

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO MEXICALI
ESPECIALIDAD EN DERECHO



**“SUSPENSIÓN DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO EN LA ADUANA DE
MEXICALI: SUS CAUSAS Y EFECTOS JURÍDICOS, PERIODO 2015- 2020”**

TRABAJO TERMINAL
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE ESPECIALIDAD EN DERECHO

PRESENTA
VICTOR GAMEZ GARCIA

ASESOR
LIC. LUIS ALBERTO BAUTISTA ARCINIEGA

DEDICATORIAS

A la memoria de mi padre.

A mi familia, siempre un apoyo incondicional.

A mi madre, a pesar de las diferencias
siempre presente en momentos de dificultad.

A mis amigos, bálsamo ante preocupaciones
y estrés durante mi etapa de estudiante
universitario y posgrado.

A Dennis, quien directa o indirectamente
ha contribuido a construir una mejor versión de mí,
y fuente de motivación para seguir superándome.

A mis compañeros de la Especialidad en Derecho,
que por las circunstancias de la pandemia no fue posible conocernos,
avanzamos juntos durante esta etapa de formación académica.

AGRADECIMIENTOS

A la Facultad de Derecho y a la UABC, mi segunda casa y alma mater adaptándose ante la actual pandemia para seguir formando a los futuros y actuales profesionistas.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT)
por el apoyo brindado como becario
y poder seguir con una formación académica.

A la Dra. Marina Del Pilar, por su permanente disposición a cualquier duda o inquietud, así como el aprendizaje como parte de su equipo de alumnos colaboradores.

Al Mtro. Luis Alberto Bautista, como mi maestro asesor durante este año de cursar el posgrado de especialidad

Por último, y no menos importante, a la Mtra. Marina Hernández, Coordinadora de la Especialidad en Derecho de nuestra Facultad, así como a los catedráticos quienes impartieron las clases que integran el programa de la Especialidad en Derecho.



CONACYT

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

**Programa Nacional de
Posgrados de Calidad, PNPC**

Este trabajo terminal se realizó en el marco
del Programa Nacional de Posgrados de CONACYT,
inscrita en el Programa de Especialidad en Derecho
con número de registro 001862

VOTOS

Índice

CAPÍTULO 1

1. Generalidades del Derecho Aduanero.....	4
1.1 Antecedentes en México.....	4
1.2 Conceptos fundamentales.....	7
1.2.1 Aduana.....	8
1.2.2 Despacho aduanero.....	11
1.2.3 Reconocimiento Aduanero.....	12
1.2.4 Mercancías.....	12

CAPÍTULO 2

2. Marco Normativo.....	14
2.1 Legislación Aplicable.....	14
2.1.1 Ley Aduanera.....	15
2.1.1.1 Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.....	16
2.1.1.2 Medios de Defensa.....	18
2.1.2 Otras Disposiciones.....	25
2.2 Principios Jurídicos.....	30
2.2.1 Principio de Garantía de Audiencia.....	30
2.2.2 Principio de Inmediatez.....	32

CAPÍTULO 3

3. Reconocimiento Aduanero.....	33
3.1 Despacho Aduanero.....	33
3.1.1 Etapas del Despacho Aduanero.....	35

3.2 Reconocimiento Aduanero como Facultad de Comprobación.....	37
--	----

CAPITULO 4

4. Investigación de Campo.....	38
4.1 Entrevistas.....	38
4.2 Solicitud de Información a través del Portal Nacional de Transparencia.....	52
Conclusiones.....	53
Propuestas y Aportaciones.....	55
Fuentes de consulta.....	56

Introducción

Se ha presentado en los últimos años un problema al momento del reconocimiento aduanero, entendiendo éste como ejercicio de facultad comprobatoria de la autoridad aduanera y como elemento del despacho aduanero de mercancías, presentándose cuando la autoridad suspende el reconocimiento aduanero, y notificando el acta de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA) o el Procedimiento Administrativo de Cuotas Omitidas (PACO) días después al reconocimiento aduanero, dejando secuestradas las mercancías, dejando al importador en un estado de incertidumbre jurídica y sobre sus bienes.

México representa una potencia exportadora, y busca acuerdos internacionales en los cuales fomente o facilite el comercio internacional las actividades comerciales, uno de ellos fue la ratificación del Acuerdo de Facilitación de Comercio (AFC) de la Organización Mundial de Comercio (OMC), cuyo acuerdo estima podría reducir los costos del comercio un 14,3%, en promedio, e impulsar el comercio mundial en 1 billón de dólares anuales, y serían los países más pobres los que más se beneficiarían, este acuerdo fue ratificado ya por más de dos tercios de los integrantes de la OMC, cuyo acuerdo fue ratificado por México el 26 de mayo de 2016.

Suspensión del reconocimiento aduanero, posible resultado de una legislación aplicable omisa y operación de la autoridad aduanera.

¿Cuál es el alcance jurídico de ésta?

¿Es causa de un factor dentro de la operación aduanera?

La hipótesis al problema es que la legislación aplicable al reconocimiento aduanero como procedimiento del despacho aduanero y como facultad comprobatoria de la autoridad en esta materia, y como facultad comprobatoria de la autoridad competente, viola el principio de inmediatez y debido proceso, lo que puede ser objeto de impugnaciones al acto, y posibles declaraciones de nulidad de los procedimientos administrativos.

Como hipótesis al objetivo secundario se plantea que debe existir alguna causa por la cual la autoridad aduanera al momento del reconocimiento de este acto administrativo, por lo cual no le es posible cumplir en el momento en que se presentan las mercancías al despacho aduanero. Esta causa pudiera ser por la naturaleza de la mercancía para efectuar este acto administrativo, un tema de falta de personal o por cualquier otro motivo, pero en todo caso debiera ser del conocimiento del particular y justificado por la autoridad aduanera.

Dado el impacto que representa la actividad aduanera en la economía, las autoridades han fomentado la agilización de la operación en aduana, dentro de ellos el reconocimiento aduanero, como lo señala Ana Grisel Maldonado, los esfuerzos del plan de modernización de aduanas de 2007-2012.

El Plan de Modernización de Aduanas 2007-2012 contiene algunas modificaciones que se centran en el manejo, el almacenaje y la custodia de mercancías de comercio exterior; el ingreso o extracción de mercancías por vía postal; el reconocimiento aduanero de mercancías, la valoración aduanera; la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías; los procedimientos administrativos, y las infracciones aduaneras, entre otras.

El objetivo de esta es encontrar a través del análisis de la normatividad y de la investigación de campo, las posibles consecuencias jurídicas que pueden presentarse debido a la suspensión del reconocimiento aduanero, en particular la cantidad de actas levantadas derivados de la suspensión del reconocimiento aduanero, en particular las actas que levanta la autoridad y los actos administrativos por este hecho impugnados por el particular. Como objetivo secundario se plantea proponer orientaciones y recomendaciones para el mejoramiento de la operatividad y aplicación del procedimiento aduanero.

Basaremos la metodología de investigación en las técnicas de investigación documental y de campo. Tomando de las técnicas de investigación documental, la documental bibliográfica.

En cuanto técnica de investigación de campo utilizaremos la entrevista, la cual buscaremos del personal adscrito a la aduana de Mexicali, en la cual podamos obtener información acerca de la operación y por qué se presenta la suspensión del reconocimiento aduanero, así mismo con especialistas licenciados en derecho y en comercio exterior expertos en la materia de derecho aduanero que nos pueda explicar las implicaciones jurídicas derivadas de la suspensión del reconocimiento.

Además de la solicitud de información a la aduana de Mexicali de las actas levantadas derivadas de la suspensión del reconocimiento en los últimos 5 años, así como al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a la sala regional del Noroeste I, a alguno de los magistrados, de los actos impugnados derivados de estos procedimientos administrativos.

Capítulo 1.- Generalidades Del Derecho Aduanero

En el primer capítulo de este trabajo de investigación, se abordará los antecedentes del Derecho Aduanero en México, desde el periodo posindependencia hasta el México actual, así como algunos de los conceptos fundamentales del Derecho Aduanero relacionados con el tema de investigación.

1.1 Antecedentes Del Derecho Aduanero En México.

Es importante abordar los antecedentes del Derecho Aduanero en México, para entender el contexto histórico de la situación económica del país, con las mercancías a las cuales se les dio preferencia arancelaria por la escasez de estos productos en nuestro país, así como aquellas que se restringieron su importación para salvaguardar a los productores nacionales.

De acuerdo con Máximo Carvajal Contreras, el Derecho Aduanero en México, tiene su origen en las disposiciones que se dictaron en España a raíz del descubrimiento de América.¹

Después de la independencia de México, seguíamos rigiéndonos por las disposiciones españolas de comercio exterior, se declaró comercio libre y se dictó apertura en los puertos para todos los buques provenientes del extranjero, sin embargo, se implementó un régimen de prohibiciones, declarando una veda a aquellos productos que se producía en el mercado nacional o suponíamos podíamos producir, surge así el primer arancel en el México independiente:

“el primer arancel de México, publicado por la Soberana Junta Provisional Gubernamental el 15 de diciembre de 1821' denominado "Arancel General Interino para el Gobierno de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio, traía una lista de productos prohibidos entre los que principalmente se encontraban: el tabaco en rama, el algodón en rama, cera labrada, pastas de fideos, galones, encajes, puntillos, blondas de solo metal o con mezcla de él, de lentejuela o canutillo de pelar, galones de solo seda, algodón hilado

¹ Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho Aduanero*, 15ª edición, Mexico, Editorial Porrúa, 2009, pág. 56

número 60 o que no entren menos de 60 madejas en libra, cinta de algodón blanco o en colores; respecto a los alimentos se seguía con la restricción que ya existía.”²

Este primer arancel tenía una lista de artículos que se podían importar cubriendo el impuesto de importación, para lo cual seguía el sistema de aforo, es decir, se tomaba como base el valor de la mercancía fijada en el arancel, cobrándose como único derecho el de un dos por ciento del aforo que debería pagarse dentro de los 90 días siguientes a la importación.

Sin embargo, también incluía una lista de productos que se podían importar libre de impuestos, tales como instrumentos para la ciencia, la agricultura, la minería y las artes, entre otros.

El 16 de noviembre de 1827 se publicó un nuevo arancel, en el cual, a cambio de señalar nuevos artículos libres, se aumentaba a 54 fracciones los artículos prohibidos, sin embargo, este arancel trajo cuatro innovaciones importantes:

Primera. Permitía que la mitad de los derechos se pagaran a los 90 días y la otra a los 180.

Segunda. Autorizaba a los Estados a que nombrasen interventores a fin de que vigilaran la aplicación y el cobro de los derechos

Tercera. Se estableció el sistema específico, o sea, las mercancías pagarían atendiendo a su número, peso y medida según las cuotas fijadas en una tarifa especial incorporada a la Ley.

