



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS EN LA
PRACTICA DEL DERECHO ADUANERO”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

FRANCISCO LAMADRID RODRIGUEZ

Director de Tesis:
LIC. FELIPE DE JESUS RIVERA FRANYUTI

Revisor de Tesis
LIC. JOEL CAMARGO SEGOVIA

BOCA DEL RIO, VER.

2008



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.

A mis padres

Por sus infinitos esfuerzos, así como forjarme, apoyarme, educarme y amarme como solo ustedes pudieron lograrlo, a través de incansables batallas en contra de las adversidades impuestas por la vida; siendo esta mi forma de ayudarlos a cerrar un largo y extenuante capítulo de nuestra existencia. Los amo.

A mis hermanas

Por que sin su apoyo, comprensión, risas, regaños, amor y enseñanzas, no me hubiera sido posible llegar al lugar en que me encuentro ahora. Las amo.

A mi novia Pili

Por todo el amor, cariño, tu sinceridad, los momentos únicos que me has brindado en mi vida, por hacerme ver mis errores y aciertos, por la fe y confianza vertida en mí, y por mil cosas más. Te adoro.

A Pepe y Jesús

Por la inmensa confianza a ciegas, las múltiples e innumerables enseñanzas, todos los apoyos brindados para que esto fuera posible. Gracias.

A mi madrina

Por los innumerables y sabios consejos que me ha brindado; por haberme ayudado a salir adelante en los tiempos más difíciles de mi vida y por la infinita paciencia que le tienes a todos tus ahijados. Mil gracias Lety.

A mis hermanos Beto, Fito, Miguel, Rubén, Roberto y Cristian

Bueno que puedo decir, ¡gracias! Por la millonada de experiencias, por la innumerable cantidad de apoyos, por siempre estar ahí cuando así lo requería sin ni siquiera yo saberlo; por su amistad y sinceridad. Gracias hermanos.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I METODOLOGIA

1.1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1.2	JUTIFICACION DEL PROBLEMA	3
1.3	DELIMITACION DE OBJETIVOS	4
1.3.1	OBJETIVOS GENERALES	4
1.3.2	OBJETIVOS ESPECIFICOS	4
1.4	FORMULACION DE HIPOTESIS	4
1.4.1	ENUNCIACION DE HIPOTESIS	5
1.5	IDENTIFICACION DE VARIABLES	5
1.5.1	VARIABLE INDEPENDIENTE	5
1.5.2	VARIABLE DEPENDIENTE	5
1.6	UBICACIÓN DE LA INVESTIGACION	6
1.6.1	MARCO CONCEPTUAL	6
1.6.1.1	MARCO TEORICO	6
1.6.1.2	MARCO LEGAL	6
1.7	TIPO DE ESTUDIO	6
1.7.1	INVESTIGACION	6
1.7.2	BIBLIOTECAS PUBLICAS	6
1.7.3	BIBLIOTECAS PRIVADAS	7
1.7.4	TECNICAS EMPLEADAS	7
1.7.5	FICHAS BIBLIOGRAFICAS	7

CAPITULO II ANTECEDENTES Y CONCEPTOS DEL DERECHO ADUANEROS

2.1	DEFINICION ETIMOLOGICA	8
2.2	CONCEPTOS DOCTRINALES	9

2.3	ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO ADUANERO	11
2.3.1	EN GRECIA	11
2.3.2	EN ROMA	12
2.3.3	EN ARABIA	14
2.3.4	EN ESPAÑA	14
2.3.5	EN INGLATERRA	17
2.3.6	EN MEXICO	17
2.3.6.1	ETAPA COLONIAL	18
2.3.6.2	ETAPA INDEPENDIENTE	22

CAPITULO III

CONCEPTOS BASICOS ADUANEROS Y LA VALORACION ADUANERA

3.1	CONCEPTOS BASICOS	30
3.1.1	MERCANCIAS	30
3.1.2	DESPACHO ADUANERO	33
3.1.2.1	DECLARACION	34
3.1.2.2	COMPROBACION	35
3.1.2.3	REGISTRO	35
3.1.2.4	AFORO O RECONOCIMIENTO	35
3.1.2.5	LIQUIDACION DE IMPUESTOS	36
3.1.2.6	RETIRO O AVANTE	36
3.1.3	ADUANA DE DESPACHO	36
3.1.4	PEDIMENTO DE IMPORTACION	37
3.1.5	AFORO O RECONOCIMIENTO DE MERCANIAS Y VERIFICACION FISCAL	40
3.1.5.1	CLASIFICACION ARANCELARIA	45
3.1.5.2	ARANCEL ADUANERO	45
3.1.5.2.1	NOMENCLATURA ARANCELARIA	47
3.1.6	LOS TRIBUTOS ADUANEROS	47
3.1.6.1	BASE GRAVABLE	50
3.1.7	AGENTE ADUANAL	50
3.1.8	RECIENTOS FISCAL	52
3.1.8.1	RECIENTO FISCALIZADO	53
3.2	VALORACION ADUANERA	55
3.3	CONSEJO DE CLASIFICACION ARANCELARIA	59
3.4	PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	59

CAPITULO IV
NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS
EN EL DERECHO ADUANERO

4.1	INEXACTA CLASIFICACION ARANCELARIA	64
4.2	ANALISIS DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTA TECNICAS CONSULTIVAS	66
4.2.1	INSTANCIA COMO FIGURA JURIDICA	70
4.3	FUNDAMENTOS LEGALES DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS.	71
4.4	LAS JUNTAS TÉCNICAS CONSILTIVAS COMO FACULTAD DE COMPROBACION	102

CAPITULO V
APLICACIÓN DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS EN EL
DERECHO ADUANERO MEXICANO

5.1	LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS COMO UNA INSTANCIA	103
5.2	PROCEDIMEINTO DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS	105
5.3	BENEFICIOS DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS EN EL DERECHO ADUANERO	109

CONCLUSIONES
BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

El Derecho Aduanero es una rama importante del Derecho Publico, en la actualidad el comercio se ha desarrollado en tal grado que en los países en los que no se ha dado este desarrollo son considerados como países pobres, ya que en gran parte de los ingresos de estos son percibidos por la entrada y salida de mercancías y, esto es lo que ha traído como resultado que unos países sean mas desarrollados como que otros.

Uno de los aspectos que regula este derecho es el Reconocimiento de Mercancías; donde en las importaciones y exportaciones se presentan situaciones en las que la mercancías que son reconocidas encuadran o se pueden situar en diferentes fracciones arancelarias, y es como surgen algunas controversias que se suscitan entre los importadores y la Autoridad Aduanera que realiza el Despacho en las que debe resolver de acuerdo a las características y propiedades de las mercancías reconocidas para determinar los requisitos que debe cumplir el importador o exportador.

La Ley aduanera señala un procedimiento a seguir, es aquí, donde se centra este trabajo en el cual dentro del segundo capitulo se señalan los antecedentes históricos de Derecho Aduanero en diversos países, así como su concepto y etimología; en el tercer capitulo se analiza lo que es el

Reconocimiento Aduanero y como se encuentra establecido en la Ley y, dentro del cuarto capítulo se refiere a las Juntas Técnicas Consultivas para poder determinar, la clasificación arancelaria, la fracción que le corresponde a las mercancías del cual surgió una controversia.

Se centra entonces la importancia de este trabajo, en la existencia de las Juntas Técnicas Consultivas que son realizadas en la práctica cuando surge controversias por una mercancía de la cual existen diferentes criterios en la clasificación arancelaria para la determinación de los impuestos y dada la importancia de las citadas juntas que se encuentran únicamente reguladas por el artículo 150 de la Ley de Aduanera, en su último párrafo en donde de forma muy general enuncia el procedimiento a seguir y hace la observación arbitraria de que no se debe considerar como una instancia; es por esto que en el presente trabajo de tesis analizaremos de forma más detallada el procedimiento en que se llevan a cabo las Juntas Técnicas Consultivas, así como su naturaleza jurídica para combatir la arbitrariedad cometida por los legisladores al determinar, sin mayor fundamento, el que dicho procedimiento no conforma una instancia.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA

1.1 Planteamiento del problema

¿Esta estipulado y debidamente reglamentado la realización de las Juntas Técnicas Consultivas en la Legislación Aduanera?

1.2 Justificación del problema

Hoy en día las Juntas Técnicas Consultivas, se llevan a cabo, pero sin la debida reglamentación, toda vez que solamente se encuentran reguladas por el articulo 150 de la Ley Aduanera en su mas reciente reforma, y debido a que anteriormente no se encontraban reguladas por ninguna ley o reglamento, hay etapas procesales las cuales no se encuentran contempladas en este único articulo; por lo que deja al contribuyente en un estado de indefensión ante tal situación.

Al reglamentar correctamente la práctica de las Juntas Técnicas Consultivas y adicionarlo a la Ley Aduanera mexicana, daría al contribuyente la seguridad jurídica y lo pondría en igualdad de condiciones, ya que con dichas juntas se busca es el acuerdo de criterios de ambas partes; además de ser un medio eficaz y breve para la resolución de incidencias, ahorrando así tiempo para este y aligerar las cargas de trabajo para la aduana.

1.3 Delimitación de objetivos

1.3.1 Objetivos Generales

Con este trabajo, se pretende articular sobre la realización de las Juntas Técnicas Consultivas, para un correcto desarrollo y una correcta valoración de sus resultados.

1.3.2 Objetivos Específicos

1.3.2.1 Determinar la integración de las Juntas y procedimiento.

1.3.2.2 Determinar el valor del resultado, para que las partes lo obedezcan y cumplan.

1.3.2.3 Determinar si se debe considerar como una instancia dentro del procedimiento administrativo en contra del contribuyente.

1.4 Formulación de Hipótesis

En vista de que la realización de las Juntas Técnicas Consultivas es una práctica realizada diariamente desde mi particular punto de vista es muy necesaria la adición planteada por este trabajo de investigación. En realidad como es una costumbre, nadie se ha preocupado por su correcta fundamentación en el cuerpo de leyes aduaneras, pero lo cierto es que

dichas Juntas deben estar debidamente fundadas y motivadas y en la práctica deben de ser acatadas, por las partes, las resoluciones que se lleguen a dar en ellas; y como consecuencia lógica deberá considerarse tal como una instancia ante la autoridad aduanera.

1.4.1 Enunciación de Hipótesis

El objeto de este trabajo de investigación es principalmente el hacer que las Juntas Técnicas Consultivas, se encuentren debidamente articuladas dentro de la Ley Aduanera mexicana y su Reglamento, siendo un medio eficaz y breve, para la solución de incidencias; y por otro lado, proporcionar seguridad jurídica a las partes en el proceso al considerar el desarrollo de este como una instancia.

1.5 Identificación de Variables

1.5.1 Variable Independiente

Al no llevarse a cabo las Juntas Técnicas Consultivas bajo una correcta regulación, la autoridad o aduana puede actuar de una forma arbitraria, en contra del contribuyente, pues lo pondría en desventaja en las conductas procesales, dejando insubsistente lo actuado y en completo estado de indefensión al contribuyente.

1.5.2 Variable Dependiente

Al estipularse dentro de la Ley Aduanera y adicionar su debida reglamentación, se podrá llegar a un proceso pronto y eficaz, debido a que en esta se solucionaría dicha incidencia, economizando tiempo y dinero para las partes, llegando también a una impartición de justicia.

1.6 Ubicación de la Investigación

1.6.1 Marco conceptual

La presente investigación se enfocará al Derecho Aduanero Mexicano.

1.6.1.1 Marco Teórico.

Doctrina

1.6.1.2 Marco Legal

Lo constituyen, la Ley Aduanera y su Reglamentación

1.7 Tipo de Estudio

Los tipos de estudios aplicados en ésta investigación se basó en el teórico documental, iconografía, lexigrafía, bibliográfico y hemerográfico.

1.7.1 Investigación

En esta investigación, al ser analítica, y propositiva se basará en la investigación documental, a través del estudio realizado de diversas obras en materia jurídica, precisamente en materia aduanera, basándome en lo dispuesto por la Ley Aduanera y la realización práctica de las Juntas.

1.7.2 Bibliotecas Públicas

Biblioteca Del Ayuntamiento de Veracruz
Zaragoza 397 Veracruz, Ver.

Unidad de Servicios Bibliotecarios y de Información
Adolfo Ruiz Cortines s/n esq. Juan Pablo II
Fracc. Costa Verde, Boca del Río, Ver.

1.7.3 Bibliotecas Privadas

Biblioteca de la Universidad Villa Rica

1.7.4 Técnicas empleadas

Para llevar a cabo este trabajo de investigación se realizó la recopilación de información a través de diversas consultas de libros de textos jurídicos.

Para lo cual fue necesario elaborar fichas bibliográficas las cuales fueron de importancia y apoyo al estudio practicado.

1.7.5 Fichas Bibliográficas

Para elaborar una ficha bibliográfica se requirió de los siguientes elementos:

- 1.- Nombre del autor
- 2.- Título del libro
- 3.- Actualizado o traducido (en su caso)
- 4.- Edición
- 5.- Editorial
- 6.- Lugar, fecha y año

CAPITULO II

ANTECEDENTES Y CONCEPTOS DEL DERECHO ADUANERO

2.1.- DEFINICION ETIMOLOGICA

La evolución histórica del Derecho Aduanero parte de la definición etimológica del vocablo aduana.

Aduana, del árabe adaguan, libro de cuentas.¹ “La oficina pública destinada para registrar los géneros y mercaderías que se exportan o importan, y cobrar los derechos que adeuden. Llámese también así el derecho que se paga por los géneros y mercaderías”.²

¹ Larousse Universal, Diccionario Enciclopédico. Tomo I.; editorial Larousse.

² Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 738.; edición del Diccionario de Joaquín Escriche. UNAM 1996

Para Juan Paloma de Miguel el Derecho Aduanero se deriva del árabe “Ad-diwana” que significa “El registro”³

Cualquiera de los conceptos etimológicos lleva la connotación de lo que es la actividad que regula el derecho aduanero.

2.2 CONCEPTO DOCTRINALES

Debido a que las contribuciones al comercio exterior están directamente relacionadas con el régimen fiscal aplicable a las operaciones de importación y exportación de toda clase de bienes y productos, se ha considerado ya tradicionalmente como parte integrante del Derecho Aduanero.

Es así que el Derecho Aduanero, “como una rama especializada del Derecho Fiscal se caracteriza por estar integrada por el conjunto de normas jurídicas y principios de Derecho Público que regulan las operaciones y los gravámenes Federales al comercio internacional”.⁴

El Derecho Aduanero para Di Lorenzo, es “el conjunto de normas que disciplinan y condicionan el paso de las cosas por las aguas jurisdiccionales y a través de las fronteras, así como su depósito en el territorio del Estado; en relación con su procedencia, con el destino aduanero que los propietarios declaran para tales cosas, con las obligaciones, limitaciones y controles impuestos por la tutela de los diferentes intereses públicos.”⁵

³ Carvajal Contreras Máximo. Derecho Aduanero. Pág.45; editorial Purrúa.

⁴ Arrijo Vizcaíno Adolfo, _Derecho Fiscal. Pág. 132; editorial Themis, S.A. de C.V.

⁵ Carvajal Contreras Máximo, Derecho Aduanero. Pág. 1 editorial Purrúa.

Para Serra Moret, las aduanas representan “el sistema de impuestos al intercambio internacional y la organización estatal encargada de su aplicación sirviendo también para controlar dicho intercambio, asegurar la calidad de importaciones y exportación y levantar estadísticas de la clase, volumen y valor de las mismas, con las cuales se obtiene conocimientos perfecto del dilatado y diverso comercio mundial”.⁶

El derecho tributario aduanero es definido por Carlos Anabalón Ramírez como “Aquella rama de Derecho Público que estudia las normas legales, reglamentarias y administrativas aplicable a regímenes, formalidades, tramitaciones y operaciones aduaneras a que deban someterse las personas, mercancías y medios de transportes con motivo de su paso a través de las fronteras aduaneras; para la fiscalización y aplicación de los eventuales gravámenes que pudieran afectarles o las franquicias aduaneras que les favorezcan; la ejecución de las medidas adoptadas por el Estado para la regulación de comercio exterior y el estudio e investigación de todas las materias que tienen relación con la técnica aduanera y los factores económicos por ella afectados.”⁷

Fernando Muñoz García dice que el Derecho Aduanero es “aquella parte del Derecho Objetivo que expone los principio y normas referentes a la organización aduanera en general y al establecimiento de unos territorios especiales, en particular, denominados territorios aduaneros, que no tiene porque coincidir con el territorio político de los estados y que regula la entrada y salida, permanencia y tránsito de las cosas por dichos territorios, así como las relaciones jurídicas que surge en torno de dichas cosas ante el ente público (normalmente el Estado) titular de la soberanía (imperium),

⁶ Enciclopedia Jurídica Ameba, Tomo I. Pág. 529-530; editorial Bibliográfica Argentina

⁷ Carvajal Contreras Máximo, Ob. Cit. Pág. 3; editorial Purruá.

sobre ese territorio y los particulares que ostentan la propiedad, posesión, el simple control o cualquier otra forma de dominio privado (dominium) sobre las cosas que entran, salen o permanecen en el territorio sobre el que se ejerce soberanía.”⁸

2.3 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO ADUANERO

Para conocer un poco sobre el Derecho Aduanero hay que remontarse a sus antecedentes, en los cuales se observa en diferentes pueblos de la antigüedad dado que el comercio era de gran importancia en el desarrollo de estos.

