

I.- Es procedente, pero infundado el recurso de apelación interpuesto; en consecuencia,

II.- Se confirma la sentencia recurrida.

III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución devuélvase los autos del juicio de nulidad a la Sala Regional que corresponda, y una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto; y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior en sesión de 14 de noviembre de 1997 por unanimidad de 5 votos de los Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Silvia E. Díaz Vega, Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Gonzalo Armienta Calderón y Luis Carballo Balvanera.

Fue Ponente en este asunto el Magistrado Dr. Gonzalo Armienta Calderón, cuya ponencia fue aprobada en sus términos.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Se elaboró el presente engrose el 5 de diciembre de 1997.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 22, fracción III, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.- Firma el Mag. Luis Carballo Balvanera, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Lic. Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.”

Ahora bien, se tiene que el artículo 16 Constitucional establece para los cateos formalidades que se deben cumplir por la autoridad, asimismo, el citado precepto constitucional faculta a la autoridad administrativa para practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse que se han cumplido con las disposiciones fiscales, estableciéndose que en dicho supuesto la autoridad debe sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Por su parte, el Código Fiscal de la Federación, como se ha precisado en capítulos anteriores, en su artículo 42, fracción VI, faculta a la autoridad administrativa para verificar mercancías de procedencia extranjera inclusive durante su transporte, facultad de comprobación que el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, otorga a las Administraciones Locales de Auditoría cada una dentro de su circunscripción territorial.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Pues bien, de las disposiciones transcritas se infiere que las órdenes de verificación de vehículos de procedencia extranjera durante el transporte deben sujetarse en su realización a los requisitos establecidos para los cateos, así como los que señalen las disposiciones respectivas.

Así, uno de los requisitos establecidos por las leyes, consiste en precisar el nombre de la persona a quien se dirige, pero dada la naturaleza de tales verificaciones la autoridad se encuentra imposibilitada para referir ese dato en la orden que expide.

Por tal, el suscrito considera que si bien es cierto, la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, se considera una facultad de comprobación mixta en tanto que se inicia con la detención y entrega de la orden fuera de la sede de la autoridad competente, y se sigue el procedimiento con la verificación física y documental en la sede de las autoridades, por lo que dada tal naturaleza no se sabe a ciencia cierta el nombre del conductor del vehículo, ni de su propietario o tenedor, sin embargo, la autoridad fiscal en tal supuesto está obligada a acatar lo dispuesto en la segunda oración de la fracción IV del Código Fiscal de la Federación que expresamente indica que cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, el acto administrativo se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación, oración que en el caso concreto no se acata por la autoridad pues ésta procede en la actualidad a emitir la orden de verificación de vehículo de procedencia extranjera en tránsito, bajo la forma siguiente:

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman los Magistrados que integran la Segunda Sala Regional del Noroeste del Tribunal Fiscal de la Federación ante la presencia de la C. Secretaria de Acuerdos, Licenciada Clemencia González González, quien da fe.”

Ahora bien, se ha establecido anteriormente el artículo 16 Constitucional establece para los cateos formalidades que se deben cumplir por la autoridad, al encontrarse facultada para practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse que se han cumplido con las disposiciones fiscales, estableciéndose que en dicho supuesto la autoridad debe sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

En tal medida debe precisarse que todas y cada una de las facultades con que cuentan las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, tienen como finalidad primordial el verificar el cabal cumplimiento de las disposiciones fiscales sustantivas respecto del pago de los impuestos correspondientes, pues como se anotó en el capítulo segundo de la presente identificación, el fin principal del Estado es salvaguardarse así mismo, previéndose los elementos necesarios para el cumplimiento de los fines para los cuáles surge, pues no puede concebirse un estado sin recursos financieros.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Por tal, cada facultad de comprobación de las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal tienen como fin el verificar el cabal cumplimiento de las disposiciones fiscales, disposiciones cuya naturaleza corresponde a la obligación de todo individuo de contribuir para el gasto público.

Para el caso se tiene que en lo concerniente a la facultad de comprobación prevista por el artículo 42, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, su fin también será el verificar que el particular verificado haya cumplido con las disposiciones fiscales, disposiciones fiscales que entrándose de vehículos importados pueden ser el impuesto general de importación, o el impuesto al valor agregado, por mencionar sólo dos.