Cuarta. Se estableció que las mercancías introducidas por Yucatán, Chiapas y las Californias sólo adeudaran tres quintas partes de las cantidades que el arancel marcaba.³

El 11 de marzo de 1837 se publicó el Arancel general de aduanas marítimas y fronterizas en el cual en su artículo 1 se indica que “todo buque de cualquier nación

² Ibidem, pág. 65

³ Ibidem, pág. 67

que no esté en guerra con la República Mexicana, será admitido en los puertos habilitados de ella para el comercio exterior, con tal que se sujete al pago de derechos y observancia de las reglas prescritas en este arancel y reglamentos dados, o que se dieren, para las aduanas marítimas.”⁴

Este arancel trajo consigo la aparición en su artículo 44, el pedimento de importación, mismo que sigue vigente en nuestros días.

El 30 de abril de 1842, bajo la administración de Antonio López de Santa Anna, se decretó el primer arancel en el cual se expusieron propósitos que se perseguían al expedirlo, también incluían notas explicativas, las cuales definían que debía entenderse por ciertos productos, en este caso, máquinas y aparatos.

El 31 de enero de 1856 se expide el nuevo arancel denominado Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República, este dividió en tres tipos de infracciones al ordenamiento, contrabando, fraude y faltas de observación.⁵

En 1900 se creó la Dirección General de Aduanas que agrupó las facultades de la Secretaría de Hacienda y la Tesorería General de la Federación.

En la Constitución de 1917 se reservó al Congreso la aplicación de impuestos al comercio exterior y al Ejecutivo la facultad de establecer aduanas y modificar los aranceles si el Congreso lo autoriza.

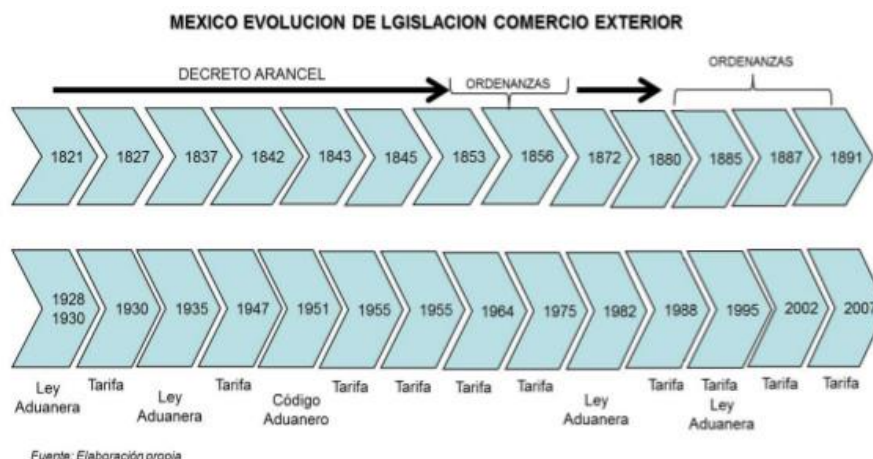
El 19 de agosto de 1935 se expide una nueva Ley aduanera limitando claramente los impuestos de las multas y el delito de contrabando. Esta ley duró hasta abril de 1952 cuando entró en vigor el Código Aduanero que estaría vigente por 30 años. En 1982 entró en vigor una nueva Ley Aduanera que derogó el Código, en esta se adoptan las modificaciones de clasificación arancelaria, y adaptación a algunos códigos del GATT (aunque México no fue parte del organismo en 1979). Por último,

⁴ Sosa Carpenter, Rafael, *Introducción a la legislación aduanera*, México, Carpenter Consulting Group, 2016, pág. 49

⁵ Carvajal Contreras, Máximo, op. cit., pág. 84-85

la actual Ley aduanera fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 y entró en vigor el 1 de enero de 1996.⁶

7



A partir de la entrada de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), ha celebrado distintos tratados internacionales en materia de comercio. En la actualidad México tiene trece tratados de libre comercio con cincuenta países.⁸ Así como acuerdos en materia de operación aduanera, entre ellos, el Acuerdo sobre Facilitación de Comercio (AFC), el cual fue ratificado por México durante el sexenio del ex presidente Enrique Peña Nieto, cuyo objetivo es impulsar el comercio mundial, agilizando el movimiento y despacho en aduana de las mercancías. La suspensión del reconocimiento aduanero, representa un obstáculo para lograr el objetivo del acuerdo antes citado, pues además de entorpecer la operación del despacho aduanero, genera costes a los importadores de mercancías.

1.2 Conceptos Fundamentales

En el presente apartado se establecerán los conceptos fundamentales de aquellas figuras que engloba el despacho aduanero, para tener una comprensión clara acerca del presente trabajo para obtener las definiciones de estas figuras por los doctrinarios en la materia de Derecho Aduanero.

⁶ Sosa Carpenter, Rafael, op. cit., pág. 60

⁷ Ídem

⁸ Gobierno de México, *Comercio exterior países con tratados y acuerdos con México*, <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-externior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico?state=published> Recuperado el 26 de mayo de 2021

Se parte del concepto de Derecho Aduanero, Máximo Carvajal Contreras define el concepto de Derecho Aduanero en su obra “Derecho Aduanero” el siguiente concepto:

“El Derecho Aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas.”⁹

Por otro lado, Juan Rabindrana define al Derecho Aduanero de la siguiente forma:

“es aquel que regula la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, la actividad de la aduana, las personas que intervienen en el despacho aduanero de las mercancías, los aranceles y las restricciones y regulaciones no arancelarias, así como las infracciones, sanciones, y los medios de defensa que pueden interponer los particulares que resulten afectados por los actos de molestia de las autoridades aduaneras.”¹⁰

De las definiciones anteriores, Máximo Carvajal Contreras define el Derecho Aduanero con un concepto integral, en el que menciona un ente administrativo, el objeto del derecho aduanero que es el tráfico de mercancías, así como los sujetos que intervienen en ellas; mientras que el autor Juan Rabindrana define el Derecho Aduanero con un concepto que toma en cuenta el objeto del Derecho Aduanero, bajo un enfoque del tráfico de mercancías.

1.2.1 Aduana

La aduana es el lugar físico donde se llevan a cabo las operaciones de comercio exterior, tanto importaciones como exportaciones, las cuales se dividen en fronterizas, marítimas e interiores.

⁹ Carvajal Contreras, op. cit., pág. 4

¹⁰ Rabindrana Cisneros, Juan, *Derecho Aduanero Mexicano*, México, Porrúa, 2013, pág. 2

En nuestro país existen 49 aduanas las cuales están definidas en el artículo 7º del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.¹¹ Las cuales están distribuidas de la siguiente manera:



¹² Fuente: Tus clases de comercio exterior, “aduana” <https://tusclasesdecomercioexterior.wordpress.com/2014/09/24/aduana/> Recuperado el 04 de octubre de 2020

El mapa de distribución de las aduanas, nos señala que existen veintiún aduanas fronterizas, diecisiete marítimas y once interiores, todas ellas en puntos estratégicos.

Dichas aduanas están delimitadas por el Acuerdo por el que se determina la circunscripción territorial de las aduanas y las secciones aduaneras¹³, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2015, con el que se busca determinar la circunscripción territorial en la que ejercerá cada aduana, y facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes en materia de comercio exterior. En el artículo primero, inciso III, se encuentra la circunscripción territorial de la aduana de Mexicali, que además contara con las secciones aduaneras de Los Algodones y San Felipe.

¹¹ Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

¹² Tus clases de comercio exterior, “aduana”. <https://tusclasesdecomercioexterior.wordpress.com/2014/09/24/aduana/> Recuperado el 04 de octubre de 2020

¹³ Acuerdo por el que se determina la circunscripción territorial de las aduanas y las secciones aduaneras

De acuerdo con Máximo Carvajal Contreras podemos definir la aduana de la siguiente manera:

"entendemos por aduana al órgano de la Administración Pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generen y regulando la economía nacional"¹⁴

Para Juan Rabindrana define el concepto de aduana como:

"las instalaciones establecidas por el estado, de forma estratégica en puertos, fronteras y en el interior del país, destinadas a recaudar impuestos, por la entrada y salida de mercancías, de comercio exterior al territorio nacional y a vigilar el cumplimiento de las restricciones no arancelarias que otras autoridades competentes establezcan."¹⁵

Bajo este par de conceptos, nos dice que la aduana tiene una función de controlar el cruce de mercancías y la recaudación de impuestos por las operaciones de comercio exterior, pero no son las únicas funciones que tiene la aduana, Jorge Witker nos enuncia una serie de funciones aparte de las antes descritas, las cuales son las siguientes:

- 1) Recaudar los tributos aduaneros.
- 2) Formar las estadísticas del comercio exterior.
- 3) Recaudar las cuotas compensatorias.
- 4) Prevenir y reprimir las infracciones y delitos aduaneros.
- 5) Registrar los controles sanitarios y fitosanitarios.
- 6) Prevenir y reprimir el tráfico de drogas y estupefacientes.
- 7) Registrar el cumplimiento de las restricciones y regulaciones no arancelarias.

¹⁴ Carvajal Contreras, op. cit., pág. 5

¹⁵ Rabindrana Cisneros, op. cit., pág. 3

- 8) Verificar los certificados de origen de mercancías con preferencias tarifarias.
- 9) Controlar el uso de las mercancías en los regímenes aduaneros suspensivos de impuestos al comercio exterior (impuestos aduaneros).
- 10) Impedir el tráfico de desperdicios y residuos tóxicos en cumplimiento de las legislaciones ecológicas nacionales e internacionales.¹⁶

1.2.2 Despacho Aduanero

Otro concepto importante por definir es el despacho aduanero, es este en el cual se da una serie de actos para llevar a cabo la importación o exportación de mercancías. Dentro de nuestra legislación encontramos su fundamento en el artículo 15 de la Ley Aduanera, que a la letra establece:

“ARTICULO 35. Para efectos de esta Ley, se entiende por despacho aduanero 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 regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar ante la aduana, las autoridades aduaneras y quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional, ya sea los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes aduanales o agencias aduanales, empleando el sistema electrónico aduanero....”¹⁷

De acuerdo al concepto de despacho aduanero que enuncia la Ley Aduanera, establece que es un conjunto de actos y formalidades a la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, mismos que deberán realizarse ante la aduana,

¹⁶ Witker, Jorge, *Derecho tributario aduanero*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pág. 12 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/218/3.pdf> Recuperado 04 de octubre de 2020

¹⁷ Ley Aduanera, artículo 35.

por las mismas autoridades aduanera y quienes pretendan introducir o extraer mercancía del territorio nacional, utilizando el sistema electrónico aduanero.