2.3.1 EN GRECIA.

En Atenas la administración de las aduanas fue encomendado a los “Decastologos” los cuales se encargaban de recabar los tributos de carácter aduanero denominado “emporium” (emporio) que era el lugar en donde la gente de diversas naciones concurrían para el comercio. El impuesto se cobraba a las mercancías que entraban a los puertos griegos y su cuota impositiva consistía en la quincuagésima parte del precio de las mercancías, o sea, un 2% de su valor. Se encontraban establecidos derechos de exportación, de circulación y de tránsito de las mercancías.

⁸ Carvajal Contreras Máximo, Ob. Cit. Pág. 2; editorial Purruá.

Los griegos se sirvieron de las aduanas para establecer un mecanismo de restricción al cambio internacional de productos, además de favorecer a sus ciudades o colonias de la competencia de los artículos de otros países para evitar la exportación de cereales y eludir el acaparamiento de los granos. Utilizaron medidas de protección para prevenir las crisis sociales que podría traer consigo la falta de estos productos agrícolas. La inspección de estas medidas fueron encomendadas a los inspectores denominados “Sytofilacos”.

2.3.2 EN ROMA.

La capital del imperio romano, era un centro de intercambio de los diferentes productos del imperio, que ahí fluían y desde allí se distribuían.

El Rey Anco Marcio estableció en el Puerto de Ostia, las aduanas para aprovechar las ventajas comerciales que con este Puerto se obtenían para la navegación por el Río Tiber. Se reglamentó el tributo que gravaría el comercio de importación y exportación que se le denominó “portorium”.

Para Margarita Lomelí Cerezo, el “portorium “tenía un triple aspecto “de impuesto aduanal”, porque se exigía a la entrada o salida del imperio o de las provincias que lo componían, “de peaje” o tasa establecida por el paso de ciertos caminos y puentes y el de “alcabala” o derecho exigido por una ciudad sobre las mercancías que se introducían a ella.⁹

⁹ Carvajal Contreras Máximo, Ob. Cit. Pág. 40; editorial Purrúa.

El sistema llamado “Telonium” que era la oficina pública donde se pagaban los tributos, organizó la recaudación de su impuesto aduanal, variando su tarifa según la región aduanera de que se tratara.

Durante el consulado fueron abolidas habiendo sido restablecidas por Emilio Lepido, con la finalidad de obtener ingresos extraordinarios que sufragaran los gastos de las guerras. Pompeyo para tener la simpatía de la plebe, la suprimió, siendo Julio César quien las restableciera de nuevo, pero incluyéndolas en el sistema de la Hacienda Romana, aprovechando a favor del fisco los ingresos procedentes por el movimiento de las mercancías de comercio exterior.

La organización del “Telonium” de la época imperial fue arrendada a un tanto alzado, en pública subasta, por un período de cinco años a los “Publicanos”. Estos tenían a sus órdenes a los “Portitores” quienes se encargaban del reconocimiento de las mercancías con la finalidad de comprobar la exactitud de los datos declarados por el importador.

El impuesto aduanero fue clasificado como indirecto y se le consideraba como un impuesto dentro de la categoría de los llamados “Vectigal”.

El lucro que los publícanos impusieron a la percepción del tributo y la dureza que ejercían en su cobro, y como consecuencia se generó un sentimiento de repulsa generalizado en contra del sistema aduanero; lo que ocasiono que en la época de la República se aboliera el sistema.

Posteriormente el “Portorium” fue celebrado por funcionarios imperiales, y tenían la obligación de rendir cuentas de su gestión al emperador y recibían como recompensa por su labor, un tanto por ciento

del total de la cantidad que enteraba. Finalmente el impuesto fue percibido directamente por el poder público.

2.3.3 EN ARABIA.

Los árabes crearon un importante sistema que les permitía controlar la entrada y salida de mercancías de su territorio. El desarrollo que tuvo esta materia en el pueblo árabe se puede demostrar con el establecimiento de La Casa donde se Cobran los Impuestos o El Libro de Cuentas donde se asentaban las recaudaciones; o el Registro a que se sometían las mercancías.

Es necesario resaltar que crearon un impuesto ad-hoc que gravaba el movimiento de importación y exportación denominado “Almojarifazgo”.

2.3.4 EN ESPAÑA.

España bajo la dominación romana fue organizada, en materia aduanera a semejanza del “Telorium” romano, gravándose la importación con un impuesto denominado “Quincuagésimo” siendo percibido por los “Cuestores” Lucio Metelo hizo que se suprimieran las aduanas hispano romanas por la dureza en su percepción, habiendo sido Augusto quien las restableció, encomendando las funciones administrativas al “Vicario” quien se encargaba de recaudar el tributo aduanero y destinarlo al fisco romano.

Los árabes en España establecieron una política aduanera basada en una tendencia fiscal, pues considera al producto obtenido de sus aduanas como recurso para su sistema financiero.

Este impuesto de carácter aduanero fue el “Almojarifazgo” el cual gravaba, con diferentes porcentajes que iban desde un 10% hasta un 15% del valor de las mercancías, su introducción al territorio español.

La aduana no tenía una finalidad exclusivamente fiscal de recaudación de un impuesto, sino otra finalidad más trascendental en orden a la economía nacional, ya que la política librecambista o proteccionista que seguía el Estado se encontró reflejada en la cuantía de los impuestos a la importación y a la exportación.

En la parte cristiana de España que quedó sometida a los árabes, existía también un sistema aduanero el cual las aduanas de carácter terrestre eran denominados “Puertos secos” y a las aduanas marítimas “Puertos Mojados” en estos puertos se percibía un derecho de carácter aduanero llamado “Portazgo”.

También se estableció desde el siglo XII otro derecho de carácter aduanero denominado Diezmo del Mar, que era un derecho de puerto impuesto a las mercancías por su introducción.

En el Código de las Siete Partidas se reglamenta a través de una serie de disposiciones la materia aduanera. En Título Séptimo de la Quinta Partida, se establece que el Portazgo será causado por todas las mercancías que se introduzcan o que salgan del reino; siendo su tasa del doce por ciento ad-valorem.

En 1281 el monarca concedió “el privilegio de mercaderes” régimen que libera a las transacciones mercantiles, habilitando los puertos de mar y tierra para realizar las operaciones comerciales y autorizando el comercio de productos extranjeros.

Los Reyes Católicos reglamentaron las condiciones del arrendamiento de las aduanas y fijaron las facultades de los asentistas, quienes practicaban el reconocimiento de las mercancías juntamente con el fiel y establecían guardas en las zonas aduaneras para vigilar el movimiento del comercio y la circulación de las mercancías, señalándose el procedimiento para resolver las controversias entre comerciantes y arrendatarios.

Rafael Herrera ha afirmado que aunque los primeros derechos ad- valorem fueron fijados por Roma, la realidad es que hasta el siglo XVII no se sintió como necesidad la de dar una definición del valor de las mercancías, aun cuando fuera de un modo rudimentario.¹⁰

Las mercancías sujetas a derechos arancelarios constituían una gama reducida y eran de naturaleza muy simple, mientras que por otro lado la Administración al contar con poderes casi absolutos, no tenían mas dificultad que la de confeccionar una lista de articulo, a los que arbitrariamente, asignaban unos determinados valores y sobre ellos liquidaban los derechos señalados, con la misma simplicidad que si se tratara de un derecho específico.

¹⁰ Herrera Ydañez Rafael, Valor en Aduana de las Mercancías. Pág. 12-13

2.3.5 EN INGLATERRA.

En 1660 se promulgó en Inglaterra la primera disposición legislativa, con el fin de establecer una base legal del valor para la liquidación de los derechos ad-valorem, que consistió en obligar a los importadores de aquellas mercancías que no figuraban en el “Book of Rates” a declarar bajo juramento “el valor o precio” a la aduana. Antes de este admitía que tal valor o precio correspondía al de la cotización corriente en el puerto de llegada, antes de pagar los impuestos estas precisiones no constaban en la Ley.

Posteriormente se estableció el procedimiento denominado “Price at the candle” para determinados artículos, este consistía en fijar como valor de las mercancía que se vendía en subasta, el mas alto que se hubiera alcanzado hasta el momento en que se consumiera una plagada de una vela. Esto representó el deseo de establecer una norma equitativa y precisa pero solo se podía utilizar para aquellas mercancías que se dieron en subasta pública, lo que limitaba el campo de aplicación.¹¹

2.3.6. EN MEXICO

En México se puede observar que el Derecho Aduanero ha tenido un desarrollo hasta hace algunos años dado que España limitó este desarrollo y al independizarse de la Corona a México le costó trabajo establecer su propia legislación sobre Derecho Aduanero.

¹¹ Herrera Ydañez Rafael, Ob. Cit. Pág. 22; editorial Santillana.

2.3.6.1. ETAPA COLONIAL

Dentro de la etapa colonial lo que se puede considerar como comercio exterior de la Nueva España, nace con el descubrimiento de América; aunque se dice que el descubrimiento de América comienza con el comercio exterior, ya que el descubrimiento fue una consecuencia, producto de la necesidad de buscar nuevas rutas comerciales hacia el oriente con los pueblos poseedores de ricas especies.¹²

Desde tiempos antiguos el comercio y el poder se han vinculado estrechamente, con lo que en ese tiempo el comercio exterior fue patrocinado por los monarcas y la aristocracia en su lucha por el poder. De las arcas reales y los tesoros de los señores feudales y burgueses salieron los fondos para financiar los viajes de descubrimiento.¹³

Durante esa época España dictó una serie de medidas que perjudicaron la Nueva España, por que prohibían a sus colonias el comercio con otros países y aun con ellas mismas creando un monopolio comercial y exclusivo entre colonias y España.

Dentro de los primeros documentos de contenido aduanal que regularon a las colonias, se encuentra la Cédula Real de 1497, obra de las Reyes Católicos denominada Carta de Burgos en la cual declaran libre de pago de impuestos Almojarifazgo y a las personas y frailes que vinieron a poblar las tierras recientes descubiertas de los objetos de su pertenencia que trajeran consigo; este fue motivado para incentivar a la colonización en América.

¹² Quintana Adriano Elvia, El Comercio Exterior de México. Pág. 17; editorial Purrúa.

¹³ Tardiff Guillermo, Historia General del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I. Pág. 20-21; editorial Grafica Panamericana.

El 10 de enero de 1503 tuvo su origen la casa de Contratación de Sevilla la cual tuvo un papel importante ya que fue a través de ella que se realizó todo el comercio entre la metrópoli y su colonia, entre sus atribuciones figuraba la de otorgar permisos para ejercer comercio con las Indias, y vigilar y reglamentar el tráfico transmarino de todas las mercancías; imponer y recabar los impuestos y derechos que el tráfico originaba; conocer y resolver las controversias surgidas de los comerciantes y las violaciones a los reglamentos y disposiciones emitidos para el comercio americano.¹⁴

Posteriormente la Corona Española reglamentó el comercio con las Cédulas Reales en 1509 y 1535 de las cuales siguieron restringiendo el comercio.

Además de los monopolios y estancos que estaba sujeta la colonia de la Nueva España, se impusieron diversos y complicados impuestos de los cuales los principales eran:¹⁵

DERECHO DE AVERIA: Este se creó para cubrir los haberes y demás gastos que causaban los buques de la armada que escoltaban a las flotas, esto por cuenta de los dueños de las mercancías, cubriéndolos por partes iguales. Este consistía en un tanto por ciento del valor del oro, plata, candiles y géneros que salían o entraban a la Nueva España, pero al paso de los años se hizo mas oneroso teniendo que reglamentarse en el año de 1644 en la Recopilación de las Indias en donde se estipuló que no pasara del doce por ciento.

¹⁴ Quintana Adriano Elvia. Ob. Cit. Pág. 18; editorial Purrúa

¹⁵ Carvajal Contreras Máximo, Derecho Aduanero, Pág. 54; editorial Purrúa.

DERECHO DE ALMIRANTAZGO: Este se estableció a favor a cargo del Almirante de Indias, fue dado a Cristóbal Colón y a sus descendientes, consistía en el pago que hacían los buques tanto en la carga como en la descarga de mercancías, pagando un marco cinco reales por cada 100 toneladas. En 1547 se dejó de pagar a los descendientes del almirante de las Indias, no obstante el derecho se siguió cobrando.

DERECHO PORTAZGO: Regulado desde el Código de las Partidas, se percibían no solo a su salida sino también a la entrada de las mercancías. Empezó a percibirse en Veracruz, por la real instrucción del 12 de octubre de 1522 consistiendo en siete y medio por ciento de todas las mercancías que venían de España. Pero en 1566 aumentó la cuota unificándose en la forma siguiente: de España a Nueva España al salir de Sevilla, cinco por ciento del valor de las mercancías y los vinos el diez por ciento; al llegar a la Nueva España, veinte por ciento los vinos y diez por ciento los demás efectos; a la inversa, al salir de Nueva España se pagaban cinco por ciento y otro tanto al llegar a España sobre el valor de las cosas. En la aduana de Acapulco que estaba habilitado para el comercio con las Filipinas este derecho llegó a ser de un treinta y tres y medio por ciento.

DERECHO DE TONELAJE: Creado a favor de la universidad o Cofradía de Navegantes o Mareantes de Sevilla, no siendo igual para todos los buques; siendo variables según fuera la importancia del puerto americano a donde se dirigían.

DERECHO DE ALCABALA: Este era un impuesto que gravaba la circulación de las mercancías. Era una porción del precio de la cosa vendida que se pagaba al fisco. Este derecho tenía tres clases “la fija” que pagaban los vecinos por las transacciones locales; “del viento” la que pagaban los

mercaderes forasteros por las operaciones que realizaban en los mercados locales; y “de altamar” que se pagaban en los puertos secos y mojados por la venta de artículos extranjeros. Esta última es la que reviste características de tipo aduanal.

En la Nueva España fue establecida en 1573 y consistía en un pago de seis por ciento del valor de las mercancías en su venta de primera mano, ante el abuso de este impuesto, hizo que se aboliera en el comercio de México y se establecieran las aduanas interiores con buques que hacían el comercio entre la Metrópoli y la Nueva España, se empezó la costumbre de enviarlos en flota para evitar que desembarcaran subrepticamente mercancías en lugares diferentes a los autorizados y también protegerlos de corsarios y piratas que asolaban los mares. Esta costumbre se volvió obligatoria en 1564 por la Ordenanza dictada por la Casa de Contratación de Sevilla. Fue que hasta mayo de 1774 se abolió la prohibición que existía para que las colonias pudieran comerciar entre si.

Las anteriores ordenanzas dieron origen en 1778 a la celebre Ordenanza o Pragmática del Comercio Libre con la cual se obtienen beneficios para el comercio, pues no solo hizo desaparecer el sistema de las flotas o convoyes, sino que destruyó el monopolio que por tantos años habían disfrutado Cádiz y Sevilla, además redujo o suprimió los impuestos que existían en las colonias con lo que se buscaba intensificar la importancia en América de productos elaborados y la exportación de productos tropicales y metales preciosos. No obstante no fueron aplicados sino hasta febrero de 1789 con reglamentación aplicada al Comercio Novohispano.

Por lo que se observa en esta etapa el comercio a Nueva España estaba limitado por España dado que influía un gran monopolio el cual trunca el crecimiento de ese comercio que todavía se refleja injusto en nuestro país.

2.3.6.2 ETAPA INDEPENDIENTE

En esta etapa aunque el comercio se declaró libre y los puertos se abrieron a los buques de todas las naciones, se implantó la prohibición de la importación de lo que se producía o se suponía que se producía.