En tal manera, si bien es cierto que la autoridad está obligada a señalar en la orden de verificación de vehículo de procedencia extranjera en tránsito, su objeto o propósito, esto no debe entenderse que la autoridad deba señalar los impuestos a revisar al momento de emitir la orden de verificación vehicular como si se tratara del ejercicio de comprobación a través de visita domiciliaria o revisión de gabinete, pues es evidente que al ejercerse la facultad de comprobación contenida en el artículo 42, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, el requisito de señalar el objeto o propósito en la orden de verificación se cumple al señalarse que es con el motivo de verificar la legal estancia o tenencia del vehículo de procedencia extranjera, cuya verificación será concomitante al pago de los impuestos omitidos para el caso de que no se acredite su legal estancia o tenencia, de ahí

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

que esto último sea concomitante y consecuencia directa de la verificación vehicular efectuada.

En tal medida concluimos a manera de respuesta a la pregunta planteada que no es necesario detallar las contribuciones a revisar en la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, pues dicha verificación es concomitante a la de la legal importación, estancia y tenencia del vehículo de procedencia extranjera.

CONCLUSIONES

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS CONTRIBUCIONES

Como conclusión del presente capítulo se observa que desde que el hombre se agrupa en sociedad tiende a sufragarse los gastos colectivos o de la comunidad, determinando para ello contribuciones, o tributos que sustentan la permanencia de los mismos.

Así, en los cinco continentes del planeta y en las más antiguas civilizaciones del mundo y a través de los siglos se han ido conformado diversas formas de contribuciones, así en especie como en moneda e incluso favores personales como ocurrió en la edad media, de tal manera que ello nos lleva a concluir la imprescindible necesidad de los impuestos, pues sin éstos ningún Estado lograría su permanencia.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO CONCEPTUAL Y JURIDICO

Dentro de lo relevante del presente capítulo tenemos los conceptos de atribuciones y funciones conceptualizándose las primeras como las tareas que el Estado decide reservarse, por medio del orden jurídico, las cuales están orientadas a la realización de

sus fines. Es decir, son los grandes rubros de la actividad del poder público tendiente a alcanzar sus fines. Por ejemplo, preservar el ambiente, tutelar a los trabajadores, resolver conflictos entre particulares, prevenir y sancionar conductas delictuosas, regular la actividad económica, etcétera.

En cambio las segundas son los medios de que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines *o realizar sus cometidos, teniéndose como principales funciones del Estado Mexicano, la función ejecutiva, legislativa y judicial.*

CAPITULO TERCERO

FUNCION ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

Es una función del estado que la doctrina y la constitución asignan por regla general al poder ejecutivo federal representado por una sola persona denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Se realiza bajo un orden jurídico de derecho público. Las funciones tienen como carácter general, la de desenvolverse dentro del orden jurídico.

La finalidad de la función administrativa se cumple con la actuación de la autoridad que lo hace de oficio y con iniciativa para actuar.

La función administrativa es una función práctica concreta y particular.

La función administrativa es una de las funciones del estado que se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos y a los actos materiales que con ella se relacionan, que tiene por finalidad la prestación del servicio o la realización de las demás actividades que le corresponden.

CAPITULO CUARTO

LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

Del desarrollo e investigación efectuada a los subtemas que integran el presente capítulo se advierte a la función administrativa como aquella que ocupa un lugar secundario en cuanto a las funciones del Estado, pues mientras que el Poder Legislativo dicta normas para mejor convivencia de la sociedad, el Poder Ejecutivo tiene como atribución sancionarlas y ejecutarlas, sin embargo posterior a ello es el Poder Judicial el que puede dirimir alguna controversia ya sea derivada de la simple emisión de las normas, amparos contra leyes, o bien de su aplicación como acontece en el ejercicio de atribuciones de alguna Secretaría de Estado, como en el caso de una verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, ejercida por Unidades Administrativas dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien es auxiliar de la función administrativa encomendada al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

B I B L I O G R A F I A

ACOSTA Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1991, 903 pp.

ARRIOJA Vizcaino, Adolfo, Derecho Fiscal, Themis, 4°, México, 1988, 348 pp.

CARRASCO Iriarte, Hugo, Derecho Fiscal Constitucional, Oxford University Press Harla, México, 1997, 596 pp.