1.2.3 Reconocimiento Aduanero

El concepto más importante del presente trabajo de investigación es el Reconocimiento Aduanero, pues es la suspensión de este acto administrativo el trabajo de investigación.

El Dr. Oscar Bernardo Reyes Leal define el reconocimiento aduanero como:

“el reconocimiento aduanero consiste en la revisión de las declaraciones electrónicas efectuadas y de los documentos electrónicos o digitales transmitidos respecto de las mercancías o sus muestras que físicamente se presentan para su desaduana miento ante las autoridades aduaneras”.¹⁸

Por su parte, el Dr. Máximo Carbajal Contreras define el reconocimiento aduanero como:

“el acto por el cual teniéndose las mercaderías a la vista se examinan para precisar sus características, procediendo a clasificarlas, determinándose el pago de los impuestos y demás requisitos que deben de cumplirse y así considerarse legalmente importadas o exportadas”.¹⁹

Ambos doctrinarios ofrecen un concepto bajo un enfoque distinto, mientras el Dr. Bernardo Reyes define su concepto bajo un enfoque de una revisión en base a la cantidad de mercancía presentada en la aduana, el Dr. Máximo Carvajal define su concepto bajo un enfoque respecto a las características de las mercancías.

1.2.4 Mercancías

Las mercancías son un elemento fundamental dentro de la operación aduanera, ya que estas, por sus características y volumen, determinaran cuales son impuestos a

¹⁸ Reyes Leal, Oscar Bernardo, *Manual de derecho aduanero*, México, Oxford, 2015, textos jurídicos universitarios- manuales de derecho, pág. 150.

¹⁹ Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho aduanero*, 16va edición, México, Porrúa, 2011, pág. 381.

cubrir, las regulaciones y restricciones no arancelarias por cumplir, pago de cuotas compensatorias, entre otras.

La Ley Aduanera en su artículo 2º fracción III, define a las mercancías como:

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

III.- Mercancías, los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.”²⁰

Por otro lado, el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 92 séptimo párrafo, mantiene el mismo concepto de la Ley Aduanera, el cual establece que se debe entender por mercancías:

“Artículo 92 ...

...

Se consideran mercancías los productos, artículos y cualesquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

...”²¹

Las mercancías pueden estar sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, en la importación o la exportación, estas medidas pretenden reducir la entrada de productos extranjeros al mercado nacional para no afectar a los productores nacionales, así como evitar el desabasto nacional de ciertos productos.

“Las regulaciones no arancelarias se refieren a las medidas establecidas por los gobiernos para controlar el flujo de mercancías entre los países.”²²

Es importante tener el concepto de mercancías, pues considero que el tipo de mercancías presentadas al reconocimiento aduanera puede ser un factor para

²⁰ Ley Aduanera, Art. 2 fracción III

²¹ Código Fiscal de la Federación, art. 9

²² Servicio Nacional de Información de Comercio Exterior, Conoce las regulaciones y restricciones no arancelarias, <https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/conocelasrayrnasm.html> Recuperado el 26 de noviembre de 2020

la suspensión del reconocimiento aduanero, por sus características, o la cantidad presentada al despacho de mercancías.

Los antecedentes del derecho aduanero permite entender el contexto histórico de la situación del Derecho Aduanero en México, en la etapa post-independencia, el desarrollo de la imposición de aranceles en función de las necesidades de la nación, otorgando beneficios arancelarios respecto a aquellas mercancías que carecían en el país, así como imposición de restricciones y prohibiciones a la importación y exportación de mercancías, ya sea para proteger la industria nacional de determinados productos, así como garantizar el abastecimiento nacional de la producción de determinadas mercancías; la creación de distintas entidades administrativas para el ejercicio de comercio exterior en nuestro país, así como las facultades en comercio exterior que gozaba tanto el poder ejecutivo como el legislativo.

Por los conceptos fundamentales del Derecho Aduanero de la doctrina y la legislación, tenemos un panorama más claro sobre el tema de investigación, que servirá para tener una mejor comprensión sobre el acto del reconocimiento aduanero, que se abordará en el capítulo tercero del presente trabajo de investigación.

Capítulo 2.- Marco Normativo

En el capítulo 2 de este trabajo de investigación, se abordará el marco jurídico del despacho aduanero, dentro del cual se encuentra la figura del reconocimiento aduanero, objeto del presente trabajo de investigación, así como los principios del derecho que se vulneran cuando se suspende el reconocimiento aduanero.

2.1 Legislación Aplicable

La legislación aplicable al Derecho Aduanero en nuestro ordenamiento Jurídico es amplia, así como de fuentes internacionales a través de convenios y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano en materia de Comercio Exterior, sin embargo, se hará énfasis en aquellas relacionadas al despacho aduanero, así como los medios de defensa que puede ejercer el particular en contra

de las resoluciones derivadas de las actas levantadas derivadas del despacho aduanero.

2.1.1 Ley Aduanera

Es importante abordar la Ley Aduanera, ya que es la Ley es la ley que regula la actividad aduanera, fue publicada el 15 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación bajo la administración del presidente Ernesto Zedillo, el cual consta de 203 artículos distribuidos en nueve títulos.

El despacho aduanero abarca los artículos 35 al 50 de la ley aduanera, que corresponden al título segundo de la Ley, denominado Control de aduana en el despacho, en su capítulo tercero denominado Despacho de mercancías, algunos de estos conceptos fueron desarrollados en el capítulo anterior.

Dentro de la legislación, la ley aduanera establece el fundamento jurídico del reconocimiento aduanero en el artículo 43, estableciendo en que caso se procede al reconocimiento aduanero:

Artículo 43. Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y, en su caso, de las cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas.

.....

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, o el resultado del mecanismo de selección automatizado determina que no debe practicarse el reconocimiento aduanero, se entregarán éstas de inmediato. (Ley Aduanera, art. 43)²³

Mientras el artículo 153-A dota de formalidad la suspensión del reconocimiento aduanero, a través de la expedición de actas parciales, prolongando el

²³ Ley Aduanera, Artículo 43º

reconocimiento aduanero durante un periodo no mayor a 5 días a partir del inicio del reconocimiento aduanero, dicho precepto establece lo siguiente:

“ARTICULO 153-A. Cuando en el reconocimiento aduanero o verificación de mercancías en transporte sea necesario levantar acta circunstanciada en la que se hagan constar las irregularidades detectadas, en términos de los artículos 150 a 153 de esta Ley, las autoridades aduaneras podrán levantar las actas parciales y final, cuando el acto de comprobación se concluya con posterioridad al día de su inicio, sujetándose en lo aplicable a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, sin que al respecto los actos de comprobación se puedan extender por un plazo de cinco días, contado a partir de su inicio, salvo causas debidamente justificadas...”

La adhesión de este artículo a la Ley Aduanera fue publicado en el Diario Oficial de la Federación²⁴ el 25 de junio de 2018. Sin embargo, la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero es contrario al principio de inmediatez, cuestión que se analizara más adelante.

2.1.1.1 Procedimiento Administrativo En Materia Aduanera

Es importante abordar el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera o mejor conocido como el PAMA, el cual surge por infracciones a la ley aduanera, su fundamento está establecido en el artículo 150.

En la doctrina Juan Rabindrana Cisneros y Carlos Javier Verduzco Reina, definen el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera como:

“un procedimiento administrativo, el cual se sigue en forma de juicio, que inicia con el embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior a fin de garantizar el interés fiscal o el cumplimiento de ciertos requisitos a que se encuentra sujeta la mercancía para su importación o exportación posteriormente se ofrece un plazo de diez días para el ofrecimiento de pruebas y la manifestación de alegatos para concluir con el dictado de una

²⁴ Diario Oficial de la federación

resolución que puede considerar: a) que el importador cumplió con los requisitos para la legal importación o exportación de las mercancías o, b) determinar que omitió total o parcialmente cumplir con el pago de las contribuciones, cuotas compensatorias a que se encuentran afectas las mercancías, o que dejó de cumplir con las regulaciones no arancelarias establecidas en las leyes (caso en el cual se procederá al embargo precautorio de mercancías).”²⁵

De la anterior definición de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, debemos entenderlo como un procedimiento seguido en forma de juicio, en el cual el afectado tiene el derecho de presentar las pruebas y alegatos dentro de un plazo establecido, para desvirtuar los hechos por los cuales la mercancía quedo sujeta a embargo precautorio y comprobar que se ha cumplido con los requisitos que para su importación o exportación exige la ley.

Este procedimiento da inicio cuando la autoridad aduanera detectan irregularidades:

“Este procedimiento se inicia cuando las autoridades aduaneras detectan alguna irregularidad, ya sea simplemente formal, o bien por alguna falta grave cuando se pretende introducir mercancía sin el cumplimiento de sus obligaciones aduaneras o que ya en territorio aduanero, es decir, en territorio nacional, salvo las franjas fronterizas y los recintos fiscalizados estratégicos, no se demuestre la legal estancia o tenencia de mercancía de origen extranjero.”²⁶

Su fundamento está establecido en el artículo 150 de la Ley Aduanera, que a la letra establece lo siguiente:

“ARTICULO 150. Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del

²⁵ Rabindrana Cisneros, Juan y Verduzco Reina, Carlos Javier, *Derecho Procesal Fiscal y Aduanero*, Editorial Tax Editores, México, 2018, pág. 75

²⁶ Soberanes Lasses, Oscar et al. *Manual teórico práctico sobre medios de defensa en materia administrativa*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2018 pág. 22, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5610/3.pdf> Recuperado el 20 de febrero del 2021

reconocimiento aduanero, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley.

...

...²⁷

El anterior precepto define el procedimiento que se deberá seguir para que el importador o exportador manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar las irregularidades detectadas por la autoridad durante el despacho aduanero.

En cambio, el artículo 151 establece los cuales la autoridad aduanera dará inicio con el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera a través del embargo precautorio de mercancías, así como bajo que causales el medio de transporte de mercancías quedará en garantía del interés fiscal a menos de que se cumpla con ciertos requisitos para la devolución de medio de transporte, o estar registrado en ciertos programas de la industria de la maquila emitidos por la Secretaría de Economía.

2.1.1.2 Medio de Defensa

Los medios de defensa en materia aduanera son el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo; el recurso de revocación, a diferencia del juicio contencioso administrativo, es opcional para el contribuyente, ya que no es necesario agotar este recurso para poder promover el juicio contencioso administrativo. Es importante desarrollar estos medios de defensa ante las resoluciones y PAMA que pudiere imponer la autoridad derivado de la ilegal práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero.