En diciembre de 1821 se expidió el Arancel General Interino primero en México independiente, este arancel regia por todos los puertos del Imperio Mexicano y cualquier buque sin importar su nacionalidad sería admitido sujetándose al pago de derechos y a las reglas que dictara el arancel. Los buques deberían pagar el derecho de tonelaje, anclaje y de tránsito o permanencia, aunque llegaran a libre práctica o estuvieran en cuarentena.

Los géneros que no figuraban en el arancel se permitía que pagaran el aforo fijado por el vista previo conocimiento del administrador y de acuerdo al que tuviera la mercancía con la mayor analogía o semejanza.

Este arancel contenía una lista de productos entre los que se encontraban: el tabaco y el algodón en rama, cera labrada, encajes entre otros; y otra lista de artículos que se podían importar cubriendo el impuesto de importación siguiendo el sistema de aforo.

El documento que era exigido para que se descargaran las mercancías, era el manifiesto redactado en castellano o francés, que por triplicado debería presentarse, expresando todos los géneros los cuales deberían ser descargados en un término preciso de cuarenta y ocho horas, así como el nombre del capitán del buque, su tonelaje, puerto de procedencia y su día de salida.

Se establece por disposición legal que el resguardo imponga vigilancia a bordo para que no se extraiga mercancías en forma subrepticia.

Las mercancías que no estuvieran comprendidas en el manifiesto caerían irremisiblemente en la pena de decomiso; y el producto de su venta, una vez deducidos los Derechos Nacionales y las costas, se aplicaría un quince por ciento al juez, cuarenta y cinco por ciento al aprehensor y el resto a favor de Hacienda Pública.

El administrador de la aduana tenía facultad para nombrar al vista que practicara el reconocimiento y decretara el adeudo de las mercancías y en caso de mercancías averiadas se permitía hacer la graduación y rebaja en derechos por los daños que tuvieran los géneros.

Este arancel establecía dentro de su artículo 30 una especie de recurso para los afectados por equivocaciones en la clasificación arancelaria de las mercancías, el cual se sustanciaba ante el intendente de la aduana, quien oyendo al administrador acordaba, de ser procedente el reintegro de la paga realizada indebidamente por la equivocación.

El arancel para las Aduanas Marítimas y de Frontera de la República Mexicana del 16 de noviembre de 1827 abrogó al anterior y señaló que los puertos habilitados en la República podían admitir buques de cualquier

nación, que no estuviera en guerra con los Estados Unidos Mexicanos, abolió el derecho de anclaje, suprimió el derecho de avería y todos los demás que con diversos títulos se pagaban a la Federación. Se prohibía que los buques extranjeros hicieran el comercio de escala y el de cabotaje.

Este arancel contenía cuatro importantes innovaciones:¹⁶

- Primera. Permitía que la mitad de los derechos se pagaran a los noventa días y la otra a los ciento ochenta días.
- Segunda. Autorizaba a los Estados para que nombraran interventores para vigilar la aplicación y el cobro de los derechos.
- Tercera. Se estableció el sistema específico atendiendo a su número, peso y medida según las cuotas fijadas en una tarifa especial incorporada a la ley; y no ya por su valor, conservándose el aforo para los casos previstos.
- Cuarta. Se estableció que las mercancías introducidas por Yucatán, Chiapas y las Californias adeudarían tres quintas partes de las cantidades que el arancel marcaba y las mercancías que vinieran en buques nacionales se les deducirían la sexta parte.

El 11 de marzo de 1837 se expide un nuevo arancel denominado Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, este arancel no modifica al anterior.

¹⁶ Carvajal Contreras Máximo, Ob. Cit. Pág. 62; editorial Purrúa.

En 1842 se publicó el Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, este establece en el artículo 13 un recurso para el particular, especie de inconformidad para el caso de que en el momento del reconocimiento de las mercancías que deberían pagar por el valor de la factura, se advertía presuntamente que estos valores estaban disminuidos; podía el administrador, el contador y el vista aduanal reunidos en junta, aumentar el valor de la factura incrementándola a la que se hubieran considerado disminuido. Este arancel fue sustituido por el arancel que se expidió el 26 de septiembre de 1843 el cual no tuvo ninguna diferencia en comparación con el arancel anterior.

El 4 de octubre de 1845 se promulga un nuevo arancel denominado Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, su estructura era igual a los aranceles de 1842 y el de 1843 pero contenía una innovación que fue el establecimiento de la Junta de Aranceles,¹⁷ la junta se formaba por cuatro empleados de Hacienda que a principios de cada año nombraba el gobierno dentro de los que significaban por si mayor capacidad e instrucción; por dos comerciantes de notoria probidad y conocimiento que designara la Junta de Fomento; por una persona que nombraría la Secretaria General de Industrias.

Esta junta era competente para conocer entre otros asuntos:

- Cuando la aplicación de las disposiciones legales fuera dudosas;
- Si se cuestionara el derecho o impuesto que correspondiera a una mercancía que se exportara o importara;

¹⁷ Carvajal Contreras Máximo, Ob. Cit. Pág. 78; editorial Purrúa.

- Si una mercancía estuviera o no exenta del pago de derechos.
- Cuando se suscitaran discrepancias sobre la manera de ajustar los derechos por la clase o la medida de extensión o precios de las mercancías, o bien por que fueran mercancías novedosas.

Las decisiones que tomaba dicha junta era por mayoría absoluta de votos de los integrantes y se sometía su dictamen a la consideración del Presidente de la República por conducto del ministerio de Hacienda, este tomaría la decisión final, siendo su valor para el caso en particular únicamente, ya que no se podía aplicar a ningún otro caso aunque pareciera idéntico.

Las resoluciones de los asuntos que conocían dichas juntas, deberían de ser dictados en un plazo no mayor a quince días hábiles, salvo que se requiriera una mayor instrucción o de prorrogar el plazo fijado.

El primero de junio de 1853 se publicó un nuevo arancel que viene a sustituir al de 1845. En este arancel estaban comprendidos los derechos de aforo de la siguiente manera:¹⁸

Todas las mercancías que se encontraban comprendidas en la nomenclatura de este arancel, pagaban las cuotas que en él se fijaban. A las mercancías no expresadas en la nomenclatura se fijaba por el vista o vistas que hubiesen ocurrido al despacho el derecho que paguen aquellas con las cuales tengan mas analogía y las mercancías que no se encontraban en este caso se aforaban al precio de plaza y pagaban el veinte por ciento sobre el precio. La realización del aforo debía intervenir el

¹⁸ Tardiff Guillermo, Historia del Comercio Exterior. Tomo II. Pág. 248; editorial Grafica Panamericana.

Administrador, sin cuyo visto bueno no se tendría por válido ningún aforo que realizaran dos vistas.

Este arancel tenía contempladas la realización de las juntas de aranceles de la misma manera como estaban reguladas en el arancel de 1845, lo único que se agregó fueron que las discrepancias que pudieran existir y que no excedieran de \$100.00 de diferencia, sólo en este caso el Administrador fallaría sin apelación.

El arancel de 1853 fue sustituido por la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana de 1856, éste arancel respecto de la aplicación de los juicios establecía dos vías, una ante la autoridad judicial y otra ante la autoridad administrativa. En el Juicio Administrativo existían tres instancias que eran:

- Primera. Ante el Administrador de la Aduana;
- Segunda. Ante la Junta de Aranceles
- Tercera. Y definitiva, ante la Junta de Crédito Público.

Los interesados podrían optar en el momento en que incurrieran la infracción o las faltas por cualquiera de las dos vías, pero una vez seleccionada la vía no podía cambiarse a la otra. El juicio administrativo era gratuito, en cambio el judicial estaba gravado con las costas establecidas. Esta ordenanza estuvo en vigor hasta 1872 ya que en ese año fue publicado un nuevo arancel que acompañó por primera vez su reglamento denominado de Aduanas Marítimas y Fronterizas en la que se separó la tramitación aduanera del funcionamiento propio de las aduanas; en este arancel se conservan las dos vías señaladas por el arancel de 1856 solo

que en el juicio administrativo se suprimió una instancia, quedando solamente dos ante el administrador de la Aduana la primera y la segunda ante la Secretaria de Hacienda y en caso de no localizarse al dueño conductor de las mercancías aprehendidas debía seguirse la vía judicial.

Siguieron publicándose otros aranceles, los cuales no tuvieron mayor trascendencia. Sino hasta 1891 se publicó una nueva ordenanza que sustituía las anteriores, en ésta se reglamentó la asimilación o establecimiento de cuotas por analogías cuando se presentase a despacho una mercancía que no estuviera determinada en la tarifa, siendo la aduana la que fijaba la cuota que debían pagar estas mercancías.

Durante el período que comprende de 1891 a 1917, la materia aduanera no tuvo disposiciones legales significativas.

El primero de enero de 1930 se publicó una nueva Ley Aduanera que derogó la Ordenanza General de Aduanas de 1891, su objeto fue el de proporcionar al comercio mayores facilidades para su operaciones en las aduanas simplificando el procedimiento y los trámites exigidos. En esta Ley se incluyen y definen la intervención de los Agentes Aduanales. Fue hasta 1935 que se expide una nueva Ley Aduanal que regula el tráfico de mercancías, pudiendo ser marítimo, terrestre, aéreo y postal; sigue los mismos lineamientos generales que el anterior y su vigencia duró hasta 1952 fecha en que entró en vigor el Código Aduanero.¹⁹

Este código clasificaba las mercancías nacionales, nacionalizadas y extranjeras, definiéndolas de la siguiente manera:

¹⁹ Carvajal Contreras Máximo, Ob. Cit. Pág. 99; editorial Purrúa.

- Nacionales. Las que se producían en el país o se manufacturaban en el mismo con materias primas nacionales o nacionalizadas.
- Nacionalizadas. Las que siendo extranjeras han satisfecho todos los requisitos y pagado sus impuestos de importación.
- Extranjeras. Son aquellas que por su origen provengan del extranjero y no se hayan nacionalizado.

El despacho aduanero estaba dividido en dos fases: la primera comprendía todos los actos o trámites que se relacionaban con la función de los conductores o portadores de la mercancía; la segunda contemplaba los actos en los que intervenían los remitentes, consignatarios o los destinatarios de las mercancías, dentro de esta segunda fase, el principal acto que se realizaba era el reconocimiento aduanero que tenía por objeto examinar las mercancías para establecer su correcta clasificación arancelaria y determinar el impuesto que le correspondía.

Este código contemplaba dos tipos de infracciones:

- Simples o derivadas de la tramitación aduanal;
- Las complejas que podían constituir un delito dentro de las cuales se encontraba el contrabando, la tenencia ilegal de mercancías, el comercio ilícito y la inexacta clasificación arancelaria.

Por lo que se observa, este Código fue un antecedente inmediato de la actual legislación aduanal.

CAPITULO III

CONCEPTOS BASICOS ADUANEROS Y LA VALORACION ADUANERA

3.1 CONCEPTOS BASICOS

El Derecho Aduanero por sus características propias y ser una rama especializada posee un lenguaje técnico propio en el que palabras y conceptos tienen connotaciones jurídicas que necesitan ser aplicadas adecuadamente, debe entonces hacerse una breve referencia y análisis de aquellos conceptos básicos que comúnmente se emplean en el Derecho Aduanero.

3.1.1. MERCANCIAS

El término mercancías reviste particular interés dentro del Derecho Aduanero. Durante siglos la potestad aduanera ha estado vinculada a este concepto. Tan así, que muchos autores en épocas diferentes han

definido el objeto de la relación aduanera con base en el vocablo “mercancías”, idea actualmente superada, pero sin que esto signifique que haya perdido su importancia.

Para nuestra disciplina jurídica, el término mercancía debe ser un concepto muy preciso, tarea nada fácil, si observamos que el propio Consejo de Cooperación de Bruselas no se ha atrevido a formular una definición válida con características generales.

Para los economistas, mercancías es todo aquello que representa un valor económico. Dentro de esta definición se incluyen los bienes inmuebles, por tanto no puede aplicarse en derecho aduanero, que estudia solamente bienes muebles objeto de tráfico internacional.

Dentro de la ley aduanera se observa como su objeto principal, lo relativo a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional, el despacho aduanero y los hechos o actos que de éste se deriven, por lo que es de importancia tener un concepto de lo que es mercancía, y dentro de la ley aduanera encontramos en su artículo 2, un concepto jurídico de mercancías que a la letra dice:

“Para los efectos de esta ley se considera...

...Fracción III. -Mercancías, los productos, artículos, efectos y cualquier otros bienes, aun cuando las leyes lo consideren inalienables o irreducibles a propiedad particular.”

Es así que para efectos aduaneros todos los productos, artículos y otros bienes de cualquier índole o naturaleza que sean susceptibles de importarse a territorio de la República Mexicana o de exportarse de él, reciben el nombre genérico de mercancía.

Saber el origen de las mercancías nos sirve para precisar al momento del despacho, si los bienes están afectos a un régimen preferencial en orden al lugar de su fabricación, producción o composición; para determinar si las mercancías que se importan están sujetas a un trato preferencial estos pagarán un menor impuesto, ya que uno de los documentos que se exhiben al realizarse el despacho es el documento con base en el cual se determina la procedencia y el origen de las mercancías, a fin de aplicarle las preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos y otras medidas.

Las mercancías se dividen por su origen en:

- a) Nacionales.- Las que se produzcan en el país o se manufacturen en el mismo con materias primas nacionalizadas.
- b) Nacionalizadas.- Las que siendo extranjeras han satisfecho todos los requisitos y pagados los impuestos de importación entrando a la circulación y consumo del país.
- c) Extranjeras.- Son aquellas que por su origen provengan del extranjero y no se hayan nacionalizado.

Por su pago de impuestos:

- a) Exentas.- Las mercancías que no pagan impuesto.
- b) Gravadas.- Las que están sujetas al pago de impuestos.

Por su régimen aduanero:

- a) De importación.- Las que se introducen al territorio nacional.
- b) De exportación.- Las que se extraen de un territorio aduanero.
- c) De tránsito.- Las que circulan por el territorio aduanero.

d) De depósito.- Las que se guardan en almacenes generales de depósito.

“La nación de origen es fundamental en la medida de que los aranceles o tarifas discriminan los impuestos ad-valorem según sea el origen o nacionalidad de una misma mercancía”²⁰

Para establecer el origen de las mercancías se debe seguir ciertas reglas que se determinan por la Secretaría de Economía y en los Tratados o Convenios Internacionales de los que México sea parte.

Dentro de este contexto, las mercancías van a constituir el objeto sobre el cual recaen todas las operaciones aduaneras. Por lo que a esta materia se refiere invariablemente deberá emplearse esta denominación, en lugar de utilizar términos de uso común como productos, mercaderías, bienes o efectos, ya que al encontrarse incorporadas a la ley aduanera, la mencionada denominación de mercancías, es la única que tiene un significado jurídico propio y adecuado para la debida identificación de las operaciones de importación y exportación, que son las que gravan las contribuciones al comercio exterior.

3.1.2 DESPACHO ADUANERO

El despacho de mercancías, ha sido definido por la Cooperación Aduanera de Bruselas como “El cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para poner las mercancías importadas a la libre disposición o para colocarlas bajo otro régimen aduanero o también para exportar mercancías.”²¹

²⁰ Witker Jorge, Derecho Tributario Aduanero, Pág. 183, editorial Santillana

²¹ Carvajal Contreras Máximo, Derecho Aduanero. Pág. 311; editorial Porrúa.

Para la ley aduanera, despacho es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regimenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades fiscales y los consignatarios o destinatarios en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales.

Para que las mercancías sujetas a cualquiera de los regimenes aduaneros queden a disposición de los interesados, es necesario que previamente se cumpla con una serie de trámites, requisitos y formalidades legales ante la autoridad aduanera por los sujetos que intervienen en la relación jurídica.

Las reglas para el despacho no son iguales para todos los casos ya que difieren en virtud de ciertas características, ya sea el medio en que se transporten que pueden ser marítimas, aéreas o terrestres; el lugar de introducción o extracción que pueden ser aduanas fronterizas, interiores y marítimas; su tratamiento arancelario e impositivo.

El despacho de mercancías comprende una secuencia lógica de pasos que deben darse durante el procedimiento de nacionalización o extracción de mercancías, tales como la declaración, la comprobación, el registro, el aforo y reconocimiento sin los cuales no podrá haber liquidación de impuesto y el retiro o levante de las mercancías.

3.1.2.1 DECLARACION

Existen dos clases de declaración en materia aduanera: una referente al medio de conducción en que se transporta la mercancía y la

otra con fines de destinación o indicación del régimen aduanero al que se someterá la mercancía, esta última es la que forma parte del despacho.