CARRASCO Iriarte, Hugo, Lecciones de práctica contenciosa en materia fiscal, Themis, México, 1994, 728 pp.

COUTURE, Eduardo J., Vocabulario jurídico, Ediciones Depalma Buenos Aires, Argentina, 1993.

CUEVA de la, Arturo, Justicia, Derecho y Tributación, Porrúa, S. A., México, 1989, 283 pp.

DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, Limusa, México, 1996.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, S. A. y U. N. A. M., México, 1993.

DIEP Diep, Daniel. Exégesis del Código Fiscal de la Federación. Editorial Pac, México, 1999.

DIEP Diep, Daniel. Fiscalística. Editorial Pac, México 1999.

DIEP Diep, Daniel. Tendencias, Teorías y Políticas Tributarias. Editorial Pac, México 1999.

ESTRADA, Lara, Juan M. La Defensa Fiscal. Editorial Pac, México, 1999.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, S.A., México, 1987, 506 pp.

FERNANDEZ Ruiz, Jorge, Panorama del Derecho Mexicano - Derecho Administrativo, UNAM, México, 1997, 179 pp.

GARCIA de Entería, Eduardo y Fernando Tomás - Ramón, Curso de Derecho Administrativo I, España, 1989, 796 pp.

GARCIA Domínguez, Miguel Angel, Teoría de la Infracción Fiscal Derecho Fiscal - Penal, Cárdenas, México, 1982, 427 pp.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

GARZA de la, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Porrúa, S. A., 17°

JIMENEZ Illescas, Juan Manuel, La Garantía del Interés Fiscal, Disigraf, S.A., México,
1988, 297 pp.

LARE, Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, UNAM, México, 1978, 407 pp.

LOZANO, Antonio de J., Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas,
Orlando Cárdenas, S. A. de C. V., Guanajuato, 1992.

MARGAIN, Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano,
Porrúa, S. A., México, 1991, 354 pp.

MARIENHOFF, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo - Perrot, Buenos
Aires, 1990.

MARTINEZ Bahena, José Luis. Análisis Jurídico de la Visita Domiciliaria como medio de
Comprobación Fiscal. Editorial Sista, México, 1994.

MARTINEZ Morales, Rafael I. Derecho Administrativo, México, 1994, 316 pp.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

MOREYRA Suárez, Raúl, y otros, Circular Fiscal 1995, Goodrich, Riquelme y asociados, México, 1995, 107 pp.

NAVARRETE Magdaleno, Fernando, Consorcios de Comercio Exterior.

OROZCO Molina, Felipe y Orozco Molina Lourdes, Derecho Administrativo Tomo I (antología), UNAM, México, 1995, 428 pp.

PINA de Vara, Rafael, Diccionario de los Organos de la Administración Pública Federal, Porrúa, S. A., México, 1983, 699 pp.

REYES Altamirano, Rigoberto. El aspecto Fiscal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Taxxx, México, 1999.

RUEDA Hedúan, Ivan y otros, Catalogo General de Obligaciones Empresariales, ISEF, S. A., México, 1994, 37-42 pp.

SANCHEZ Piña, José de Jesús, Nociones de Derecho Fiscal, Aumentado y Actualizado, EDITORIAL PAC, S. A. de C.V., 5º, México, 1991, 132 pp.

TRUEBA Urbina, Alberto, La Primera Constitución Política Social del Mundo Teoría y Proyección, Porrúa, S. A., México 1971, 429 pp.

L E Y E S

---Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, P.G.R. e el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1994, 660 pp.

---Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, México, 1997, 165 pp.

---Enciclopedia Universal Ilustrada, Espasa - Calpe, S. A., España, 1992, Tomo 40 y 67.

---Fracciones Arancelarias y Plazos de Desgravación, Porrúa, S. A., 1994, 891 pp.

---Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

---Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa, S. A., 30ª, México, 1994, 1077 pp.

---Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Porrúa, 1993, 1218 pp.

ASPECTOS LEGALES DE LA ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TERRITORIO NACIONAL

Acuerdo por el que se delegan facultades a los servicios públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado, en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Marzo de 1989 y modificado mediante los Acuerdos publicados en propio Diario Oficial de la Federación el 15 de Marzo de 1993, el 14 de febrero de 1994 y el 24 de Octubre de 1994.