Sin embargo, antes de promover el recurso de revocación o juicio contencioso administrativo, el contribuyente puede promover escrito libre ante la autoridad aduanera dentro de los 10 días contados a partir de la notificación del Acta de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera o el Acta Circunstanciada de

²⁷ Ley Aduanera, Artículo 150º

Hechos y/o Omisiones, como lo señala el cuarto párrafo del artículo 150 de la Ley Aduanera para los casos de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, y quinto párrafo del artículo 152 de la Ley Aduanera para los casos de Acta Circunstanciada de Hechos y/o Omisiones, en ambos casos la Ley Aduanera establece un plazo de diez días hábiles para ofrecer pruebas o formular alegatos a fin de desvirtuar las irregularidades detectadas.

Recurso de Revocación

El Recurso de Revocación tiene su fundamento el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, cuyas reglas se establecen en el artículo 117 del mismo cuerpo normativo, específicamente para el caso de las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales aduaneras encontramos su fundamento en el artículo 117 fracción I inciso C.²⁸

Fernando Lanz y Gabriela Ríos definen los recursos administrativos como:

“medios de impugnación que pueden darse en dos fases: en la administrativa entre las propias autoridades y, en el juicio contencioso administrativo. Los primeros se caracterizan porque la pretensión del particular es obtener la revocación o modificación del acto administrativo por su falta de legalidad o de oportunidad.”²⁹

Este medio de defensa se interpone dentro de los 30 días hábiles a partir de que haya surtido efectos su notificación de la resolución que se pretende impugnar, a través de buzón tributario con las formalidades que exige el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación.

Además de los requisitos que exige el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, el artículo 122 del mismo ordenamiento jurídico establece los documentos anexos que deberán acompañar al escrito, los cuales son los siguientes:

- I. Los documentos que acrediten su personalidad,

²⁸ Código Fiscal de la Federación, artículo 117, fracción I inciso C

²⁹ Lanz, Fernando, Ríos Gabriela, *Diccionario de Derecho Fiscal y Financiero*, México, Porrúa y UNAM, 2007, Tomo II, p. 549

- II. El documento en que conste el acto impugnado,
- III. Constancia de notificación del acto impugnado, y
- IV. Pruebas documentales.

El objeto del Recurso de Revocación es que la autoridad revise su actuación y determine si su resolución fue conforme a Derecho. “En el recurso de revocación no existe un órgano independiente que dirima la controversia entre la autoridad fiscal y el contribuyente, sino que es la propia autoridad fiscal la que resuelve el recurso.”³⁰



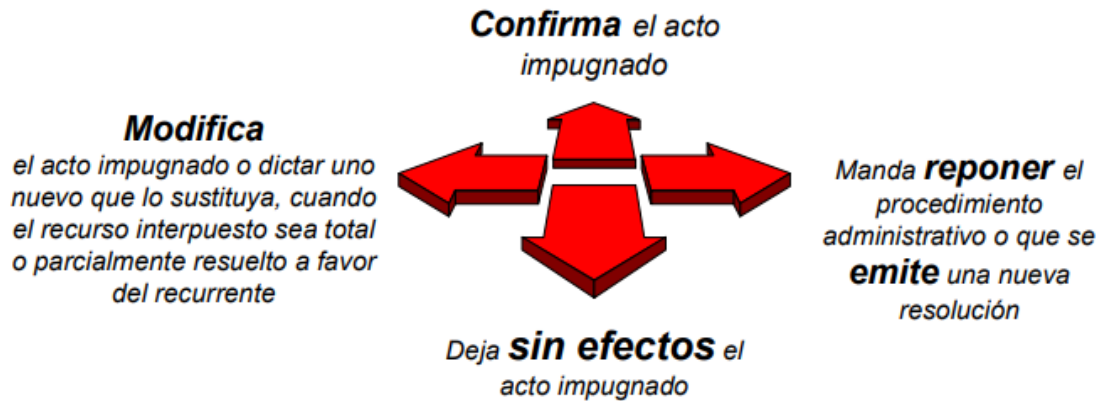
³¹ Fuente: Zavala, Jorge, García, Carlos, Guía básica para la atención y resolución del Recurso de Revocación, http://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/334_Guia_Atencion_Resolucion_Recurso_Revocacion.pdf Recuperado el 20 de febrero del 2021

La autoridad tendrá un plazo de tres meses a partir de la fecha de interposición del recurso para dictar resolución y notificar, en cuyo caso el sentido de la resolución será a efectos de confirmar la resolución, revocar la resolución, sustituir la resolución o desechar el recurso por improcedente.

³⁰ PRODECON, La defensa del contribuyente, México, Recuperado el 20 de febrero del 2021, http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/Cultura%20Contributiva/publicaciones/defensa-del-contribuyente/files/downloads/todo_loq_contribuyente_julio27%5B4%5D.pdf

³¹ Zavala, Jorge, García, Carlos, Guía básica para la atención y resolución del Recurso de Revocación, México, http://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/334_Guia_Atencion_Resolucion_Recurso_Revocacion.pdf Recuperado el 20 de febrero del 2021

**SI LA RESOLUCION QUE PONE FIN AL RECURSO
RESUELVE EL FONDO CONTROVERTIDO PODRÁ:**



³² Fuente: Zavala, Jorge, García, Carlos, Guía básica para la atención y resolución del Recurso de Revocación, http://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/334_Guia_Atencion_Resolucion_Recurso_Revocacion.pdf Recuperado el 20 de febrero del 2021

Juicio Contencioso Administrativo

El Juicio Contencioso Administrativo o también conocido como juicio de nulidad, es otro de los medios de defensa con que cuenta el gobernado en contra de los actos de la autoridad, este medio, a diferencia del Recurso de Revocación que se tramita ante la misma autoridad quien emite el acto reclamado, se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quienes conocerán de las resoluciones administrativas definitivas que establece el artículo 3º de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, abordaremos este medio de defensa de manera general, atendiendo a las generalidades del mismo.

El abogado fiscalista Alejandro Martínez Bazavilvazo establece en que consiste el interés jurídico en el juicio contencioso administrativo a través de la siguiente argumentación:

³² Zavala, Jorge y García, Carlos, Guía básica para la atención y resolución del Recurso de Revocación, México, http://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/334_Guia_Atencion_Resolucion_Recurso_Revocacion.pdf Recuperado el 20 de febrero del 2021

“El interés jurídico en el juicio contencioso administrativo estriba en el derecho que asiste a los particulares para reclamar, en la vía contenciosa, alguna resolución o acto que estimen vulnera su esfera jurídica, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad que ocasiona un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio a los intereses del particular.”³³

El Juicio Contencioso Administrativo estará regulado por la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, esto a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005, derogando el título VI del Código Fiscal de la Federación, al respecto el abogado fiscalista Sergio Esquerra menciona cuales eran los objetivos de dicha reforma:

“Dicha reforma, con fines de sistematización jurídica, tenía como objeto una mejor regulación de esta instancia jurisdiccional y, ciertamente, a partir de su iniciativa, gran parte de la comunidad jurista vio con buenos ojos la posibilidad de que el juicio contencioso administrativo sufriera algunos cambios que le permitieran una mejoría en su operatividad, el primero y más notable, su regulación a través de una ley específica que normara de mejor forma su tramitación.”³⁴

El Juicio Contencioso Administrativo inicia con la demanda y la contestación a la demanda, donde se planteará la litis del Juicio de Nulidad, el artículo 13º de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo establece los plazos para interponer la demanda de juicio de nulidad ante la sala regional correspondiente o en línea a través del sistema de justicia en línea, cuyos plazos son los siguientes:

“I. De treinta días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

³³ Martínez Bazavilvazo, Alejandro, *Juicio contencioso administrativo. Análisis de las resoluciones y actos que pueden ser impugnados*, Práctica Fiscal, México, 2017, num.829, agosto 2017

³⁴ Esquerra, Sergio, *Estructura del Juicio Contencioso Administrativo*, Revista Enciclopédica Tributaria Opciones Legales-Fiscales, México, 2010, núm. 16, marzo 2010

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, lo que se determinará conforme a la ley aplicable a ésta, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) ...

II. ...

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.”³⁵

El artículo anterior establece que existen dos términos para la promoción del Juicio de Nulidad, podríamos decir que un término general de 30 días siguientes a que haya surgido efectos la notificación de la resolución que se impugna y 5 años cuando la autoridad demande la modificación de una resolución favorable a un particular.

El artículo 14º de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo establece los requisitos que deberá contener la demanda:

Mientras que el artículo 15º del mismo ordenamiento establece los documentos que se deberá anexar a la demanda.

El artículo 17º establece los supuestos en que procederá la ampliación de la demanda.

³⁵ Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, art. 13

Los artículos 19º al 23º establece los lineamientos que el demandado deberá seguir para la contestación de la demanda y la contestación a la ampliación de la demanda.

El demandado puede asumir ciertas posiciones respecto a las pretensiones del actor, las cuales pueden ser allanamiento a la pretensión del actor, oponer excepciones, reconvención, o la rebeldía del demandado.

Cinco días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existieren cuestiones pendientes por desahogar, el magistrado notificara a las partes que cuentan con un término de cinco días para formular alegatos.

La Licenciada María Alanís define algunas características del cierre de instrucción:

“el cierre de instrucción constituye un acto jurisdiccional que emite el juzgador que lleva la causa, una vez sustanciado y puesto en estado de resolución el expediente de la controversia jurídica o litigio, previo a resolver o proponer a sus pares un proyecto de resolución, según se trate de un órgano jurisdiccional unipersonal o colegiado. El cierre de instrucción por regla general tiene tres principales efectos: a) poner fin a la instrucción; b) marcar el principio de la fase de resolución o sentencia, y c) citar a las partes para sentencia.”³⁶

Concluido el termino de cinco días para la formulación de alegatos se declarará el cierre de instrucción; una vez declarado el cierre de instrucción la sala encargada de conocer el juicio emitirá sentencia dentro de los 45 días siguientes al cierre de instrucción.

El sentido de la sentencia puede será, conforme al artículo 52º del ordenamiento, en los siguientes sentidos:

- Reconocer la resolución impugnada.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada

³⁶ Alanís Figueroa, María, *Cierre de instrucción*, Enciclopedia jurídica online, México, 2015, <https://mexico.leyderecho.org/cierre-de-instruccion/> Recuperado el 21 de febrero de 2021

- Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

Es a través de estos medios de defensa donde el gobernado debe hacer valer como agravio la práctica de la autoridad respecto a la suspensión del reconocimiento aduanero, establecer precedente que conlleve a la modificación de la ley aduanera para derogar el artículo 153-A de la Ley Aduanera y 200 del Reglamento de la Ley Aduanera, pues mientras sigan vigentes estos preceptos, la autoridad seguirá con esta práctica indebida.

2.1.2 Otras Disposiciones

Las disposiciones en materia de comercio exterior, las podemos dividir en fuentes internas y fuentes internacionales.