La declaración dentro del despacho es una manifestación por escrito, en las formas oficiales que la autoridad impone, el cual es hecho por el interesado o su legítimo representante en donde se indica el régimen aduanero que como destino se le dará a las mercancías y los datos o documentos necesarios que establece la ley para la destinación de los mismos.

3.1.2.2 COMPROBACION

Está consiste en la verificación por parte de la autoridad aduanera de comprobar la exactitud de los datos aportados, la personalidad del peticionario y la veracidad de los documentos que se hayan anexado.

3.1.2.3. REGISTRO

Es el acto de fechar y numerar el documento en que se indica la operación del régimen aduanero a que debe someterse la mercancía. El registro es importante ya que es la base para aplicar determinadas normas que rigen a las tasas impositivas, tipos de cambio, restricciones, revisiones, precios oficiales.

3.1.2.4. AFORO O RECONOCIMIENTO

Por lo que el aforo o reconocimiento consiste en determinar la naturaleza arancelaria de las mercancías, estableciendo su peso,

medidas, comprobación, valor, lugar de procedencia, origen, estado de uso.

3.1.2.5. LIQUIDACION DE IMPUESTOS

Consiste en determinar en cantidad líquida el monto de los impuestos que la mercancía individualizada causa a través del despacho de acuerdo a la base gravable y a la cuota fijada en la tarifa arancelaria.

3.1.2.6. RETIRO O AVANTE

Una vez cumplido los requisitos y cubierto los impuestos y derechos, la autoridad aduanera autoriza para que las mercancías sean retiradas de los recintos fiscales por quien tenga la facultad suficiente para hacerlo.

El despacho de mercancías deberá de efectuarse en orden cronológico de presentación de documentos o solicitudes, pero se da prioridad al equipaje, menajes de casas, materiales explosivos, inflamables, corrosivos, contaminantes o radiactivos y mercancías perecederas o de fácil descomposición, así como animales vivos.

3.1.3. ADUANA DE DESPACHO

Es el recinto fiscal, la dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizada para realizar todos los actos y formalidades que integran el despacho de mercancías de importación y exportación, dependencia que forma parte del Fisco Federal.

Existen diferentes tipos de aduana:

- Aduana Fronteriza.- Encargada de las operaciones de comercio exterior que se realizan por tráfico terrestre que arriban o salen del territorio nacional a través de las líneas o demarcaciones fronterizas que el país tiene con naciones vecinas.

- Aduanas Marítimas.- Que se encargan del despacho de las mercancías que salen o entran de los puertos mexicanos habilitados para el tráfico internacional como en las del Océano Pacífico.

- Aduanas Aeroportuarias.- Que se encuentran establecidas en ciudades del país que cuentan con un aeropuerto internacional, siendo su objetivo encargarse del despacho de importaciones y exportaciones que se realizan por el tráfico aéreo.

- Aduanas Interiores.- Estas surgieron para facilitar el creciente tráfico de mercancías de importación y exportación que el país a tenido como consecuencia de la apertura comercial y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, celebrado con los Estados Unidos y Canadá, estas aduanas se establecen en diferentes ciudades de la República ubicadas en el interior del país y que no son ni fronteras, ni puertos.

3.1.4 PEDIMENTO DE IMPORTACION Y EXPORTACION

“Los llamados *pedimentos* están constituidos por las formas oficiales aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deben contener los datos referentes al régimen aduanero al que se pretenden destinar las mercancías de importación o exportación, así

como todos los elementos necesarios para la determinación y pago de las contribuciones al comercio exterior.”²²

Uno de los puntos de importancia del despacho aduanero es la formulación de un pedimento o declaración el cual se encuentra establecido en el artículo 36 de la Ley Aduanera que a la letra dice:

Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de medios electrónico, el pedimento deberá incluir la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de esas regulaciones o restricciones.

Este pedimento posee la calidad de declaración tributaria además deberá contener los datos referentes al régimen aduanero al que se destinan las mercancías, la determinación de los impuestos al comercio exterior, la descripción de la mercancía y su origen, el valor normal de las mercancías en importación y el valor comercial en la exportación y en su caso, el precio oficial, la clasificación arancelaria que corresponda, así como el señalamiento de los requisitos especiales a que estén sujetas las mercancías.

Al pedimento deberán anexarse determinados documentos que varían según se trate de una importación o de una exportación.

En el caso de una importación deberán de anexarse lo siguiente:

- Factura comercial, cuando el valor de aduana de las mercancías se determine conforme al valor de transacción y

²² Arrijoa Vizcaíno Adolfo, Derecho Fiscal. Pág. 400; editorial Themis, S.A. de C.V.

el valor de ellas exceda de la cantidad que establezcan las reglas aplicables.

- El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo, ambos revalidados por la empresa portadora o sus agentes consignatarios.
- Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación.
- El documento con base en el cual se determine la procedencia y origen de las mercancías.
- El documento en que conste la garantía que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca tal autoridad.
- Certificado de peso o volumen en el caso de las mercancías susceptibles de ser certificados, número de serie, parte, marca, modelo o las especificaciones técnicas o comerciales que correspondan a efecto de individualizarlas.

Tratándose de exportaciones, deberá adjuntarse al pedimento los documentos siguientes:

- Factura o cualquier documento que acredite el valor comercial de la mercancía.
- Los documentos que comprueben el cumplimiento de restricciones y regulaciones no arancelarias a la exportación.
- Datos de identificación individual cuando así sea posible y en los casos que señala la Ley Aduanera.

Sin la exhibición de estos documentos en ambas operaciones de comercio exterior, no se da trámite al pedimento.

Al requisito de presentar factura, tanto en la importación como en la exportación, existe las siguientes excepciones: cuando se realicen por las embajadas o consulados extranjeros, sus funcionarios o empleados y las relativas a la energía eléctrica, petróleo crudo, gas natural o sus derivados cuando se hagan a través de tuberías y por último cuando se traten de menajes de casa.

El agente aduanal será responsable de la veracidad y exactitud de los datos de información suministrados, de la determinación del régimen aduanero de las mercancías y de las contribuciones causadas, así como del cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de restricciones y requisitos especiales rijan para dichas mercancías de conformidad con lo previsto en la Ley Aduanera y por las demás leyes y disposiciones aplicables.

Confeccionado el pedimento y cubierto el pago de contribuciones las mercancías se presentan con el pedimento para activar el mecanismo de selección aleatoria cuyo resultado puede ser de dos tipos: desaduanaamiento libre en el cual las mercancías se podrán retirar de la aduana sin mayor trámite y el otro es el reconocimiento aduanero.

3.1.5. AFORO O RECONOCIMIENTO DE MERCANCIA Y VERIFICACION FISICAL.

Para entender lo que es el aforo se debe llegar a sus significado y etimológicamente la palabra aforo viene del latín afforarum forma

susténtiva abstracta de *afforare* que significa tasar el valor de las cosas según el precio que tenían en el mercado público.²³

“Aforo.- Acto de administración aduanal consistente en la comprobación de la cosa que se trata de introducir o exportar, en su calidad y cantidad, determinado el número de unidades adeudables y la tarifa aplicable, para fijar, de acuerdo con ella, el importe de los derechos que hay que satisfacer.”²⁴

El aforo o reconocimiento aduanero como se le conoce en nuestro sistema normativo, es el acto por el cual, las mercaderías a la vista, se examinan para precisar sus características, se clasifican, se determina el pago de impuestos y demás requisitos que deben de cumplirse para considerarlas legalmente importadas o exportadas.

Se divide este acto en tres etapas:

1. Designación del funcionario que realizará la operación.
2. Indicación de los bultos a examinar,
3. Cotejo y examen exterior de los bultos.

La segunda etapa se divide en dos partes:

- a) Medición, conteo, pesaje de las mercancías para determinación posterior del pago del impuesto; verificación de los datos presentados por el interesado en su documento con lo reconocido por el vista del despacho, y;
- b) Clasificación y valoración de las mercancías para la determinación del impuesto.

²³ Carbajal Contreras Máximo, Ob. Cit. Pág. 317; editorial Purrúa.

²⁴ Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho. Pág. 65; editorial Purrúa.

La tercera etapa consiste en la ratificación o rectificación que hace la vista, de acuerdo con su criterio, en relación con lo manifestado por el contribuyente en su pedimento, a fin de que posteriormente se ajusten las cantidades líquidas a pagar y se efectúe el entero de los impuestos.

Tiene como características:

- Es un acto de accertamiento tributario, es decir, el acto por el que se determinan los impuestos que causan las mercancías objeto del despacho aduanero.
- Es un acto relativo, porque solo tiene relación y efecto sobre una determinada mercancía, sujeta a un despacho aduanero, por un determinado importador o su representante autorizado.
- Por su naturaleza es un acto formal y solemne, y por tanto la falta o incumplimiento de dicha formalidad o solemnidad legal acarrea inevitablemente la inexistencia o ineficacia del acto realizado.

Es un acto inmutable, porque al causar estado la clasificación realizada por el vista, esta queda firme y sus efectos son válidos tanto para el particular como para el Estado, adquiriendo calidad de inmutable y, por tanto, no podrá sufrir modificación alguna, salvo los casos de excepción contemplados por las disposiciones legales.

El aforo o reconocimiento aduanero es el acto por el cual teniéndose las mercancías a la vista se examinan para precisar sus características, procediendo a clasificarlas, determinándose el pago de impuestos y demás requisitos que deben cumplirse y así considerarse legalmente importadas o exportadas. Es decir se practica una verificación de la mercancía que se presenta al despacho, ya sea que se haga sobre

el total del embarque o únicamente de una parte de la misma, la cual no podrá ser menor a un 10% del total. Así mismo dentro de la revisión se efectúa un análisis de la documentación que se anexa al pedimento.

El reconocimiento aduanero está considerado como una resolución administrativa de carácter individual a favor del particular, por lo que se aplica el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación el cual dice: “las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, solo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales”.

El reconocimiento es llevado a cabo en la aduana de despacho por las autoridades aduaneras. Por lo general se practica en solo reconocimiento tanto en operaciones de importación como de exportación solamente en caso que los interesados o su agente aduanal no estén conformes con el resultado del reconocimiento pueden solicitar la práctica de un segundo reconocimiento para el cual se recurre a los llamados dictaminadores aduaneros que son personas autorizadas para estos efectos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo general, las irregularidades que en estos casos suelen determinarse, consiste en la inexacta clasificación arancelaria por diferencias de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación y exportación, o bien por errores en la determinación de las contribuciones que se considere se hayan causado.

Artículo 46 de la Ley Aduanera vigente dice:

“Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del

reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda, en los términos de los artículos 150 a 153 de esta Ley. El acta a que se refiere este artículo tendrá el valor que establece la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, y deberá contener los hechos u omisiones observados, además de asentar las irregularidades que se observen del dictamen aduanero.”

En estos casos, el acta que se levante puede dar origen a que en forma posterior la autoridad competente emita una resolución liquidatoria en la cual determine a cargo de los interesados el cobro de las diferencias que, a su juicio, resulten en materia de contribuciones al comercio exterior, mas los recargos de la ley y una multa que puede llegar a ser hasta del 150% de las contribuciones que se consideren omitidas.²⁵

Los interesados cuando no estén de acuerdo con la resolución, pueden hacer valer los medios de defensa dentro de los respectivos plazos legales que establece la ley.

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

²⁵ Arrijoja Vizcaino, Ob. Cit. Pág. 403-404.; editorial Themis, S.A. de C.V.

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

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

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

3.1.5.1 CLASIFICACION ARANCELARIA

Es la ubicación de la mercancía en alguna fracción prevista en la tarifa del Impuesto General de Importación o de Exportación.

3.1.5.2 ARANCEL ADUANERO

Es una tarifa oficial que reviste la forma de una ley y determina los derechos que se han de pagar sobre la importación, exportación o tránsito de la mercancía.

El artículo 47 de la Ley Aduanera establece un procedimiento de consulta ante la autoridad aduanera, a fin de que ratifique o rectifique la clasificación arancelaria efectuada por el agente o apoderado aduanal, cuando esta sea de difícil realización.

“Artículo 47 de la Ley Aduanera.- Los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales, previa a la operación de comercio exterior que pretendan realizar, podrán formular consulta ante las autoridades aduaneras, sobre la clasificación arancelaria de las mercancías objeto de la operación de comercio exterior, cuando consideren que se pueden clasificar en más de una fracción arancelaria.

Dicha consulta podrá presentarse directamente por el interesado ante las autoridades aduaneras o por las confederaciones, cámaras o asociaciones, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, señalen la fracción arancelaria que consideren aplicable, las razones que sustenten su apreciación y la fracción o fracciones con las que exista duda y anexen, en su caso, las muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar la mercancía para su correcta clasificación arancelaria.

Quienes hubieran formulado consulta en los términos del párrafo anterior, podrán realizar el despacho de las mercancías materia de la consulta, por conducto de su agente o apoderado aduanal, anexando al pedimento copia de la consulta, en la que conste su recepción por parte de las autoridades aduaneras. Para ejercer esta opción se efectuará el pago de las contribuciones de conformidad con la fracción arancelaria cuya tasa sea la más alta de entre las que considere que se pueden clasificar, así como pagar las cuotas compensatorias y cumplir con las demás regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a las distintas fracciones arancelarias motivo de la consulta.

Si con motivo del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento, se detectan irregularidades en la clasificación arancelaria de la mercancía declarada en el pedimento, los funcionarios adscritos a la aduana no emitirán las resoluciones a que se refieren los artículos 152 y 153 de esta Ley, hasta en tanto no se resuelva la consulta por las autoridades aduaneras.

Cuando de la resolución que emitan las autoridades aduaneras resulten diferencias de contribuciones y cuotas compensatorias a cargo del contribuyente, éste deberá pagarlas, actualizando las contribuciones y con recargos desde la fecha en que se realizó el pago y hasta aquella en que se

cubran las diferencias omitidas sin que proceda la aplicación de sanción alguna derivada por dicha omisión. Si resultan diferencias en favor del contribuyente, éste podrá rectificar el pedimento para compensarlas o solicitar su devolución.

Las personas a que se refiere el primer párrafo de este artículo, podrán presentar consulta a las autoridades aduaneras, para conocer la clasificación arancelaria de las mercancías que pretendan importar o exportar, en los términos del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, anexando, en su caso, las muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar la mercancía para su correcta clasificación arancelaria.”

3.1.5.2.1 NOMENCLATURA ARANCELARIA

Es una enumeración descriptiva o nómina de mercancías, que son objeto de comercio internacional, que tiene un orden, dispone de un método, aplica determinadas reglas, conforma un sistema clasificatorio y aplica ciertos principios de seleccionado.

En materia de nomenclatura de productos México sigue el sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SADCM), convenio internacional de aplicación tanto en América del Norte como en la totalidad de los mercados externos.

3.1.6. LOS TRIBUTOS ADUANEROS

Los tributos aduaneros son los impuestos que gravan el comercio internacional de mercancías. Se trata de impuestos indirectos, ya que el monto del gravamen o parte de él, es trasladado al consumidor o usuario final.

Los tributos aduaneros, impuestos al comercio exterior, según nuestra Ley Aduanera, gravan las exportaciones y las importaciones, distinguiéndose en impuesto de exportación o de importación.

En materia de exportaciones, lo normal es que las mercancías se encuentren exentas de tributos y restricciones, por lo que para efectos de valor carecen de importancia, máxime que el precio factura o valor comercial que aplica son problema al momento de salir la mercancía el territorio aduanero nacional.

Los tributos aduaneros de importación, en cambio, constituye factores estratégicos en la política de comercio exterior, pues inciden definitivamente en dos grandes vertientes:

- a) Regulan los intercambios de mercancías y productos de origen extranjero, protegiendo o no la producción interna, de artículos idénticos o similares.
- b) Conforman ingresos presupuestarios en la columna del ingreso público captado anualmente por los Estados.

Los tributos aduaneros forman parte de los aranceles o tarifas y su captación está en relación directa al lugar que las mercancías ocupen en las nomenclaturas arancelarias o aduaneras. Esto es, clasificación metódica y racional que ordenan a nivel mundial todos los objetos físicos transportables, posibles de intercambiarse entre países, empresas y comerciantes.

Las tarifas mexicanas de importación y exportación se conforman por dos grandes factores:

- a) El sistema armonizado de clasificación de mercancías;
- b) Los impuestos o tributos al comercio exterior.

Los tributos aduaneros son resultantes de la alícuota (porcentajes) por la base de cálculo (valoren aduana de la mercancía).

De la base del cálculo surge la clasificación de los impuestos o tributos aduaneros y de los aranceles en general; específicos y ad valorem o mixtos.

- Los tributos específicos son los que gravan las mercancías de acuerdo a su peso, cuenta y medida y se expresan en una suma de moneda nacional; por ejemplo, la tarifa de Importación de Estados Unidos de Norteamérica, en materia de calzado, la fracción 6402.19.70. exhibe un impuesto específico de 0.90 dólares por par con precio mayor a 6.50 dólares, pero menor de 12.
- En los tributos ad valorem la alícuota se expresa bajo la forma de porcentaje y la base de cálculo o base imponible está representada por el valor o precio de la mercancía importada. Respecto a la forma de determinar la base de cálculo o base imponible, la Organización Mundial de Comercio postula que no deben decretarse precios oficiales o precios mínimos por los países importadores, sino ajustarse a precios reales de las operaciones cuyas mercancías se tratan de valorar.
- El tributo mixto opera cuando un mismo producto está sujeto simultáneamente a un impuesto específico y a otro ad valorem.

3.1.6.1. BASE GRAVABLE

La base gravable del impuesto general de importación es el valor en aduana de las mercancías, salvo los casos en que la ley de la materia establezca otra base gravable.

El valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción de las mismas, salvo lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Aduanera.

Se entiende por valor de transacción de las mercancías a importar, el precio pagado por las mismas, siempre que concurren todas las circunstancias a que se refiere el artículo 67 de la Ley Aduanera, y que éstas se vendan para ser exportadas a territorio nacional por compra efectuada por el importador, precio que se ajustará, en su caso, en los términos de lo dispuesto en el artículo 65 de la misma ley.

Se entiende por precio pagado el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador de manera directa o indirecta al vendedor o en beneficio de éste.

3.1.7. AGENTE ADUANAL

Se entiende por agente aduanal a la persona física que a través de una patente otorgada por la autoridad hacendaria, interviene ante una aduana para despachar mercancía en cualquiera de los regímenes aduaneros en virtud de los servicios profesionales que presta.

Con la denominación de agente aduanal, se designa a la persona que interviene ante una aduana en los trámites destinados a obtener el despacho de mercancías sujetas a inspección aduanal.

Para obtener la patente de agente aduanal se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.

- II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas.
- III. Gozar de buena reputación personal.
- IV. No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.
- V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
- VI. Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.
- VII. Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.
- VIII. Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- IX. Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

Cubiertos los requisitos, la Secretaría otorgará la patente al interesado en un plazo no mayor de cuatro meses.

La patente es personal e intransferible.

La Secretaría podrá expedir, a petición del interesado, patentes de agente aduanal que legitimen a su titular para promover únicamente el despacho de mercancías cuyas fracciones arancelarias se autoricen en forma expresa. Para obtener dicha patente se deberá cumplir con los requisitos a que se refiere este artículo.

En términos de los artículos 25 y 42 de la Ley Aduanera, cuando con motivo de un acto de importación de mercancías existan diferencias en el

pago de impuesto y la operación se haya verificado por conducto del agente aduanal, éste es responsable directo de la omisión de contribuciones al comercio exterior por la operación realizada, siempre que se acredite fehacientemente que el importador le dió a conocer con exactitud todos los datos y elementos de la operación.

Estas diferencias se pueden originar por la inexacta clasificación arancelaria hecha por el agente aduanal, con el fin de la evasión de impuestos o por no encontrar la correcta clasificación de la mercancía presentada.

3.1.8 RECINTO FISCAL

Los recintos fiscales son los lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías del comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.

Aun cuando la legislación de la materia es omisa en definir el concepto de recinto fiscal, por este debe entenderse aquellos espacios en que las autoridades fiscales realizan funciones de almacenaje y custodia de las mercancías, o bien, donde residen las autoridades con tales facultades sin que deban confundirse los términos de recinto fiscal y recinto fiscalizado, dado que estos últimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 77, 78 y 79 del Reglamento de la Ley Aduanera, son aquellos lugares autorizados a particulares para el almacenamiento y recepción de las mercancías en depósitos ante la aduana; mientras que el recinto fiscal corresponde a la función propia que realiza la autoridad y su lugar de ubicación.

El Fisco Federal responderá por el valor de las mercancías que, depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se extravíen, destruyan o queden inutilizables por causas imputables a las autoridades aduaneras, así como por los créditos fiscales pagados en relación con las mismas. El personal aduanero encargado del manejo y custodia de las mercancías será responsable por los mismos conceptos, ante el Fisco Federal.

El propietario de las mercancías extraviadas en un recinto fiscal, podrá solicitar a la Secretaría, dentro del plazo de dos años, el pago del valor que tenían las mismas al momento de su depósito ante la aduana. Para tal efecto, acreditará que al momento del extravío dichas mercancías se encontraban en el recinto fiscal y bajo custodia de las autoridades aduaneras, así como el importe de su valor. De ser procedente la solicitud, el Fisco Federal pagará el valor de las mercancías extraviadas.

3.1.8.1. RECINTO FISCALIZADO

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá otorgar autorización para que los particulares presten servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, en cuyo caso el inmueble en que los particulares presten servicios se denominarán recinto fiscalizado.

Las personas que hayan obtenido concesión o autorización para almacenar mercancías en depósito ante la aduana tendrán las obligaciones que a continuación se mencionan, además de las señaladas en la concesión o autorización respectiva:

- I. Recibir, almacenar y custodiar las mercancías que les envíe la aduana.

II. Permitir al personal aduanero que mediante orden escrita de autoridad competente, supervise las labores del almacén.

III. Aplicar en los almacenes las medidas que las autoridades aduaneras señalen para prevenir y asegurar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

IV. Mantener los instrumentos de seguridad puestos por las autoridades aduaneras en departamentos del almacén o en los bultos almacenados.

V. Devolver los contenedores, en los que se encontraban mercancías que hubieran causado abandono a favor del Fisco Federal, a sus propietarios o arrendatarios sin que pueda exigirse pago alguno por concepto de almacenaje de dichos contenedores.

VI. Entregar las mercancías embargadas o que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal y que se encuentren bajo su custodia, previa autorización de la autoridad o a solicitud de la misma, respectivamente.

VII. Entregar las mercancías que tengan almacenadas previa verificación de la autenticidad de los datos asentados en los pedimentos que les sean presentados para su retiro, así como del pago consignado en los mismos. Tratándose de operaciones amparadas en pedimentos consolidados, la verificación de los datos se realizará a la factura que se presente para su retiro.

VIII. Dar aviso de inmediato a las autoridades aduaneras, cuando de la verificación de los datos asentados en los pedimentos o en las facturas a que se refiere la fracción anterior, detecten que el pago no fue efectuado o que los datos no coinciden. En este caso retendrán el pedimento y los documentos que les hubieren sido presentados para retirar la mercancía.

3.2 VALORACION ADUANERA

El valor en materia aduanera es el punto de partida para la determinación y liquidación de impuesto al comercio exterior como son la importación y exportación, y es un punto de referencia para conceptos y procedimientos aduaneros. Es fundamental para aplicar los impuestos “ad-valorem”, tributo aduanero representado en tasas porcentuales determinadas en la Tarifa de la Ley de Impuesto General de Importación.

El valor de las mercancías para efectos aduaneros se define como “Valor en Aduana”.

México, el 25 de abril de 1988, suscribió y ratificó el Código de Valoración propuesto por el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio) en el que solicitó un plazo de cinco años para su aplicación y antes de concluir dicho plazo introdujeron dichas reformas a la Ley Aduanera las cuales entraron en vigor el 1° de octubre de 1992 y dentro del artículo 64 de la Ley en cita establece tres definiciones sobre el método de valoración que son: Valor en Aduana, Valor de Transacción y Precio Pagado o por Pagar.

El valor en aduana se refiere al que se establece para efectos tributarios aduaneros para el pago de los impuestos “Ad-valorem”.

El valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción de las mismas. Este valor de transacción es el que se ha establecido libremente entre un importador y un exportador para la adquisición de determinada mercancía y que podrá estar pagado o pagarse en el momento de la aceptación del valor por parte de la aduana.

El precio pagado o por pagar es el precio total que por las mercancías haya efectuado el importador de manera directa o indirecta al vendedor, o

pagos que haya efectuado en beneficio de esté. Generalmente manifestado en la factura.

Los requisitos indispensables para considerar el valor de transacción, es que la operación derive de una compra-venta definida como aquella operación en la que existe entrega de una mercancía a cambio de un precio en dinero o signo que lo representen.

La compra-venta debe destinarse a territorio nacional, el precio debe ser determinado, determinable, directo, total e incluso puede ser inferior al de un mercado. El momento que se debe considerar es la fecha en que la mercancía ingresa al territorio nacional dependiendo del medio de transporte.

Paralelamente a la compra-venta deben darse otros requisitos para utilizar el valor de transacción, tales como:

a) Que no existan restricciones a la enajenación o utilización de las mercancías,

b) Que no existan prestaciones o contraprestaciones no cuantificables en virtud de que el precio depende de alguna condición o contraprestación que no se conocen en el momento de la importación.

c) Que no revierta directa ni indirectamente al vendedor parte alguna del producto de la enajenación posterior o de cualquier cesión o utilización ulterior de las mercancías.

d) Que no exista vinculación entre el importador y el exportador o que en caso de que exista, no haya influido en el precio de la compra-venta.

Los ajustes positivos o incrementables al Valor en Aduana, son aquellos que se detallan en el artículo 65 de la Ley Aduanera y que básicamente deben cumplir estos requisitos:

- a) Que no estén ya incluidos en el precio pactado en la factura,
- b) Que los soporte o pague el comprador,
- c) Que son objetivos y cuantificables los datos registrados,
- d) Que no se encuentren contenidos en la factura.

Artículo 65.- El valor de transacción de las mercancías importadas comprenderá, además del precio pagado, el importe de los siguientes cargos:

I.- Los elementos que a continuación se mencionan, en la medida en que ocurran a cargo del importador no estén incluidos en el precio pagado por las mercancías:

a) Las comisiones y los gastos de corretaje, salvo las omisiones de compra.

b) El costo de los envases o embalajes que, para efectos aduaneros, se considere que forman un todo con las mercancías de que se trate.

c) Los gastos de embalaje, tanto por concepto de mano de obra como de materiales.

d) Los gastos de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo del transporte de la mercancías hasta que se den los supuestos a que se refiere la fracción I del artículo 56 de esta Ley.

II.- El valor debidamente repartido, de los siguientes bienes y servicios, siempre que el importador, de manera directa o indirecta, lo haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos, para su utilización en la

producción y venta para la exportación de las mercancías importadas y en la medida en que dicho valor no esté incluido en el precio pagado:

- a) Los materiales, piezas y elementos, partes y artículos análogos incorporados a las mercancías importadas.
- b) Las herramientas, matrices, moldes y elementos análogos utilizados para la producción de las mercancías importadas.
- c) Los materiales consumidos en la producción de las mercancías importadas.
- d) Los trabajos de ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños, planos y croquis realizados fuera del territorio nacional que sean necesarios para la producción de las mercancías importadas.

III.- Las regalías y derechos de licencia relacionados con las mercancías objeto de valoración que el importador tenga que pagar directa o indirectamente como condición de venta de dichas mercancías, en la medida en que dichas regalías y elementos no están incluidos en el precio pagado.

IV.- El valor de cualquier parte del producto de la enajenación posterior, cesión o utilización ulterior de las mercancías importadas que se reviertan directa o indirectamente al vendedor.

Para determinación del valor de transacción de las mercancías, el precio pagado únicamente se incrementará de conformidad con lo dispuesto en este artículo, sobre la base de datos objetivos y cuantificables.

3.3. CONSEJO DE CLASIFICACION ARANCELARIA

Para resolver las consultas que presenten los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales sobre la correcta clasificación arancelaria a que se refiere el artículo 47 de esta Ley, que a la letra dice: **“ARTICULO 47.** *Los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales, previa a la operación de comercio exterior que pretendan realizar, podrán formular consulta ante las autoridades aduaneras, sobre la clasificación arancelaria de las mercancías objeto de la operación de comercio exterior, cuando consideren que se pueden clasificar en más de una fracción arancelaria...”* las autoridades aduaneras escucharán previamente la opinión del Consejo de Clasificación Arancelaria, el cual estará integrado por la autoridad aduanera y los peritos que propongan las confederaciones, cámaras y asociaciones industriales e instituciones académicas.

El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas la conformación y las normas de operación del Consejo.

Los dictámenes técnicos emitidos por el Consejo y respecto de los cuales el Servicio de Administración Tributaria se apoye para emitir sus resoluciones, deberán publicarse como criterios de clasificación arancelaria dentro de los 30 días siguientes a aquel en que la autoridad hubiere emitido la resolución.

3.4 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

La zona de inspección y vigilancia comprende los recintos fiscales y fiscalizados, las aguas territoriales y playas marítimas, la zona económica exclusiva adyacente, el mar territorial, los aeropuertos, una franja de

doscientos kilómetros de ancho paralela y adyacente a las fronteras y una franja de cincuenta kilómetros de ancho paralela y adyacente a las playas.

Dentro de estos lugares de tenencia, transporte y manejo de mercancías de procedencia extranjera deberá ampararse todo el tiempo con la documentación que expida la autoridad aduanera para acreditar su legal importación, la nota de venta expedida por el empresario establecido e inscrito en el registro federal de contribuyentes con las formalidades que las leyes fiscales exigen.

Cuando las mercancías y los medios de transporte circulen dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente sin la documentación legal que deban de ampararla, la autoridad aduanera procederá conforme establece la Ley Aduanera, que es el procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo se denomina al conjunto de actos previstos en la ley, ligados en forma sucesiva con la finalidad de determinar las contribuciones omitidas en su caso, imponer las sanciones que corresponden en materia de comercio exterior, respetándole al particular su garantía de audiencia al considerarse las probanzas y argumentaciones que pretendan justificar la legalidad de sus actos.

Dentro del procedimiento administrativo que se inicie derivado del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o del ejercicio de las facultades de comprobación, en que proceda la determinación de las contribuciones omitidas, la autoridad aduanera procederá a su determinación, esta dictará una resolución definitiva en término que no exceda de cuatro meses contados a partir de que se notifique el acta de inicio del procedimiento en el ejercicio de sus facultades de comprobación.

En este momento se inicia el procedimiento administrativo el cual no debemos confundir con el procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA) ya que éste se inicia con el embargo precautorio de las mercancías, este aseguramiento se da con motivo de la práctica del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte y del ejercicio de las facultades de comprobación, cualquier otra situación que se presente no dará lugar al inicio del PAMA ya que este caso la ley es exhaustiva al determinar las hipótesis de procedibilidad del PAMA en su artículo 151 de la Ley Aduanera; que a la letra dice:

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

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

II.- Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II, del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias. Tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, sólo procederá el embargo cuando el incumplimiento se detecte en el ejercicio de visitas domiciliarias o verificación de mercancías en transporte.

III.- Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional o para su internación

de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

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

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

VI. *Cuando el nombre o domicilio fiscal del proveedor o importador, señalado en el pedimento o en la factura, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos, no se pueda localizar al proveedor o la factura sea falsa.*

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

En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por el administrador general o el administrador central de investigación aduanera de la Administración General de Aduanas del

Servicio de Administración Tributaria, para que proceda el embargo precautorio durante el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o verificación de mercancías en transporte.

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

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

El procedimiento administrativo en materia aduanera tiene por objeto emitir un acto administrativo por parte de la autoridad aduanera competente, pero que reviste características especiales, puesto que mediante el embargo precautorio de las mercancías, se restringe al particular de la posesión o propiedad de sus bienes, por lo que se deben respetar las garantías consagradas en la constitución.

CAPITULO IV

**NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS
EN EL DERECHO ADUANERO**

4.1. INEXACTA CLASIFICACION ARANCELARIA

Cuando la autoridad fiscal en el ejercicio de sus facultades de comprobación determina que el agente aduanal no llevó a cabo correctamente la clasificación arancelaria a un determinado producto o mercancía, nos encontramos ante una inexacta clasificación arancelaria; lo que en la práctica entre otros motivos, se origina con relativa facilidad, debido a que existen mercancías o productos que por su composición y características no cuentan con una clasificación arancelaria clara y específica; por tanto susceptible de provocar diferentes criterios para su debida clasificación, lo que obliga a la autoridad a iniciar un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, para la solución de dicha controversia.