Dentro de las fuentes internas se encuentran:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Comercio Exterior
- Código Fiscal de la Federación
- Reglamento de la Ley Aduanera
- Manual de Operación Aduanera
- Reglas Generales de Comercio Exterior

Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos

Nuestra constitución prevé la materia referente al Derecho Aduanero, en sus preceptos, 31 fracción IV, 49, 89 fracción XIII, 117, 118 y 131.

El artículo 31 fracción IV establece la obligación de contribuir con el gasto público, esto en virtud de contribuciones generadas por la operación de comercio exterior de quienes importen o exporten mercancía del territorio nacional.

En su artículo 49 se hace referencia al artículo 131 constitucional, en el cual, se facultará al titular del ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior.

En el artículo 89 fracción XIII establece la facultad del presidente de la Republica para habilitar aduanas en el territorio nacional.

En su artículo 117 prohíbe a las entidades federativas gravar la entrada o salida de mercancías, ya sea nacional o extranjera, dejando como únicos facultados para ello a las autoridades federales.

En su artículo 118 establece otras prohibiciones a las entidades federativas, salvo que se cuente con la autorización del Congreso de la Unión.

Y en el artículo 131, se establece la facultad a la Federación de gravar las mercancías, así como el transito dentro del territorio nacional, así mismo, se establece la posibilidad de que el Congreso de la Unión faculte al presidente de la Republica para legislar en materia de comercio exterior, facultad propia del Congreso de la Unión.

Ley de Comercio Exterior

La Ley de Comercio Exterior tiene como objetivo regular y promover el comercio exterior, estableciendo las facultades de las autoridades federales en materia de comercio exterior y lo pertinente a las mercancías en cuanto al origen de las mercancías, los aranceles y medidas de regulación y restricciones no arancelarias, así como las prácticas desleales en comercio exterior y los procedimientos para contrarrestar estas prácticas.

Ley de Impuestos General de Importación y Exportación

En esta Ley se establecen las fracciones arancelarias de las mercancías de importación y exportación, las cuales, determinan las contribuciones y las medidas de regulación y restricción no arancelarias que se deberán cumplir en función del tipo de mercancía que se pretende importar o exportar del territorio nacional.

Código Fiscal de la Federación

El reconocimiento aduanero es una de las facultades de comprobación de las autoridades federales, cuyo fundamento jurídico lo encontramos en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que en su primer párrafo establece:

Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios, los terceros con ellos relacionados o los asesores fiscales han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para: (CFF, 2019, art. 42)³⁷

Reglamento de la Ley Aduanera

Fue en el Reglamento de la Ley Aduanera donde se doto de formalidad a la suspensión del reconocimiento aduanero, con la expedición del nuevo Reglamento de la Ley Aduanera, el 20 de mayo de 2015, sin embargo, no estaba fundado en la Ley Aduanera, lo cual violaba el principio de superioridad jerárquica, puesto que una ley de inferior jerarquía no puede contradecir a una de mayor jerarquía jurídica, esta contradicción fue solventada haciendo una copia fiel del artículo del Reglamento con la adhesión del artículo 153-A a la Ley Aduanera en la reforma del 25 de junio de 2018.

Manual de Operación Aduanera

El Manual de Operación Aduanera es el documento que emite el SAT a través de la Administración Central de Operación Aduanera, contiene los pasos para el despacho aduanero. Conforme al artículo 3 del Reglamento Interior del SAT, los funcionarios deben sujetarse a los manuales de procedimientos, de operación, de organización y de servicios al público que al efecto emita dicho órgano administrativo desconcentrado, así como las disposiciones que emitan las unidades administrativas competentes del SAT.

Reglas Generales de Comercio Exterior (RGCE)³⁸

Las Reglas Generales de Comercio Exterior permiten facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Aduanera y demás ordenamientos aplicables

³⁷ Código Fiscal de la Federación

³⁸ Reglas Generales de Comercio Exterior

en materia de comercio exterior y aduanal. Se establecen las directrices que indican el modo, tiempo, lugar y con quién se deben realizar los trámites y procesos, formalidades y requisitos para presentar las mercancías ante la aduana y autoridades, con el objeto de hacer lo más transparente posible cada operación aduanera. Estas reglas están estructuradas con siete títulos, cada uno de ellos estructurados en capítulos y reglas subsecuentes, además de 28 anexos.

El párrafo primero de la regla 1.1.1 de las RGCE establece el objetivo de las mismas, el cual es el siguiente:

“Regla 1.1.1 El objeto de la presente Resolución es dar a conocer, agrupar y facilitar el conocimiento de las disposiciones de carácter general dictadas por las autoridades aduaneras y fiscales, en materia de comercio exterior y aduanal, mediante una publicación anual, utilizando el formato integrado por tres componentes: título, capítulo y número progresivo de cada regla.”

Estas son emitidas anualmente por el Servicio de Administración Tributaria, y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, sin embargo, sufren constantes modificaciones antes de la emisión de las nuevas Reglas Generales de Comercio Exterior. A la fecha siguen vigentes las RGCE del 2020, y se encuentra en su cuarta modificación, la cual fue publicada en el DOF el 5 de marzo del 2021.

Los siete títulos de las RGCE son los siguientes:

- 1.- Disposiciones generales y actos previos al despacho
- 2.- Entrada, salida y control de mercancía
- 3.- Despacho de mercancías
- 4.- Regímenes aduaneros
- 5.- Demas contribuciones
- 6.- Actos posteriores al despacho
- 7.- Esquema integral de certificación

Cada uno de estos títulos contienen reglas para el cumplimiento del modo tiempo y lugar que se deben llevar a cabo los trámites y procedimientos, además cada título tiene una estructura en capítulos sobre cada tema específico.

Dentro de las fuentes internacionales tenemos los tratados internacionales que ha celebrado México. Actualmente México cuenta con 13 tratados internacionales de Comercio con cincuenta países, de los cuales destacan los siguientes:

Tratado Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)³⁹

Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2020, el cual entro en vigor el 1 de julio de 2020, en sustitución del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Es el tratado internacional más importante en materia de comercio celebrado por México, en virtud de que es el tratado que genera mayor intercambio comercial entre los países miembro, además, el TLCAN, ha significado 326,689.4 millones de dólares de inversión extranjera directa.⁴⁰

Tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM)⁴¹

La Unión Europea representa la segunda fuente de inversión extranjera en el periodo de 1997 al 2017, en el 2020 represento el tercer socio comercial de México, detrás de Estados Unidos y China. Actualmente el TLCUEM se encuentra en proceso de modernización, el 28 de abril del 2020 se concluyeron las negociaciones para modernizar el tratado, mismas que habían iniciado desde el 2016, falta que la propuesta sea transmitida al consejo y parlamento europeo para su firma y celebración, y la ratificación por el senado mexicano.

Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC)

Este acuerdo fue ratificado por el estado mexicano en 2017, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto promulgatorio del Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech, en el cual se incorporó el acuerdo sobre facilitación del

³⁹ Tratado Entre Los Estados Unidos Mexicanos, Los Estados Unidos De América Y Canadá

⁴⁰ Secretaría de Economía, Tratado de libre comercio de América del norte, <https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/comercioexterior/fichas/TMEC.pdf> Recuperado el 26 de mayo de 2021.

⁴¹ Tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea

comercio al anexo que contiene los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías. Su objetivo es impulsar el comercio mundial, agilizando el movimiento y despacho en aduana de las mercancías. Con practica de la suspensión del reconocimiento aduanero, el estado mexicano no está cumpliendo con el acuerdo, pues esta significa un obstáculo para la eficiencia operación aduanera.

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT),⁴²

El GATT fue un acuerdo establecido desde 1947, cuyo fin fue reducir gravámenes y restricciones al comercio de mercancías, en la cual se llevaron a cabo ocho rondas de negociación entre 1947 y 1994. México se incorporó al acuerdo en 1986, durante la octava ronda llamada ronda Uruguay, como parte de su política de apertura comercial. Como resultado de la última ronda del GATT se creó la Organización Mundial de Comercio, de la cual México es miembro desde su fundación el 1 de enero de 1995.

2.2 Principios Jurídicos

La práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero, violenta algunos principios jurídicos, algunos de ellos se desarrollan en este apartado, por ello, es importante plasmarlos en esta investigación.

Para Ronal Dworkin los principios desempeñan un papel esencial en los argumentos que fundamentan juicios referentes a determinados derechos y obligaciones jurídicas.⁴³

2.2.1 Principio De Garantía De Audiencia

El principio de garantía de audiencia, tiene su fundamento en el segundo párrafo del artículo 14 de la Carta Magna⁴⁴, que consiste en que todo individuo tenga oportunidad de ser oído y defender sus derechos en juicio.

“Artículo 14º.- ...

⁴² Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

⁴³ Dworkin, Ronald, Los derechos en serio, España, ed. Ariel, 2018, pág. 80

⁴⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 14º

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

...”

La suspensión del reconocimiento aduanero, viola el principio de garantía de audiencia, pues la mercancía es retenida en el recinto fiscal sin previa notificación al particular que se ha iniciado un Procedimiento Administrativo que justifique la retención de las mercancías por parte de la autoridad aduanera, por lo cual, se viola la formalidad del procedimiento al no garantizar la adecuada y oportuna defensa.

Al respecto la Suprema Corte ha establecido el siguiente criterio bajo la jurisprudencia P./J. 47/95:

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de

cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. (Jurisprudencia P./J. 47/95)⁴⁵

2.2.2 Principio De Inmediatez

La suspensión del reconocimiento aduanero rompe con el principio de Inmediatez que todo procedimiento debe de revestir, dado que al suspender el reconocimiento aduanero la autoridad aduanera actúa de forma arbitraria abusando de su poder y en total violación a la seguridad jurídica del gobernado, teniendo en consideración, que se tutela que el gobernado no se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y en consecuencia en un estado de indefensión, es decir, al suspender el reconocimiento aduanero de forma indefinida y levantar el acta de hechos o de PAMA de forma posterior a la fecha del reconocimiento, la autoridad aduanera incurre en violación a los principios de certeza, seguridad jurídica e inmediatez.

Lo anterior es así, tal como lo ha resuelto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2ª./J.39/2006⁴⁶ en la que sostuvo que de la interpretación sistemática de los artículos 43, 46 y 150, de la Ley Aduanera, a efecto de no dejar en estado de inseguridad al interesado, ni permitir que la autoridad aduanera arbitrariamente determine el momento de levantar el acta circunstanciada, concluye que éste debe ser cuando se advierta alguna irregularidad y no días después.

Para el Lic. Armando Llanos Mendoza la inmediatez en materia fiscal es ampliamente regulada en materia aduanera, e indica la necesidad imperiosa de que las actuaciones de las autoridades fiscales en la materia se originen de manera inmediata; en caso contrario, se causarán afectaciones del todo lesivas para el contribuyente.

“Las autoridades fiscales tienen obligación de realizar actos inmediatos para no violentar los intereses particulares de los contribuyentes, lo cual resulta más imperioso en materia aduanera. El principio de inmediatez será un

⁴⁵ Jurisprudencia P./J. 47/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. II, diciembre de 1995, pág. 133.

⁴⁶ Jurisprudencia 2ª./J.39/2006, Semanario Judicial de la Federación

argumento a favor de los contribuyentes cuando ejerciten un medio de defensa de carácter fiscal.⁴⁷

Por su parte, para el Lic. De La Torre el principio de inmediatez radica en:

“los hechos descubiertos por la autoridad fiscal, que debe detallar y estructurar al identificar la irregularidad, la aplicación del derecho y la entrega (notificación) del acta al empresario o su representante inmediatamente al concluirse su elaboración, sin que pueda interrumpirse esa actividad, es decir, no deben de transcurrir horas o días, entre la conclusión de la revisión y la notificación del acta que contiene las irregularidades.”⁴⁸

Podemos concluir desde la opinión de algunos de los especialistas en materia aduanal, la importancia del principio de inmediatez en materia aduanera, ya que al violar este principio se causarían afectaciones al contribuyente y un argumento para el contribuyente a través de los medios de defensa del recurso de revocación y juicio contencioso administrativo.

2.3 Jurisprudencia

ACTA DE IRREGULARIDADES CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO. DEBE LEVANTARSE AL MOMENTO EN QUE LA AUTORIDAD ADUANERA LAS DETECTE Y ANTE QUIEN PRESENTE LAS MERCANCÍAS EN EL RECINTO FISCAL. El citado reconocimiento tiene como fin que la autoridad aduanera, en uso de sus facultades de comprobación, establezca si lo declarado por el particular y su agente aduanal en el pedimento concuerda fehacientemente con la mercancía objeto de la importación o exportación; determine los impuestos y las cuotas compensatorias correspondientes y, entre otras cuestiones, verifique los permisos a que estén sujetas las mercancías objeto del comercio exterior. Por otra parte, del artículo 43 de la Ley Aduanera se advierte el principio de inmediatez que debe regir en dicha materia tratándose del reconocimiento aduanero cuando no exista embargo de mercancías, pues señala que, si el resultado del mecanismo de selección automatizado es afirmativo, entonces se

⁴⁷ Llanos Mendoza Armando, *El principio de inmediatez en materia fiscal*, Practica Fiscal, México, 2012, núm. 667, marzo 2012, pág. 18

⁴⁸ De La Torre, Octavio, *El principio de inmediatez en materia aduanera: la criticidad del tiempo*, TLC Asociados, 25 de mayo de 2018, <https://www.tlcasociados.com.mx/dia-4/> Recuperado el 26 de febrero de 2021

efectuará el reconocimiento aduanero ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. En ese tenor, de la interpretación sistemática de los artículos 43, 46 y 152 de la citada Ley, y a efecto de no dejar en estado de inseguridad al interesado ni permitir que la autoridad aduanera arbitrariamente determine el momento de levantar el acta circunstanciada, se concluye que éste debe ser cuando al realizarse el acto material del reconocimiento se advierta alguna irregularidad ante quien presenta las mercancías para su despacho aduanal. (Jurisprudencia 2a./J. 39/2006)⁴⁹

RECONOCIMIENTO ADUANERO. LA PETICIÓN DEL AGENTE ADUANAL O DE SU DEPENDIENTE DE SUSPENDERLO, ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ QUE RIGE EN LA MATERIA. El principio mencionado consiste en que si al realizar el acto material del reconocimiento aduanero, la autoridad advierte alguna irregularidad, en ese instante debe levantar el acta circunstanciada ante la presencia de la persona que presenta la mercancía para su despacho, a fin de brindar seguridad jurídica al interesado y no dejar al arbitrio de la autoridad aduanera, el momento en que se lleve a cabo esa actuación, en la que se manifiesten las condiciones de modo, tiempo y lugar de los hechos. Ahora bien, una excepción a dicho principio se actualiza, cuando el agente aduanal o su dependiente solicitan al verificador que suspenda el reconocimiento aduanero, ya que éstos son expertos en la materia, por lo que, evidentemente, desde que efectúan esa petición, tácitamente, renuncian a dicho principio, sin responsabilidad para la autoridad. (Tesis I.8o.A.125 A (10a.))⁵⁰

ACTA DE IRREGULARIDADES RESPECTO DE MERCANCÍAS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA. LA AUTORIDAD ADUANERA DEBE CUMPLIR CON EL REQUISITO DE INMEDIATEZ CUANDO SEAN PUESTAS A SU DISPOSICIÓN POR UN AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. Una interpretación armónica y sistemática de los artículos 43, 44, 46, 144, fracciones II, XVI y XXXII, 146 y 150 a 153 de la Ley Aduanera, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, permite establecer que cuando las autoridades aduaneras, en uso de sus facultades conferidas por la ley para comprobar la legal estancia o tenencia de las mercancías de procedencia extranjera en el país, adviertan la existencia de irregularidades que ameriten el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera deben levantar, a la brevedad posible y justificable, un acta circunstanciada conforme a los artículos 150 a 152 de la ley citada, según el caso, esto es, si se decreta o no embargo precautorio de las mercancías. En congruencia con lo anterior, si un agente del Ministerio Público pone a disposición de una autoridad aduanera mercancías de procedencia extranjera, esta última debe proceder en los términos indicados, en aras de garantizar la seguridad jurídica y el principio de inmediatez, salvo que no cuente en ese

⁴⁹ Jurisprudencia 2a./J. 39/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2006, p. 175.

⁵⁰ Tesis I.8o.A.125 A (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo IV, octubre de 2017, p. 2530

momento con elementos suficientes para determinar la procedencia y legal estancia de las mercancías en el territorio nacional, supuesto en el cual, deberá levantar el acta respectiva en cuanto disponga de la información necesaria para ejercer sus facultades de verificación, sin que tal circunstancia la releve de la obligación de hacer constar en un acta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron los hechos, así como los requisitos que permitan al gobernado saber que el acto de molestia es constitucional. (Jurisprudencia 2a./J. 16/2015 (10a.))⁵¹

Capítulo 3.- Reconocimiento Aduanero

Previamente hemos definido la concepto de reconocimiento aduanero con los conceptos de expertos en la materia del Derecho Aduanero y la definición en ley, es en este capítulo donde definiremos específicamente las etapas del despacho aduanero, en el cual se encuentra el reconocimiento aduanero en casos de que el mecanismo de selección automatizada así lo requiera, así como los sujetos dentro del despacho aduanero y un breve análisis del reconocimiento aduanero como facultad de comprobación por parte de la autoridad.

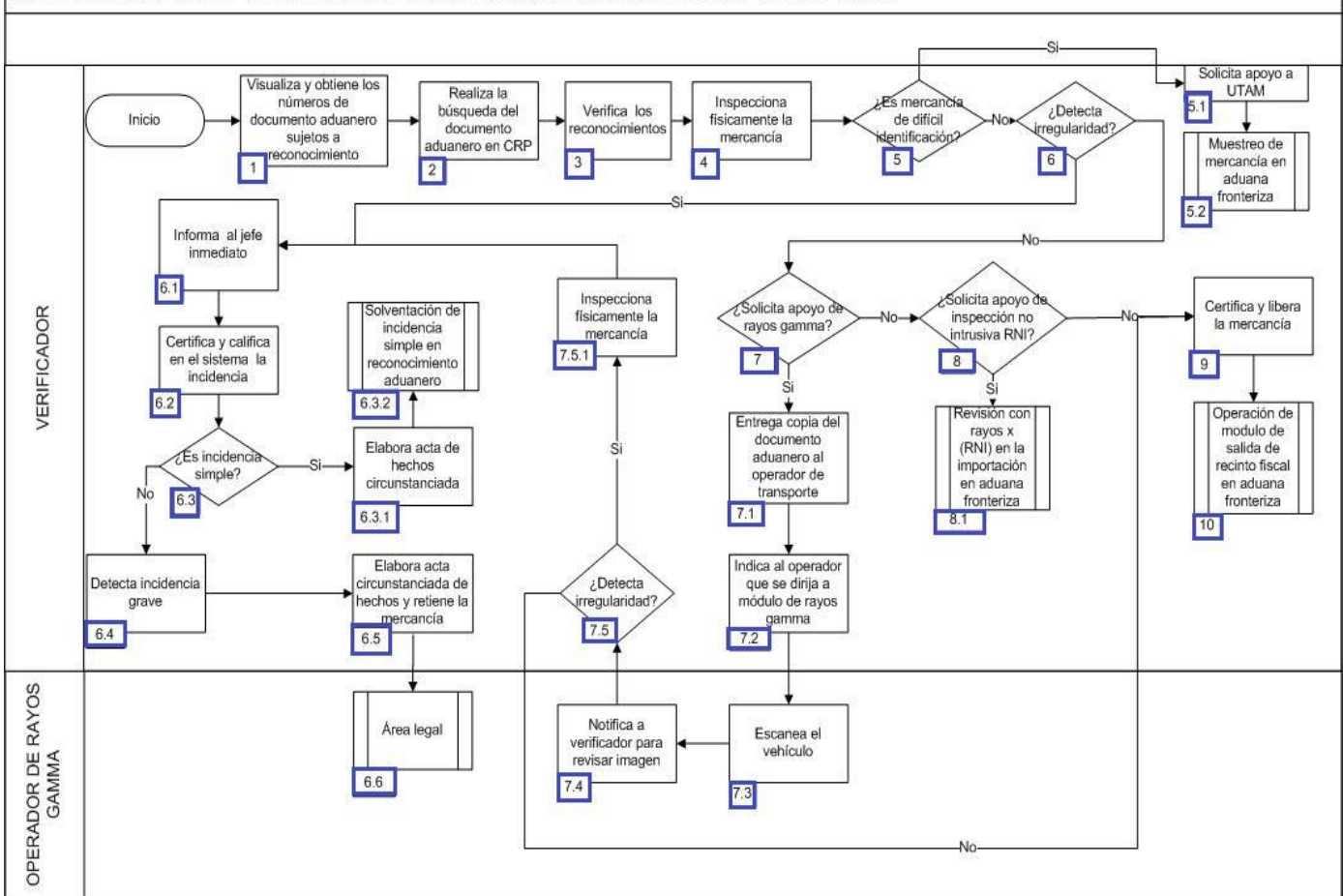
3.1 Despacho Aduanero

Ya hemos definido el concepto del despacho aduanero en capítulos anteriores, procederemos en este capítulo a desarrollar las etapas del despacho aduanero dentro del cual se encuentra el reconocimiento aduanero.