Sin embargo, por la naturaleza propia del intercambio comercial de mercancías, se requieren de mecanismos de fácil acceso y pronta solución, a través de los cuales se conozcan los diferentes criterios y fundamentos legales utilizados para la correcta clasificación arancelaria de las mercancías, y así en su caso evitar gastos y cargas innecesarias, como pudieran ser aquellos relacionados con el almacenamiento de dichas mercancías y multas que constituirían abusos por parte de la autoridad.

En este orden de ideas la práctica y recientemente la legislación en materia aduanera contemplan la utilización de las llamadas Juntas Técnicas Consultivas, que tienen como función principal dirimir las diferencias de criterios entre un determinado particular y la autoridad con las características de hacerlo de una manera sencilla y pronta y así evitar al máximo, procedimientos comúnmente extensos que constituyen un obstáculo para el intercambio comercial y un detrimento para el mercado y la sociedad en general.

No hay que dejar de contemplar que la autoridad al momento de aplicar la inexacta clasificación arancelaria, que origina el PAMA, en muchas ocasiones pudiera incurrir en abusos de sus facultades comprobatorias en perjuicio directo del importador o exportador y consecuentemente del agente aduanal en su carácter de responsable solidario, lo que pudiera dejar al momento de llevar a cabo las operaciones aduaneras en estado de indefensión ya que si es bien cierto, que puede ejercer su derecho de defensa en el procedimiento citado, también lo es que por las características de este al momento de su resolución carecería ya de importancia para efectos prácticos y del comercio la misma, por tanto de ahí se desprende la necesidad de contar con una legislación clara y precisa que regule las juntas técnicas consultivas y consecuentemente evitar que los

actos de autoridad pudieran constituir un perjuicio irreparable para los comerciantes.

4.2. ANALISIS DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS.

Las Juntas Técnicas Consultivas fueron recientemente adicionadas en la Ley Aduanera, según publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31-12-2000, 02-02-2006, sin embargo no hay que dejar de observar que las mismas ya eran utilizadas en el ejercicio cotidiano de las operaciones aduaneras; dichas Juntas constituyen un foro para que las partes conozcan sus razonamientos empleados para la clasificación arancelaria de la mercancía en estudio, para lo cual tales Juntas emitirán una resolución, consistente, ya sea de ordenar el levantamiento del embargo precautorio, por tanto el flujo de las mercancías, así como una posible omisión en las cargas fiscales, para lo cual el particular podrá ajustarse a dicha resolución o en su caso continuar con el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

La Ley Aduanera en su artículo 150 en su penúltimo párrafo señala lo que a la letra dice: *“Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación arancelaria podrá ofrecerse, dentro del plazo señalado, la celebración de una Junta Técnica Consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento; dicha junta deberá de realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes a su ofrecimiento. En caso de ser correcta la clasificación arancelaria manifestada en el procedimiento la autoridad que inició el procedimiento acordará el levantamiento del embargo y la entrega de las mercancías,*

dejando sin efectos el mismo, en caso contrario el procedimiento continuará su curso legal. Lo dispuesto en esta párrafo no constituye instancia.”

Sobre el particular, consideramos que el legislador, le brinda un tratamiento escaso y poco adecuado a las Juntas Técnicas Consultivas, ya que no le otorga a estas la certeza y seguridad jurídica que debe de revestir cualquier acto administrativo en el cual participa la autoridad con el carácter de soberano, en el ejercicio de sus funciones, y consecuentemente ocasiona una afectación a la esfera jurídica de los gobernados o administrados.

Ahora bien, antes de vertir, las razones por las cuales consideramos que existe una deficiente técnica legislativa en el estudio que se le brinda a las Juntas Técnicas Consultivas, por parte del poder legislativo, es necesario entender que la celebración de dichas Juntas constituyen un DERECHO a favor de los administrados o gobernados, no es simplemente una solicitud, sino un derecho de petición para llevar a cabo la celebración de las mismas y así valer un medio de defensa idóneo con la finalidad de evitar que la actuación de la autoridad en el ejercicio de sus facultades, los cuales también revisten una obligación, afecte la esfera jurídica del particular, por tanto ante esta obligación de la autoridad fiscal, se desprende la existencia de un derecho para el ente privado, de ahí aunque erróneamente la ley reconoce su existencia, en virtud de la propia naturaleza de las transacciones en comercio exterior, las cuales en los tiempos actuales requieren de una legislación y estructura suficientes para celebrar dichas operaciones internacionales con rapidez, agilidad y fácil tramitación, ya que de no observar dichos principios generales, es una gran falta de desarrollo económico de la sociedad y particularmente gastos extraordinarios para todos y cada uno de los que participan en el mercadeo

internacional; situaciones que deben ser necesariamente observadas por nuestros poderes e instituciones, por tanto al no ser contempladas en su total contexto por la Ley Aduanera en su artículo 150, estamos ante un deficiente tratamiento y entendimiento de las problemáticas actuales del comercio externo, esto es, existe un reconocimiento por parte de la Ley que la celebración de las juntas Técnicas Consultivas, son un derecho para los particulares que como manifestamos en líneas anteriores, dicho derecho proviene de las propias necesidades comerciales, lo que no hay es una debida legislación al respecto, ya que no se encuentran reglamentados los mecanismos, procedimientos y atenuantes de esta figura jurídica, y al no encontrarse debidamente observados en el correspondiente cuerpo normativo, nos pudiéramos encontrar ante actos de autoridad de carácter totalitarios carentes de la certeza y seguridad jurídica en perjuicio de los particulares, ya que en el tema que nos ocupa, sino se resuelven de manera pronta y expedita seguramente se ocasionarán daños y perjuicios de difícil recuperación, de ahí la urgente necesidad de contar con su debida reglamentación evitando con eso tanto actos de autoridad anticonstitucionales, así como del particular ubicado en un estado de indefensión y sin oportunidad de defenderse en el momento oportuno, ya que si bien es cierto que el PAMA, pretende salvaguardar dichos principios, por la naturaleza de este procedimiento pudiera ser su resolución fuera de tiempo y aunque fuera favorable al particular, nos encontraríamos ante actos consumados de imposible reparación.

Por tanto la celebración y desahogo de las Juntas Técnicas Consultivas, son un medio de defensa idóneo para evitar que se afecte la esfera jurídica de todos los participantes en el comercio exterior y debe ser considerado como una instancia administrativa, ya que es una pretensión

del administrado o contribuyente, dentro del procedimiento administrativo con el objeto de prevenir el nacimiento de un nuevo acto administrativo desfavorable; por tanto es un medio de defensa en sentido amplio, es también el primer ejercicio de la garantía de audiencia en la fase del procedimiento administrativo, por tanto es una forma de control de legalidad del actuar administrativo, con la intervención del administrado, con la peculiaridad de que esta participación se da antes de que se actualice la lesión jurídica, es decir, a través de una instancia administrativa y, por tanto, constituye un medio de defensa en sentido amplio. Las Juntas permiten participar de alguna manera al administrado en el procedimiento de elaboración de los actos administrativos para vigilar que con ellos no se lesionen sus derechos, constituye un verdadero derecho de audiencia, consistente en permitir que terceros se opongan a que un acto administrativo se realice en forma definitiva para afectar sus derechos creados y se le califica como procedimiento de oposición. La existencia del procedimiento de oposición que no deberá de confundirse con el recurso de oposición de tercero, constituye el antecedente de la figura de la instancia administrativa, como pretensión dentro del procedimiento administrativo, que tiene como objeto prevenir el nacimiento de un acto administrativo desfavorable al Administrado. Por tanto, consideramos erróneo que la Ley, no considere a dichas Junta como una instancia; toda vez que en estas se encuentran los elementos necesarios para considerarla como tal.

Por su parte, las Juntas Técnicas Consultivas se integran para su funcionamiento con la asistencia del Administrador de la Aduana, el Subadministrador de operación aduanera, el vista aduanal dictaminador, el titular de la unidad técnica de asesoría y muestreo, el importador o su

representante, el agente aduanal o apoderado, los cuales podrán ser asistidos por uno o varios peritos.

El funcionamiento de las Juntas también se puede aplicar tanto a las importaciones como a las exportaciones que se realizan por cualquier aduana, incluyendo el reconocimiento aduanero que se efectúa por los dictaminadores aduanales, este se refiere al segundo reconocimiento, en donde las mercancías de difícil identificación requieren de un análisis químico para poder ser clasificadas conociendo la naturaleza y composición de las mismas.

Ante lo manifestado se puede concluir que las Juntas Técnicas Consultivas, constituyen un medio de defensa para el apoderado o agente aduanal, para conocer el criterio en que se basó la autoridad en su clasificación a la mercancía correspondiente y así combatir la resolución exponiendo los elementos de prueba que a su derecho convengan, con el fin de evitar la notificación de resoluciones que posteriormente sean legalmente improcedentes.

4.2.1 INSTANCIA COMO FIGURA JURIDICA

A lo largo del presente estudio nos hemos encontrado con diferentes tipos de instancia como lo son la Instancia Administrativa, Instancia de Aclaraciones, entre otras; lo que nos lleva a definir la Instancia como figura jurídica; palabra que proviene del latín *instancia* que significa “proximidad, presencia” o “diligencia, continuación”; su definición aplicada en la materia según el Diccionario de la Lengua Española en su Vigésima segunda edición la encontramos como *“Cada uno de los grados jurisdiccionales que la ley tiene establecidos para ventilar y sentenciar, en jurisdicción expedita,*

lo mismo sobre el hecho que sobre el derecho, en los juicios y demás negocios de justicia.”

En este orden de ideas, la instancia que se pretende hacer valer en las Juntas Técnicas Consultivas es una pretensión del contribuyente con objeto de prevenir el nacimiento de un acto administrativo desfavorable; por tanto es un medio de defensa en sentido amplio; en otras palabras es un ejercicio de la garantía de audiencia en la fase del procedimiento iniciado por la autoridad. Por tanto contiene todos los elementos necesarios para poder considerarse jurídicamente como una instancia que resolverá la controversia suscitada de manera expedita, por la inexacta clasificación arancelaria, misma que finalizará con una resolución emitida por una autoridad competente.

4.3. FUNDAMENTOS LEGALES DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS

El fundamento de la competencia de las autoridades aduaneras se encuentra en la Ley y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, las cuales tienen la finalidad de calificar la naturaleza, el objeto que es la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público; y las atribuciones entre las cuales se encuentran el dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación, vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales aduaneras y en su caso ejercer las facultades de comprobación en dichas disposiciones.

Esta Ley se publicó en el Diario Oficial el 15 de diciembre de 1995 y su reglamento fue publicado el 6 de junio de 2005, dentro de este reglamento desaparece la Subsecretaría de Ingresos y la Administración General de Información, Desarrollo y Evaluación; y se integran las Unidades Administrativas Centrales, entre las cuales a la Administración General de Aduanas se integran las Administraciones Regionales, Administraciones Locales y Aduanas, cada Aduana estará a cargo de un administrador del que dependerán los sub-administradores, jefes de sala, jefes de departamento, jefes de sección, verificadores, notificadores, comandante y agentes de la Policía Fiscal Federal y el personal que las necesidades del servicio requiera.

Entre la competencia de la Administración General de Aduanas se encuentra según señala el artículo 29 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria:

ARTICULO 29. Compete a la Administración General de Aduanas:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas y las Aduanas, en las siguientes materias: normas de operación, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección automatizado y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduanales; embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal importación, tenencia o estancia en el país; procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras; determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive en materia de normas oficiales mexicanas; inspección y vigilancia de los recintos fiscales y

fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad.

II.- Participar con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el estudio y elaboración de propuestas de políticas y programas relativos al desarrollo de la franja y región fronteriza del país, al fomento de las industrias de exportación, regímenes temporales de importación o exportación y de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos efectuado por la industria automotriz terminal; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción al comercio exterior en los que las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participen con otras autoridades competentes; y emitir opinión sobre los precios estimados que ésta fije, respecto de las mercancías de comercio exterior que sean objeto de subvaluación o sobrevaloración.

III.- Representar al Servicio de Administración Tributaria en los foros, eventos, reuniones nacionales o internacionales y organismos internacionales en materia aduanera y dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en los asuntos de su competencia; participar conjuntamente con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de su competencia, en las negociaciones de convenios aduaneros y tratados internacionales en materia comercial en las que se discutan temas aduaneros y en los grupos

de trabajo que se establezcan al amparo de los tratados internacionales suscritos por México en materia de aduanas y reglas de origen.

IV.- Proponer el establecimiento o supresión de Aduanas, garitas, secciones aduaneras y puntos de revisión, y autorizar el programa de mejoramiento de las instalaciones aduaneras.

V.- Emitir los acuerdos de otorgamiento de patente de agente aduanal y de autorización de apoderado aduanal, de mandatario de agente aduanal, de dictaminador aduanero y de apoderado de almacén para los almacenes generales de depósito o para la industria terminal automotriz, únicamente para las extracciones de mercancías en depósito fiscal; autorizar el registro de agentes y apoderados aduanales y comprobar el cumplimiento de sus obligaciones; determinar la lesión al interés fiscal, inclusive por la inexactitud de la clasificación arancelaria o de algún dato declarado en el pedimento, en la factura o en la declaración del valor en aduana o comercial, o la omisión del permiso de autoridad competente, cuando constituyan causal de suspensión o cancelación de patente de agente aduanal o de autorización de apoderado aduanal, mandatario de agente aduanal, dictaminador aduanero y de apoderado de almacén para los almacenes generales de depósito o para la industria terminal automotriz; informar a la unidad administrativa competente de las irregularidades que descubra y que pudieren constituir causales de cancelación de patente de agente aduanal o de autorización de apoderado aduanal, así como de suspensión o de extinción del derecho de ejercer la patente de agente aduanal; efectuar las notificaciones que sobre dichos procedimientos le remita la unidad administrativa competente; aplicar los exámenes para agente o apoderado aduanal, dictaminador aduanero o mandatario de agente aduanal, y tramitar

y resolver otros asuntos concernientes a los citados agentes y apoderados aduanales, dictaminadores aduaneros y mandatarios de agente aduanal.

VI.- Normar los procedimientos para obtener patente de agente aduanal o autorización de apoderado aduanal, de dictaminador aduanero o de mandatario de agente aduanal y participar en la formulación de los programas temáticos de los exámenes correspondientes.

VII.- Integrar la información estadística sobre el comercio exterior.

VIII.- Planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; participar en la prevención de ilícitos fiscales y aduaneros en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros y en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga o de pasajeros, autorizados para el tráfico internacional; y realizar los actos de prevención de ilícitos fiscales y aduaneros que se requieran en apoyo a las autoridades fiscales, en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia, a través de sus inspectores.

IX.- Recibir y requerir de los particulares, responsables solidarios y terceros con ellos relacionados, exhiban y proporcionen la contabilidad, los avisos, declaraciones, pedimentos, manifestaciones y demás datos, documentos e informes que, conforme a las disposiciones legales aplicables deben presentarse; así como ampliar el plazo para concluir su revisión; recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, para proceder a su revisión a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera; mantener comunicación con las autoridades aduaneras de otros

países para obtener y proporcionar la información y documentación en relación con los asuntos aduaneros internacionales.

X.- Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso, que han pasado a propiedad del Fisco Federal, en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera, así como en las disposiciones reglamentarias aplicables, poniendo a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria las mercancías que haya pasado a propiedad del Fisco Federal.

XI.- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos; llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida.

XII.- Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.

XIII.- Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria; notificar el embargo precautorio de aquellas

mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal internación al país; remitir en los plazos señalados en la legislación aduanera las actas a la autoridad competente o, en su caso, tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas para que realice su control y custodia, y a su vez, se ponga a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria en los términos de la legislación aduanera. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.

XIV.- Ordenar y practicar el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal cuando a su juicio, hubiere peligro de que el obligado se ausente o se realice la enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como levantarlo cuando proceda.

XV.- Proporcionar los elementos obtenidos en el ejercicio de sus facultades a las autoridades competentes para determinar créditos fiscales y para imponer sanciones por infracción a las disposiciones aduaneras, cuando no esté facultada para imponer la sanción correspondiente, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.

XVI.- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte,

incluso sus accesorios, cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

XVII.- Dictar, en caso fortuito, fuerza mayor, naufragio o cualquiera otra causa que impida el cumplimiento de algunas de las prevenciones legales en la materia de su competencia, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.

XVIII.- Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilícita y, en los términos de las leyes del país y de los convenios internacionales celebrados en esta materia, expedir las constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que disponga, que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva; aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeros materia de robo o de disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; 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 hubieren autorizado.

XIX.- Dictaminar mediante el análisis de carácter científico y técnico, las características, naturaleza, usos, origen y funciones de las mercancías de comercio exterior, efectuar ensayos con relación a minerales, metales y compuestos metálicos sujetos al pago de contribuciones o aprovechamientos, practicar el examen pericial de otros productos y materias primas, desempeñar, en su caso, las funciones de Oficina de

Ensaye, así como proporcionar servicios de asistencia técnica en materia de muestreo, de análisis y de ingeniería a las dependencias oficiales, conforme a los convenios autorizados y a los particulares, mediante el pago de derechos correspondiente.

XX.- Normar la operación de las áreas de servicios aduanales, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo, de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.

XXI.- Coordinarse para el mejor desempeño de sus facultades con las demás unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades de las entidades federativas y municipios, de conformidad con la legislación aduanera y disposiciones reglamentarias aplicables; y, en relación con las medidas de seguridad y control que deben aplicarse en aeropuertos, puertos marítimos, terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional, establecer la coordinación con las dependencias y organismos que lleven a cabo sus funciones en los mismos.

XXII.- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, 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, 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 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 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; inclusive en materia de origen; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción; y prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades; inspeccionar y vigilar los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad; verificar el domicilio que los contribuyentes declaren en el pedimento, así como comprobar que los contribuyentes se localicen en el domicilio declarado, ordenar y practicar la verificación de aeronaves y embarcaciones para comprobar su legal

estancia en el país; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción.

XXIII.- Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones y, en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos de esta fracción.

XXIV.- Informar a la Administración General de Asistencia al Contribuyente, de los avisos, requerimientos, notificaciones, entre otros, que en las materias de su competencia formule de manera masiva a los contribuyentes, y que repercutan en las políticas de atención y servicios establecidos por dicha unidad administrativa.

XXV.- Autorizar el empleo de tuberías, ductos, cables u otros medios susceptibles de conducir mercancías de importación y exportación; el despacho de mercancías de importación en el domicilio de los interesados, así como revocar dichas autorizaciones.

XXVI.- Señalar dentro de los recintos fiscales la ubicación de las oficinas administrativas y sus instalaciones complementarias, las zonas restringidas y las zonas de circulación de vehículos, así como autorizar las personas y los objetos que puedan permanecer dentro de dichos recintos.

XXVII.- Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior, y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados, y señalar dentro de ellos las áreas restringidas para el uso de telefonía celular u otros

medios de comunicación; ejercer el control, vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros autorizados para el tráfico internacional y en forma exclusiva en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.

XXVIII.- Normar el procedimiento de inscripción en el Registro del Despacho de Mercancías de las Empresas.

XXIX.- Participar en el diseño y aprobación de las formas oficiales de avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales en materia aduanera; en la integración y actualización de los archivos que se utilicen para el procesamiento electrónico de datos y verificar la integridad de la información contenida en los mismos.

XXX.- Autorizar y, en su caso, cancelar el establecimiento de depósitos fiscales para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales libres de impuestos; temporalmente para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías; y para someterse al proceso de ensambles y fabricación de vehículos a empresas de la industria automotriz terminal.

XXXI.- Habilitar recintos fiscalizados y autorizar para que dentro de los mismos, las mercancías en ellos almacenadas puedan ser objeto de elaboración, transformación o reparación para su posterior retorno al extranjero o exportación; otorgar autorización o concesión para prestar servicios de manejo, maniobras de carga y descarga, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como suspender, cancelar o

revocar dicha autorización o concesión; habilitar almacenes como recintos fiscales para uso de la autoridad aduanera.

XXXII.- Autorizar que la entrada o salida de mercancías de territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, así como los demás del despacho, sean prestados por el personal aduanero en lugar distinto del autorizado o en día u hora inhábil.

XXXIII.- Autorizar que la obligación de retorno de exportaciones temporales se cumpla con la introducción al país de mercancías que no fueron las que se exportaron temporalmente, siempre que se cumpla con los requisitos legales; la importación temporal de vehículos; la explotación comercial de embarcaciones; y la toma de muestras de mercancía en depósito ante la Aduana.

XXXIV.- Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías y, en su caso, el valor comercial de las mismas.

XXXV.- Mantener la consulta permanente con los organismos y asociaciones representativos de los contribuyentes sobre cuestiones relevantes en materia aduanera que requieran ser simplificadas y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones, así como analizar las propuestas hechas por los citados organismos y asociaciones que tengan por objeto dar claridad y sencillez a la aplicación de los procedimientos administrativos en materia aduanera.

XXXVI.- Dar a conocer la información no fiscal contenida en los pedimentos de importación que mediante reglas de carácter general establezcan las autoridades competentes.

XXXVII.- Señalar en los desarrollos portuarios, los lugares autorizados para la entrada y salida de mercancías extranjeras o nacionales, y aprobar el programa maestro de desarrollo portuario que deberá señalar las instalaciones para la función del despacho aduanero de las mercancías en el programa maestro de desarrollo portuario de la Administración Portuaria Integral o, en su caso, en los documentos de donde se especifiquen las construcciones de las terminales ferroviarias de pasajeros o de carga, así como de aeropuertos internacionales.

XXXVIII.- Autorizar a las empresas certificadoras de peso o volumen para efectos de importaciones de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo y exportaciones, así como revocar dichas autorizaciones.

XXXIX.- Autorizar el registro para la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o para las que se requieran de instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, así como suspender o cancelar la inscripción en dicho registro.

XL.- Normar el procedimiento para la inscripción de las empresas transportistas que trasladan mercancías bajo el régimen aduanero de tránsito.

XLI.- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.

XLII.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de comercio exterior en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio, en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos

correspondientes, así como conocer los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere la Ley Aduanera, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como revisar los dictámenes formulados por los dictaminadores aduaneros.

XLIII.- Notificar los actos relacionados con el ejercicio de sus facultades de comprobación, así como habilitar a los funcionarios para realizar dichas notificaciones.

XLIV.- Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación de contribuciones omitidas en los casos en que no proceda el embargo precautorio de las mercancías.

XLV.- Proponer la asignación de recursos para las obras de mejoramiento de infraestructura y desarrollo tecnológico de las Aduanas.

XLVI.- Normar y establecer la política y los programas para la inscripción, suspensión y cancelación de los registros en los padrones de importadores, de exportadores sectoriales y de importadores de los sectores específicos.

XLVII.- Evaluar y, en su caso, aceptar las garantías que se otorguen respecto de impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, accesorios, aprovechamientos y demás contribuciones que se causen con motivo de la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, debiendo remitir la garantía a la Administración Local de Recaudación en cuya circunscripción territorial se encuentre el domicilio del contribuyente.

XLVIII.- Establecer la naturaleza, estado, origen, y demás características de las mercancías de comercio exterior, así como determinar su clasificación arancelaria y solicitar el dictamen que se requiera al agente

o apoderado aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito para ejercer las facultades a que se refiere esta fracción.

XLIX.- Retener las mercancías cuando no se presente la garantía correspondiente, en los casos en que el valor declarado sea inferior al precio estimado en términos de la Ley Aduanera.

L.- Entregar a los interesados las mercancías objeto de una infracción a la Ley Aduanera y demás disposiciones fiscales, cuando dichas mercancías no estén sujetas a prohibiciones o restricciones y se garantice suficientemente el interés fiscal.

LI.- Establecer la viabilidad de incorporación de nuevos sectores industriales, al programa de control aduanero y de fiscalización por sectores; la creación de nuevos padrones, aduanas exclusivas para determinadas mercancías, fracciones arancelarias y datos que permitan la identificación individual de las mercancías.

LII.- Analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, respecto de las operaciones específicas de comercio exterior, en que se presuma la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias e infracciones administrativas, para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia.

LIII.- Dirigir y operar la sala de servicios aduanales en aeropuertos internacionales, establecida dentro de su circunscripción territorial, respecto

a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.

LIV.- Habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte.

LV.- Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en la materia aduanera; constatar los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros y de menajes y resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de transporte.

LVI.- Controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos y verificar sus salidas y retornos.

LVII.- Sancionar las infracciones a las disposiciones legales materia de su competencia y, en su caso, notificar dichas sanciones, así como inhabilitar a los agentes aduanales en los casos previstos por la ley.

LVIII.- Evaluar con base en los indicadores de gestión establecidos por la Administración General de Aduanas, la eficiencia y la productividad integral de las Aduanas.

LIX.- Coadyuvar en la atención y seguimiento de las observaciones determinadas por los distintos órganos fiscalizadores.

LX.- Evaluar los procedimientos, registros, controles y sistemas establecidos en materia sustantiva y administrativa de las Aduanas y las unidades administrativas centrales.

LXI.- Comunicar los resultados obtenidos en la revisión de gabinete y de dictámenes formulados por contadores públicos registrados, así como de las visitas domiciliarias de auditoría, de inspección y demás actos de comprobación, 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.

LXII.- Designar los peritos que se requieran para la formulación de los dictámenes técnicos relacionados con los asuntos de su competencia.

LXIII.- Dar a conocer a contribuyentes, responsables solidarios, productores, exportadores y demás obligados los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo de la revisión de gabinete, dictámenes o visitas domiciliarias, verificaciones de origen que les practiquen y hacer constar dichos hechos y omisiones en la resolución, oficio de observaciones o en la última acta parcial que se levante.

LXIV.- Ordenar y practicar actos de comprobación necesarios para la obtención de la información y documentación que resulten procedentes, para proporcionarlos a las autoridades de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera e imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo de los requerimientos que se formulen en los términos de esta fracción.

LXV.- Informar sobre las irregularidades detectadas en el ejercicio de sus facultades de comprobación respecto de contribuyentes distintos de

aquéllos sobre los cuales tiene competencia, a las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria competentes para determinar créditos, aportando los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.

LXVI.- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, que se deban enviar a las autoridades fiscales de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera, haciéndolos legalizar previamente, en su caso.

LXVII.- Asistir a los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en sus relaciones con los funcionarios o autoridades de otros países, respecto de convenios o tratados celebrados en materia fiscal o aduanera internacional.

LXVIII.- Poner a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria, 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 estando sujeta a dicho procedimiento se encuentre en los casos previstos en el Artículo 157 de la Ley Aduanera.

La Administración General de Aduanas, sus unidades centrales y las aduanas ejercerán las facultades señaladas en el presente reglamento respecto de todos los contribuyentes, inclusive aquellos que son competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes.

La Administración General de Aduanas estará a cargo de un Administrador General, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos que en adelante se señalan.

Las unidades administrativas de las que sean titulares los servidores públicos que a continuación se indican estarán adscritas a la Administración General de Aduanas.

Administrador Central de Regulación del Despacho Aduanero.

Administrador de Procedimientos y Autorizaciones.

Administrador de Regulación del Despacho Aduanero.

Administrador de Recintos Fiscalizados.

Administrador de Atención a Usuarios.

Administrador de Desalojo de Patios Fiscales.

Administrador de Patios Fiscales "1".

Administrador de Patios Fiscales "2".

Administrador Central de Laboratorio y Servicios Científicos.

Administrador Técnico.

Administrador de Producción.

Administrador de Servicios Científicos.

Administrador de Servicios de Apoyo.

Administrador Central de Investigación Aduanera.

Administrador de Investigación Aduanera.

Administrador de Fraude Aduanero.

Administrador de Visitas Domiciliarias.

Administrador de Sectores Específicos.

Administrador de Análisis.

Administrador de Inteligencia Aduanera.

Administrador de Agentes Aduanales.

Administrador Central de Contabilidad y Glosa.

Administrador de Información.

Administrador de Glosa.

Administrador de Padrón General de Importadores.

Administrador Central de Planeación Aduanera.

Administrador de Política, Infraestructura y Control Aduanero.

Administrador de Asuntos Aduaneros Internacionales.

Administrador de Planeación, Diagnóstico y Difusión Aduanera.

Administrador de Enlace con el Servicio Fiscal de Carrera.

Administrador Central de Informática.

Administrador de Logística Tecnológica.

Administrador de Análisis de Procesos.

Administrador de Informática y Estadística.

Administrador Central de Visitaduría.

Administrador de Administración y Control de Supervisión.

Administrador de Supervisión Aduanera "1".

Administrador de Supervisión Aduanera "2".

Administrador de Supervisión Aduanera "3".

Administrador Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.

Administrador de Seguimiento Externo.

Administrador de Seguimiento Interno.

Administrador de Evaluación de la Operación.

Administrador de Evaluación de Procedimientos.

Administrador Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.

Administrador de Operaciones y Logística.

Administrador de Prevención de Delitos Fiscales.

Administrador de Asuntos Internos.

Administrador de Apoyo Operacional.

Administrador Central de Fiscalización Aduanera.

Administrador de Fiscalización Aduanera "1".

Administrador de Fiscalización Aduanera "2".

Administradores de las Aduanas.

Así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

Respecto de la competencia de las Aduanas, esta se encuentra establecida en el artículo 31 del Reglamento Interior del Sistema de Administración Tributaria que a la letra dice:

Compete a las Aduanas, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponda, ejercer las facultades siguientes:

I.- Las establecidas en las fracciones II, V, VII, VIII, X, XI, XV, XVI, XVIII y XIX del Artículo 11 de este reglamento.

II.- Las señaladas en las fracciones IX, X, XI, XII, XIII, XVI, XVIII, XXI, XXII, XXIII, XXVI, XXVII, XXXIV, XLI, XLII, XLIV, XLVII, XLVIII, XLIX, L, LIII, LIV, LV, LVI y LVII del Artículo 29 de este reglamento.

Cada Aduana estará a cargo de un Administrador del que dependerán los Subadministradores, Jefes de Sala, Jefes de Departamento, Jefes de Sección, Verificadores, Notificadores, el personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera y el personal que las necesidades del servicio requiera.

A continuación se transcribirá las fracciones antes señaladas:

ARTICULO 11.- ...

II.- Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público.

V.- Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, así como expedir certificaciones de los expedientes relativos a los asuntos de su competencia.

VII.- Expedir las constancias de identificación del personal a su cargo.

X.- Vigilar la debida garantía del interés fiscal en los asuntos en que tengan competencia.

XI.- Apoyar directamente a los contribuyentes en la resolución de asuntos individuales y concretos relativos a los trámites administrativos que realicen ante las autoridades fiscales, sin interferir en las funciones de la autoridad fiscal.

XV.- Coadyuvar, en las materias de su competencia, en controversias relativas a los derechos humanos, en toda clase de investigaciones y procedimientos administrativos tramitados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como en ejercitar las negociaciones, excepciones y defensas de las que sean titulares y, en su caso, proporcionar a la Contraloría Interna los elementos que sean necesarios.

XVI.- Instrumentar la política de integridad, responsabilidad, ética y conducta de su personal.

XVIII.- Modificar o revocar aquellas resoluciones de carácter individual no favorables a un particular conforme al Artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, emitidas por las unidades administrativas que de ellos dependan.

XIX.- Aplicar la política, los programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, que se establezcan, así como aplicar en las materias de su competencia, las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica o por las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como coordinarse en las materias de su competencia, con las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, para el mejor ejercicio de sus facultades.

Artículo 29.- ...

IX.- Recibir y requerir de los particulares, responsables solidarios y terceros con ellos relacionados, exhiban y proporcionen la contabilidad, los avisos, declaraciones, pedimentos, manifestaciones y demás datos, documentos e informes que, conforme a las disposiciones legales aplicables deben presentarse; así como ampliar el plazo para concluir su revisión; recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, para proceder a su revisión a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera; mantener comunicación con las autoridades aduaneras de otros países para obtener y proporcionar la información y documentación en relación con los asuntos aduaneros internacionales.

X.- Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso, que han pasado a propiedad del Fisco Federal, en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera, así como en las disposiciones reglamentarias aplicables, poniendo a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria las mercancías que haya pasado a propiedad del Fisco Federal.

XI.- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos; llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida.

XII.- Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.

XIII.- Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria; notificar el embargo precautorio de aquellas mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal internación al país; remitir en los plazos señalados en la legislación aduanera las actas a

la autoridad competente o, en su caso, tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas para que realice su control y custodia, y a su vez, se ponga a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria en los términos de la legislación aduanera. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.

XVI.- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, incluso sus accesorios, cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

XVIII.- Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilícita y, en los términos de las leyes del país y de los convenios internacionales celebrados en esta materia, expedir las constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que disponga, que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva; aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeros materia de robo o de disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; 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 hubieren autorizado.