En el Manual de Operación Aduanera se establece una representación gráfica en un diagrama de flujo del reconocimiento de mercancías en aduana fronteriza, para fines ilustrativos del cómo se realiza el reconocimiento aduanero se muestra el diagrama:

⁵¹ Jurisprudencia 2a./J. 16/2015 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Epoca, Tomo II, mayo de 2015, p. 1355.

RECONOCIMIENTO ADUANERO A LA IMPORTACIÓN EN ADUANA FRONTERIZA



Conforme al artículo 153-A, la suspensión del reconocimiento aduanero se presentaría a partir del punto 6 del diagrama, pues el citado precepto establece que las autoridades aduaneras podrán emitir actas parciales cuando sea necesario levantar acta circunstanciada de hechos, es decir, cuando se detectó una irregularidad durante el reconocimiento aduanero. La actuación de la autoridad en el diagrama representa la facultad de comprobación que tiene la autoridad aduanera durante el reconocimiento aduanero.

3.1.1 Etapas Del Despacho Aduanero

El despacho aduanero consiste como ya quedo establecido, en una serie de actos, el cual da inicio una vez una vez realizado pedimento y realizado el pago de las contribuciones de comercio exterior, se presenta la mercancía acompañada de la

impresión simplificada del pedimento ante el módulo del mecanismo de selección automatizado (semáforo fiscal) en las instalaciones de la aduana.

El mecanismo se activa al momento en que se lee el código de barras impreso en el pedimento y da como resultado: reconocimiento aduanero o desaduanamiento libre.

El reconocimiento aduanero se practica en la aduana por funcionarios del Servicio de Administración Tributaria denominados verificadores aduanales.

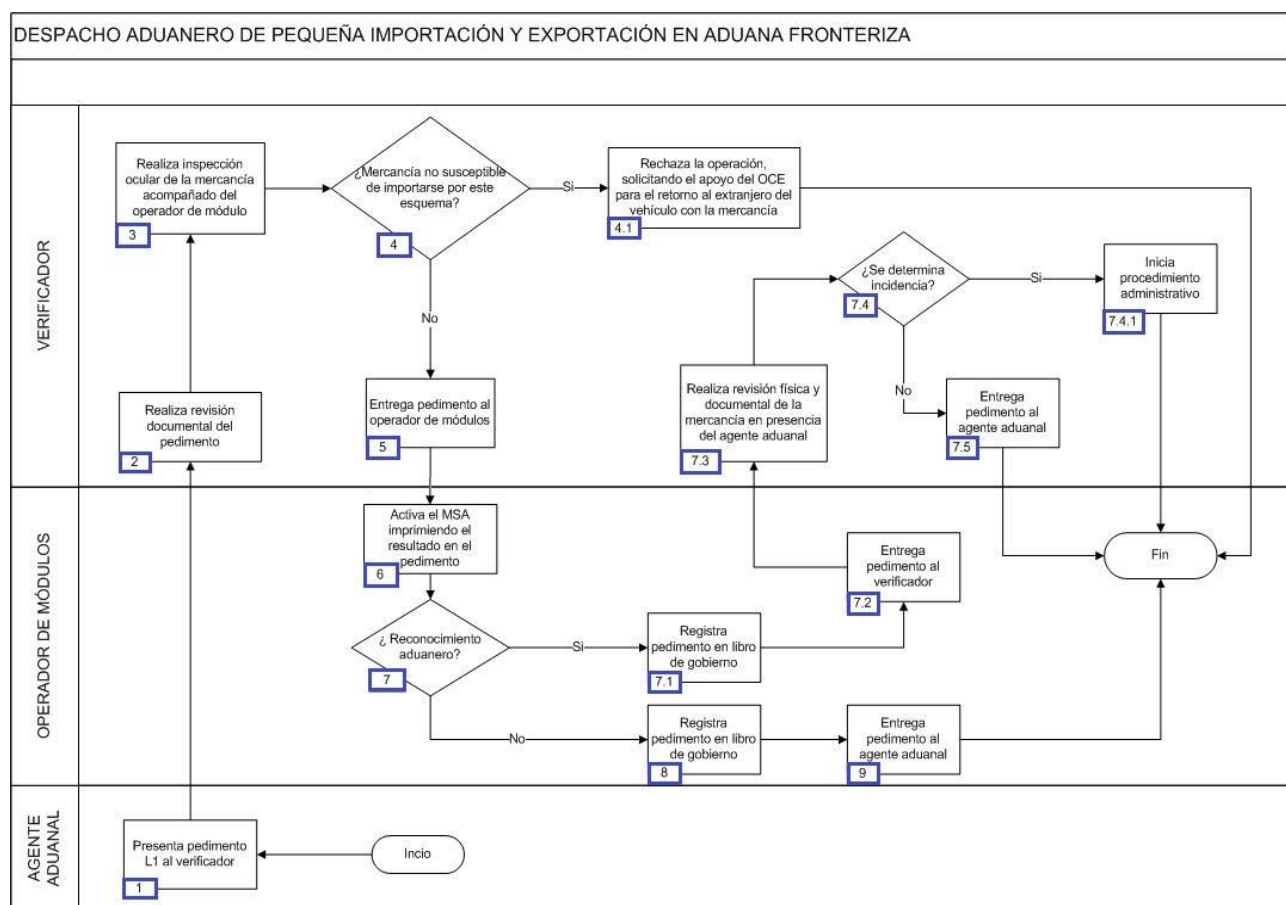
Durante el reconocimiento aduanero el verificador podrá solicitar que bajen las mercancías del medio de transporte para revisar sus características físicas a efecto de constatar que la fracción arancelaria declarada en el pedimento sea correcta, verificará que se cumpla con las regulaciones y restricciones no arancelarias correspondientes para que la mercancía pueda importarse y finalmente, comprobará que se hayan pagado de manera correcta las contribuciones aplicables.

En aquellos casos en los que por las características de la mercancía ésta sea de difícil identificación y no se tenga certeza respecto a la clasificación arancelaria (ejemplo: productos químicos, textiles, etc.) la autoridad podrá tomar una muestra de la mercancía para enviarla a un laboratorio del SAT, con la finalidad de que sea analizada y se pueda determinar la fracción correspondiente.

Si durante la revisión la autoridad no detecta ninguna irregularidad permitirá la salida inmediata del medio de transporte en el que se presenten las mercancías ante la aduana.

Cuando la autoridad aduanera detecte alguna irregularidad en la mercancía o en la información asentada en el pedimento se levantará un acta circunstanciada de

hechos donde se describa tal situación y se indique el fundamento legal que se aplica al caso en particular.⁵²



El Manual de Operación Aduanera contiene el diagrama de flujo que representa el despacho aduanero de mercancías de una pequeña importación, la cual requiere que la mercancía no exceda de 1000 dólares en cuanto a su valor, sin embargo, contiene los pasos mas importantes durante el despacho aduanero, desde la presentación del pedimento, la revisión ocular del mismo, la activación del mecanismo de selección automatizada, y el procedimiento del reconocimiento aduanero.

⁵² Servicio Nacional de Información de Comercio Exterior, Proceso de despacho, <https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/procesodespacho.html> Recuperado 04 de octubre de 2020.

3.2 Reconocimiento Aduanero Como Facultad De Comprobación.

Debemos entender también que el reconocimiento aduanero es una facultad de comprobación de la autoridad aduanera, la cual se fundamenta en el artículo 144 fracción VI de la ley aduanera:

La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

VI.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el Reglamento, así como conocer del dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de esta Ley, y revisar los dictámenes formulados por los dictaminadores aduaneros en los términos del artículo 175. (Ley Aduanera, art. 144)

Las facultades de comprobación también las encontramos fundamentadas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que en su primer párrafo establece:

Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios, los terceros con ellos relacionados o los asesores fiscales han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas... (CFF, 2019, art. 42)

Es en el reconocimiento aduanero donde surge el problema de investigación, pues es precisamente en su suspensión donde se afecta la esfera jurídica del gobernado, al dejarlo en un estado de incertidumbre jurídica al notificar días después el acta de hechos o PAMA, y no al momento de la presentación de las mercancías al reconocimiento aduanero.

Capítulo 4.- Investigación De Campo

4.1 Entrevistas

Para las entrevistas se buscó a personas con amplia experiencia dentro de la rama del Derecho Aduanero, con el objetivo de confirmar las hipótesis y objetivos del presente trabajo de investigación. Hubo contacto con referentes del Derecho Aduanero en México, que por la carga de trabajo no fue posible coordinar una entrevista. De igual manera se solicitó entrevistas a las autoridades de la aduana

de Mexicali, en este caso, con el administrador o sub administrador, así como con los verificadores de mercancías.

No. Cedula: 01

Fecha: 08 de abril de 2021

Lugar: Mexicali

Nombre del entrevistador: Víctor Gamez García

Nombre del entrevistado: Rosa Icela García Sandoval

Profesión: Licenciado en Derecho

Escolaridad: Licenciatura

Tiempo de experiencia en el Derecho Aduanero: 10 años

Lugar de trabajo: Bufete Garrido Santana.

1.- En su experiencia laboral, ¿la suspensión del reconocimiento aduanero ha sido una práctica habitual de la autoridad aduanera?

Lo he visto en algunas ocasiones, es una práctica que se da cuando se determina reconocimiento aduanero para la revisión física de la mercancía y la revisión documental transmitida electrónicamente y digitalmente.

2.- A partir de las reformas a los artículos 153 de la Ley Aduanera y 200 del Reglamento de la Ley Aduanera en 2018 y 2015 respectivamente, ¿esta práctica ha sido más recurrente por parte de la autoridad aduanera?

Sí.

3.- A partir de estas reformas la autoridad, ¿es común que la autoridad notifique actas circunstanciada de hechos o PAMA cinco días después de iniciadas las facultades de comprobación? En la práctica se da, sin embargo, no es de forma reiterada.

4.- ¿Cuáles han sido las repercusiones de esta práctica en los importadores y agentes aduanales? Pérdidas económicas por el atraso de las operaciones

5.- ¿Qué principios o derechos se violentan con la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero?

Principio de inmediatez, certeza y seguridad jurídica.

6.- ¿Ha llevado asuntos en los que haya argumentado agravios en contra de esta práctica por parte de la autoridad?

La firma de abogados de la que soy parte ha llevado varios asuntos al respecto.

7.- ¿Cuál ha sido el criterio que ha tomado el juzgador y el sentido de las sentencias en estos asuntos?

Han sido resueltos de forma favorable a los intereses de nuestros clientes.