XXI.- Coordinarse para el mejor desempeño de sus facultades con las demás unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades de las entidades federativas y municipios, de conformidad con la legislación aduanera y disposiciones reglamentarias aplicables; y, en relación con las medidas de seguridad y control que deben aplicarse en aeropuertos, puertos marítimos, terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional, establecer la coordinación con las dependencias y organismos que lleven a cabo sus funciones en los mismos.

XXII.- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, 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, 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 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 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; inclusive en materia de origen; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción; y prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades; inspeccionar y vigilar los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad; verificar el domicilio que los contribuyentes declaren en el pedimento, así como comprobar que los contribuyentes se localicen en el domicilio declarado, ordenar y practicar la verificación de aeronaves y embarcaciones para comprobar su legal estancia en el país; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción.

XXIII.- Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones y, en su caso,

aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos de esta fracción.

XXVI.- Señalar dentro de los recintos fiscales la ubicación de las oficinas administrativas y sus instalaciones complementarias, las zonas restringidas y las zonas de circulación de vehículos, así como autorizar las personas y los objetos que puedan permanecer dentro de dichos recintos.

XXVII.- Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior, y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados, y señalar dentro de ellos las áreas restringidas para el uso de telefonía celular u otros medios de comunicación; ejercer el control, vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros autorizados para el tráfico internacional y en forma exclusiva en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.

XXXIV.- Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías y, en su caso, el valor comercial de las mismas.

XLI.- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.

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

o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos correspondientes, así como conocer los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere la Ley Aduanera, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como revisar los dictámenes formulados por los dictaminadores aduaneros.

XLIV.- Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación de contribuciones omitidas en los casos en que no proceda el embargo precautorio de las mercancías.

XLVII.- Evaluar y, en su caso, aceptar las garantías que se otorguen respecto de impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, accesorios, aprovechamientos y demás contribuciones que se causen con motivo de la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, debiendo remitir la garantía a la Administración Local de Recaudación en cuya circunscripción territorial se encuentre el domicilio del contribuyente.

XLVIII.- Establecer la naturaleza, estado, origen, y demás características de las mercancías de comercio exterior, así como determinar su clasificación arancelaria y solicitar el dictamen que se requiera al agente o apoderado aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito para ejercer las facultades a que se refiere esta fracción.

XLIX.- Retener las mercancías cuando no se presente la garantía correspondiente, en los casos en que el valor declarado sea inferior al precio estimado en términos de la Ley Aduanera.

L.- Entregar a los interesados las mercancías objeto de una infracción a la Ley Aduanera y demás disposiciones fiscales, cuando dichas

mercancías no estén sujetas a prohibiciones o restricciones y se garantice suficientemente el interés fiscal.

LIII.- Dirigir y operar la sala de servicios aduanales en aeropuertos internacionales, establecida dentro de su circunscripción territorial, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.

LIV.- Habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte.

LV.- Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en la materia aduanera; constatar los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros y de menajes y resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de transporte.

LVI.- Controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos y verificar sus salidas y retornos.

LVII.- Sancionar las infracciones a las disposiciones legales materia de su competencia y, en su caso, notificar dichas sanciones, así como inhabilitar a los agentes aduanales en los casos previstos por la ley.

El Secretario de Hacienda y Crédito Público de conformidad con lo dispuesto por la Ley Aduanera señalará la circunscripción territorial de cada una de las aduanas y establecerá o suprimirá las secciones aduaneras

correspondientes. Las unidades administrativas citadas podrán estar en el Municipio que corresponda a la ciudad que identifique la aduana, en cualquiera de los municipios colindantes, así como en el aeropuerto internacional o en el puerto que corresponda a esa ciudad. Tratándose de la Ciudad de México las aduanas podrán estar ubicadas en el Distrito Federal o en cualquiera de los municipios que forman su área conurbada.

4.4. LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS COMO FACULTAD DE COMPROBACION

Esta es una de las facultades de comprobación, ya que este es un foro donde se presenta la información técnica requerida para una correcta clasificación arancelaria, y es aquí en donde también se cumple de cierta forma en no dejar en estado de indefensión al contribuyente y que la autoridad aduanera cuente con un soporte mas para realizar la resolución definitiva, toda vez que se realiza el estudio y análisis de manera exhaustiva a la mercancía sujeta a importación o exportación en nuestro país, realizado en manera conjunta por la autoridad y el contribuyente.

Con estas juntas se evita también en mayor grado la evasión de las contribuciones en los casos en que exista irregularidad en la clasificación arancelaria, en donde se afecte al Fisco Federal.

CAPITULO V

APLICACIÓN DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS EN EL DERECHO ADUANERO EN MEXICO.

5.1. LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS COMO UNA INSTANCIA

Una vez analizada la naturaleza jurídica del las Juntas Técnicas Consultivas, el mismo estudio nos indica que tal figura jurídica es mal apreciada por los legisladores al no considerarla de manera totalitaria como tal, como lo señalan en la parte final del multicitado artículo 150 de la Ley Aduanera; toda vez que esta es un derecho del contribuyente, el cual se encuentra formada, al igual que cualquier instancia ya sea civil, laboral, penal y sobre todo administrativa, por las fases del procedimiento.

Así mismo y como ya lo habíamos manifestado anteriormente, las Juntas Técnicas Consultivas tiene como finalidad de hacer valer ante la autoridad aduanera, una pretensión del contribuyente, con el objeto de prevenir el nacimiento de un acto administrativo desfavorable; siendo un ejercicio de la garantía de audiencia; por lo cual reúne todos las formalidades y actos que preceden y preparan una instancia administrativa.

Por tanto, **se propone modificar el artículo 150 de la Ley Aduanera, en su parte final, que a la letra dice: “Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación arancelaria podrá ofrecerse, dentro del plazo señalado, la celebración de una Junta Técnica Consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento; dicha junta deberá de realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes a su ofrecimiento. En caso de ser correcta la clasificación arancelaria manifestada en el procedimiento la autoridad que inició el procedimiento acordará el levantamiento del embargo y la entrega de las mercancías, dejando sin efectos el mismo, en caso contrario el procedimiento continuará su curso legal. Lo dispuesto en esta párrafo no constituye instancia.”**, de manera equivocada y arbitraria que las Juntas Técnicas Consultivas, llevadas en la práctica actual en el derecho aduanero, no deben considerarse una instancia; pues como lo hemos estudiado y analizado todos y cada uno de los elementos que las conforman, en el presente trabajo de tesis, quedando comprobado que si se reúnen las características propias de tal figura jurídica constituyéndose así como una instancia; en este mismo orden de ideas, **se propone que dicho precepto en su parte final deberá decir: “Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación**

arancelaria, el agente o apoderado aduanal, deberá solicitar dentro de los cinco días siguientes la ser notificado del acta levantada, a la autoridad aduanera correspondiente, a celebrar una Junta Técnica Consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento; así mismo se presentarán pruebas y alegatos por ambas partes que a su derecho convenga, señalando la autoridad aduanera, el día, hora y lugar en que deberá celebrarse, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de haber sido correctamente notificado. En caso de concluirse de que no existe irregularidad, el administrador de la aduana dictará resolución provisional absolutoria y remitirá al día siguiente el expediente a la Administración Fiscal Federal, correspondiente para que dicte resolución definitiva.

En caso de confirmarse la irregularidad el administrador de la aduana levantará el acta de lo sucedido en la junta, dando a conocer el monto del crédito omitido. Si el contribuyente no acepta el resultado que la junta emita se continuará con el proceso administrativo.”

5.2 PROCEDIMIENTO DE LAS JUNTAS TECNICAS CONSULTIVAS

En base al estudio realizado a la Ley Aduanera en su artículo 150, al percatarnos de que dicho ordenamiento carece de un procedimiento adecuado de cómo se deben de llevar a cabo las juntas técnicas consultivas; y con él la apreciación de la práctica de hoy en día, se propone el siguiente procedimiento a seguir para la realización de las multicitadas Juntas:

Cuando por motivo del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento se requiera de la toma de muestras de mercancías que se consideren de difícil identificación, estas serán enviada al Laboratorio Central de Servicios Científicos, el cual emitirá un dictamen que determinará con precisión los procedimientos utilizados en el análisis de las mismas, así como de su composición química, para que posteriormente este dictamen del Laboratorio Central sea turnado por el administrador de la aduana a un vista aduanal distinto al que practicó el reconocimiento para que realice un dictamen exponiendo los fundamentos arancelario que tomó en cuenta para la clasificación de las mercancías previamente muestreadas.

En el caso de clasificación arancelaria realizada por el vista aduanal desprenda discrepancias entre lo manifestado en el pedimento y el resultado del reconocimiento, se permite al interesado que dentro de los cinco días siguientes a la notificación de los dictámenes señalados anteriormente, solicite la realización de una Junta Técnica.

El administrador de la aduana podrá convocar a la junta técnica consultiva mediante listas que se fijen en un lugar visible dentro de la misma aduana y notificará al agente o apoderado aduanal señalando el día y hora en que se celebrará dicha junta, la cual deberá llevarse a cabo por lo menos cuarenta y ocho horas después de la notificación del citatorio, el cual deberá acompañarse de copia simple del dictamen del Laboratorio Central, así como copia simple de la clasificación arancelaria que determine el vista aduanal designado.

En dicha junta se emitirá uno de estos dos resultados:

- Si celebrada la junta se concluye que no existe irregularidad alguna, el administrador dictará una resolución provisional absolutoria, la cual remitirá al día siguiente de celebrada ésta,

junto con el expediente a la Administración Fiscal Federal que corresponda para que dicte la resolución definitiva.

- Si en la junta se confirma la irregularidad se levantara una acta de lo que resolvió el administrador de la aduana, en la que dará a conocer el monto de lo omitido, si el contribuyente está de acuerdo con el resultado, podrá hacer el pago correspondiente y se remitirá al expediente a la Administración Fiscal Federal al día siguiente de celebrada la junta para que ésta dicte la resolución definitiva; si el contribuyente no acepta el resultado se continuará el procedimiento en la Administración Fiscal Federal.

En el caso en que el importador y/o agente aduanal o apoderado aduanal no comparezcan a la junta prevista, el administrador de la aduana les dará a conocer por escrito, en caso que corresponda, los hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuyentes y demás consecuencias jurídicas que se desprendan en términos de lo establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera, el cual dice: “**ARTICULO 152.** *En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte, de la revisión de los documentos presentados durante el despacho o del ejercicio de las facultades de comprobación, en que proceda la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones y no sea aplicable el Artículo 151 de esta Ley, las autoridades aduaneras procederán a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento establecido en el Artículo 150 de esta Ley.*

En este caso la autoridad aduanera dará a conocer mediante escrito o acta circunstanciada los hechos u omisiones que impliquen la omisión de

contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y deberá señalarse que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del escrito o acta, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación.

Las autoridades aduaneras emitirán resolución en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquél en que se encuentre debidamente integrado el expediente.

Se entiende que el expediente se encuentra debidamente integrado cuando hayan vencido los plazos para la presentación de todos los escritos de pruebas y alegatos o, en caso de resultar procedente, la autoridad encargada de emitir la resolución haya llevado a cabo las diligencias necesarias para el desahogo de las pruebas ofrecidas por los promoventes.

En los demás casos la determinación del crédito fiscal se hará por la autoridad aduanera.

En el escrito o acta de inicio del procedimiento se deberá requerir al interesado para que señale domicilio para oír y recibir notificaciones, apercibido que de no señalar el domicilio, de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, de desocupar el domicilio señalado sin aviso a la autoridad competente o señalando un nuevo domicilio que no le corresponda a él o a su representante, de desaparecer después de iniciadas las facultades de comprobación o de oponerse a las diligencias de notificación de los actos relacionados con el procedimiento, negándose a

firmar las actas que al efecto se levanten, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados, siempre que, en este último caso y tratándose del reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se cuente con visto bueno del administrador de la aduana.”

5.3. BENEFICIOS DE LAS JUNTAS TÉCNICAS COSULTIVAS EN EL DERECHO ADUANERO

Como se expuso anteriormente, en las Juntas Técnicas Consultivas se estudia la naturaleza y composición de la mercancía, con un carácter científico, así como criterios arancelarios empleados por ambas partes en donde se muestran elementos que beneficien en conocimiento para los que en ella participan.

El beneficio principal de estas Juntas Técnicas Consultivas es el de dar la oportunidad al contribuyente para que aporte los elementos de prueba necesario que a su derecho convengan, con el fin de evitar la notificación de resoluciones que posteriormente sean declaradas legalmente improcedentes.

El resultado que se emita en la junta sirve de base tanto para la autoridad aduanera como para el apoderado o agente aduanal para que en operaciones posteriores de mercancías idénticas pueda evitarse pérdidas de tiempo en trámites administrativos teniendo el antecedente de la clasificación de la mercancía.

CONCLUSIONES

PRIMERO.- El derecho aduanero es una rama del Derecho Fiscal integrado por un conjunto de normas jurídicas y principios de Derecho Publico que regulan las operaciones y gravamen Federales al Comercio Exterior.

SEGUNDO.- El Derecho Aduanero, por que el dinamismo del Comercio Internacional Provoca continuas fluctuaciones en el precio del mercado de las mercancías y a pesar de todas las reglas y criterios, la realidad y los continuos cambios en cuanto a producción, novedades tecnológicas y precios, tanto a al alza como a al baja al que esta sujeto el comercio internacional hace que con frecuencia no sea posible determinar el valor de transacción de determinadas mercancías de importación.

TERCERO.- Para un mejor control para los agentes aduanales y para la aduana es necesario que se prevea correctamente las Juntas Técnicas Consultivas en la Ley Aduanera, ya que los agentes aduanales cuando

importen o exporten mercancías con esas características podrán saber en que tarifa se declara esa mercancía dentro de la clasificación arancelaria; y la autoridad aduanera tendrá como base dichas juntas para la clasificación posterior de las mercancías que se importen con características iguales.

CUARTO.- Las juntas técnicas consultivas son el derecho que tiene el contribuyente ante la autoridad aduanera, ante el levantamiento de una acta administrativa derivada de una inexacta clasificación arancelaria; el cual al ser ejercido por el contribuyente, se crea una instancia administrativa, dado que dichas Juntas Técnicas Consultivas, son el medio por el cual el contribuyente hace valer una pretensión, a través del ejercicio de la garantía de audiencia, con la finalidad de prevenir el nacimiento de un acto administrativo desfavorable, el cual puede causar daños irreparables para este en su patrimonio.

QUINTO.- Por lo importante que es la importación de mercancías en nuestro país es necesario que las Juntas Técnicas Consultivas se puedan llevar a cabo cuando se cuestionen controversias sobre la clasificación arancelaria de dicha mercancía, la cual se podrá realizar con la participación del personal técnico científico de la empresa importadora y de la autoridad aduanera, cuya finalidad y resultado de dicho dictamen sea para el agente aduanal una opción de pagar la diferencia del impuesto establecido por dicha resolución o en su caso seguir el procedimiento administrativo con el conocimiento de la clasificación que la autoridad aduanera esta dando a esa mercancía de acuerdo a sus características.

BIBLIOGRAFIA

ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo. Derecho Fiscal; Editorial Themis, S.A. de C.V., México 1995.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero; Editorial Porrúa, México, 1998.

HERRERA YDAÑEZ, Rafael. Valor En La Aduana De Las Mercancías; Editorial Santillana, Madrid, 1968.

QUINTANA ADRIANO, Elvia. El Comercio Exterior De México; Editorial Porrúa, México, 1989.

TARDIFF, Guillermo. Historia General De Comercio Exterior Mexicano. Tomo I, II Grafica Panamericana México 1968.

POLO BERNAL, Efraín. Tratado Sobre Derecho Aduanal. Fondo Editorial Coparmex México 1978.

VARELA VICENTE, Raúl. Cuestiones de Derecho Aduanero. Editorial Pamedille, Buenos Aires 1971.

WITKER, Jorge. Derecho Tributario Aduanero. Valores en Aduanas de las Mercancías Editorial Santillana UNAM 1995.

LEGISLACION

Código Fiscal de la Federación, Vigente.

Ley Aduanera, Vigente.

Ley del Sistema de Administración Tributaria.

Reglamento de la Ley Aduanera.

Reglamento de la Ley del Sistema de Administración Tributaria.

ENCICLOPEDIAS DICCIONARIOS Y REVISTAS

Enciclopedia Jurídica Ameba, Tomo I Editorial Bibliografica Argentina.

Larousse Universal, Diccionario Enciclopedia, Tomo I Editorial Larousse.

Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense, Instituto de investigaciones Jurídicas Edición del Diccionario de Joaquín Escriche. UNAM1996.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Edit. Porrúa, 29ª edición, México 2000,