En dicho contexto te expongo lo siguiente:

La entrevistada, en su experiencia laboral, confirma que es una práctica que se lleva a cabo en la aduana de Mexicali, y ha aumentado desde que se fundamentó en la ley aduanera y el reglamento de la ley aduanera. Confirma que con esta práctica se violan distintos principios jurídicos, el principio de inmediatez, principio de certeza y principio de seguridad jurídica. Y nos afirma que ha llevado asuntos sobre el tema en particular obteniendo resolución favorable al caso.

No. Cedula: 02

Fecha: 05 de abril de 2021

Lugar: Mexicali

Nombre del entrevistador: Víctor Gamez García

Nombre del entrevistado: Balam Lammoglia Riquelme

Profesión: Abogado postulante

Escolaridad: Doctor en Derecho y Doctorado en Derecho Aduanero

Tiempo de experiencia en el Derecho Aduanero: 25 años

Lugar de trabajo: Despacho propio, profesor universitario en la Barra Nacional de Abogados, en el Centro Universitario de Estudios Jurídicos CUEJ y en el Instituto Nacional de Ciencias Penales INACIPE

1.- En su experiencia laboral, ¿la suspensión del reconocimiento aduanero ha sido una práctica habitual de la autoridad aduanera?

Si, en algunos casos, específicamente en las causales de embargo del artículo 151 fracción VI y VII

2.- A partir de las reformas a los artículos 153 de la Ley Aduanera y 200 del Reglamento de la Ley Aduanera em 2018 y 2015 respectivamente, ¿esta práctica ha sido más recurrente por parte de la autoridad aduanera?

Sí.

3.- A partir de estas reformas la autoridad, ¿es común que la autoridad notifique actas circunstanciada de hechos o PAMA cinco días después de iniciadas las facultades de comprobación?

Si, normalmente sí.

4.- ¿Cuáles han sido las repercusiones de esta práctica en los importadores y agentes aduanales? Obviamente costos, costos de almacenaje, de demoras, de incumplimiento de contratos de just in time, de penas convencionales porque la mercancía no sale en tiempo.

5.- ¿Qué principios o derechos se violentan con la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero?

El primero obviamente es el de inmediatez, el principio de buena fe y siendo un poco más estrictos el principio de progresividad.

6.- ¿Ha llevado asuntos en los que haya argumentado agravios en contra de esta práctica por parte de la autoridad?

Si, claro.

7.- ¿Cuál ha sido el criterio que ha tomado el juzgador y el sentido de las sentencias en estos asuntos?

Nulidad lisa y llana.

8.- a su consideración, que acciones o medidas se deberían tomar para evitar la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero?

La solución sería obviamente derogar el artículo 153 -A porque estando vigente lo van a estar aplicando, me parece que este tipo de prácticas entorpecen el despacho aduanero, hay facultades en la ley para que puedan también practicar una revisión de gabinete o una visita domiciliaria.

En otra línea de pensamiento como ex trabajador del SAT, pues es mucho más fácil para la autoridad el haber detenido el embarque porque ya tiene al contribuyente en las manos.

El Dr. Lammoglia confirma que la suspensión del reconocimiento aduanero es una práctica común de la autoridad, pero va más allá, especifica en qué casos se presenta con mayor frecuencia, y menciona que son en aquellos casos de las fracciones VI y VII, del artículo 151 de la ley aduanera, dicho precepto establece aquellos supuestos en que procede el embargo precautorio de las mercancías, cuyas fracciones mencionadas por el entrevistado se refieren a cuando el nombre, denominación o razón social o domicilio del proveedor en el extranjero o domicilio fiscal del importador, señalado en el pedimento sean falsos o inexistentes, o cuando en el domicilio señalado no se pueda localizar al proveedor extranjero, en su fracción VI, y cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares.

El Dr. Lammoglia menciona que con esta práctica se violan algunos principios jurídicos, como el principio de inmediatez, el principio de buena fe y el principio de progresividad. Afirmo que ha llevado asuntos argumentando agravios por esta práctica de la autoridad obteniendo resoluciones favorables.

Para el Dr. Lammoglia una posible solución a la problemática es derogar el artículo 153-A de la ley aduanera, precepto que faculta a la autoridad para llevar a cabo esta práctica indebida de la autoridad, y en cambio propone que la autoridad lleve a cabo otras facultades de comprobación establecidas en la ley, como la revisión de gabinete o una visita domiciliaria, y así evitar el entorpecimiento de la operación del despacho aduanero.

No. Cedula: 03

Fecha: 16 de abril de 2021

Lugar: Mexicali

Nombre del entrevistador: Víctor Gamez García

Nombre: Carlos Javier Calderón Fernández.

Profesión: Abogado

Escolaridad: Maestría

Tiempo de experiencia en el Derecho Aduanero: 28 años

Lugar de trabajo: Servicios Internos al Comercio Exterior S.C.

1.- En su experiencia laboral, ¿la suspensión del reconocimiento aduanero ha sido una práctica habitual de la autoridad aduanera?

No, pero hoy en día tenemos unos 6 años en donde la autoridad está empleando esta mala práctica.

2.- A partir de las reformas a los artículos 153 de la Ley Aduanera y 200 del Reglamento de la Ley Aduanera en 2018 y 2015 respectivamente, ¿esta práctica ha sido más recurrente por parte de la autoridad aduanera?

Efectivamente

3.- A partir de estas reformas la autoridad, ¿es común que la autoridad notifique actas circunstanciada de hechos o PAMA cinco días después de iniciadas las facultades de comprobación?

NO, ya que las actas de PAMA o actas circunstanciadas de hechos, dan por inicio el PAMA y se debe entregar al momento del inicio del PAMA; si te refieres a las actas parciales la autoridad aduanera si las está realizando dentro de los cinco días.

4.- ¿Cuáles han sido las repercusiones de esta práctica en los importadores y agentes aduanales?

Se te refieres a las actas parciales dentro del reconocimiento aduanero, esto tiene una inminente violación al principio de inmediatez, y retrasos en las importaciones de las mercancías, y causa gastos de almacenajes y custodias de las mercancías, y un incremento en los trabajos y labores realizadas por los agentes aduaneros.

5.- ¿Qué principios o derechos se violentan con la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero?

Como lo establezco anteriormente el principio de Inmediatez. además, altera la información estadística de la Balanza comercial del país. Así mismo afecta el patrimonio de los particulares importadores por pagos de almacenajes y custodias de mercancías.

6.- ¿Ha llevado asuntos en los que haya argumentado agravios en contra de esta práctica por parte de la autoridad?

SI

7.- ¿Cuál ha sido el criterio que ha tomado el juzgador y el sentido de las sentencias en estos asuntos?

No he tenido la oportunidad de que la juzgadora entre al estudio de este agravio en particular ya que ha habido otros por los cuales declaran la nulidad.

8.- A su consideración, ¿qué acciones o medidas debe tomar para evitar la práctica de la suspensión de reconocimiento aduanero?

Debemos de hacer más presión a la autoridad y hacer valer más esta violación ante los tribunales para que sea declarado y provocar con ello la modificación de la Norma esto es de la Ley Aduanera.

El Maestro Calderón confirma la mala práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero de seis años a fecha, a partir de la ley aduanera y su reglamento. Afirma que esta práctica por parte de la autoridad viola el principio de inmediatez.

El Maestro Calderón afirma haber llevado asuntos en los cuales ha argumentado agravios por esta mala práctica de la autoridad, sin embargo, menciona que se han resuelto a favor por otros agravios y no ha entrado al estudio del agravio por la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero.

El entrevistado propone como solución hacer presión a las autoridades aduanera para que eviten caer en esta práctica, sin embargo, considero que mientras la autoridad está facultada para hacerlo en virtud del artículo 153-A de la ley aduanera, lo seguirá haciendo. También propone que se haga valer este concepto de violación en los tribunales y provocar con ello la modificación de la ley aduanera.

No. Cedula: 04

Fecha: 05 de abril de 2021

Lugar: Mexicali

Nombre del entrevistador: Víctor Gamez García

Nombre del entrevistado: Mario Alberto Cortes Cortes

Profesión: Consultor en comercio exterior

Escolaridad: Licenciado en Comercio Exterior, Estudiante de Maestría en Derecho Aduanero

Tiempo de experiencia en el Derecho Aduanero: 24 años

Lugar de trabajo: Despacho propio, de consultoría en comercio exterior BG GROUP.

1.- En su experiencia laboral, ¿la suspensión del reconocimiento aduanero ha sido una práctica habitual de la autoridad aduanera?

Si, de alguna manera se incorporó al nuevo Reglamento de la Ley Aduanera hace algunos años, pero como te comento, yo en aduana me toco participar como verificador de mercancías en el año 2000 y era una práctica común, al final de cuentas se le dio cierta formalidad, en aquel entonces en el año 2000, incluso antes se hacía la retención de las mercancías de manera ilegal, y de alguna manera se formalizaba con la aplicación de una regla de las complementarias en el cual se le exigía al importador o al agente aduanal aportar más información que tuviera que ver con las mercancías, básicamente se levantaba un acta, similar a la que se levanta actualmente, en la cual se establecía que dada la cantidad o características de las mercancías se le solicitaba al importador o agente aduanal aportaran más información como catálogos, folletos, fotografías, demás información sobre uso y naturaleza de las mercancías para poder determinar que efectivamente iba clasificado en la fracción arancelaria declarada. Pero sinceramente era una pantalla porque la autoridad hacia la retención en base a ello, y era para mandar a investigación a Ciudad de México, para tres detalles, uno la verificación de domicilio, dos posibles subvaluaciones y tres investigaciones de proveedor, es decir si existía el domicilio del proveedor.

Básicamente eran las tres razones, y creo que siguen siendo las tres razones por las cuales se suspende el reconocimiento aduanero.

A partir de la incorporación de esta figura de suspensión en el reglamento pues de alguna manera se formalizo.

Ha sido una práctica común de tiempo atrás.

2.- A partir de las reformas a los artículos 153 de la Ley Aduanera y 200 del Reglamento de la Ley Aduanera em 2018 y 2015 respectivamente, ¿esta práctica ha sido más recurrente por parte de la autoridad aduanera?

Mi opinión es que no, no ha habido más recurrencia, ha sido lo mismo, porque yo lo viví como autoridad y lo eh vivido como asesor.

Ahora con estas reformas, principalmente con el reglamento que le da cierta formalidad a la suspensión, te otorga un plazo de cinco días para que la autoridad investigue, ahora también es una práctica común que sobrepase esos cinco días, yo tengo contribuyentes que dicen “oye ya estoy en mi día seis, siete”, ahí realmente la gestión nos apoyamos mucho con el agente aduanal, a fin de cuentas el agente aduanal es el representante legal del importador durante el despacho de las mercancías, y de él depende que se sensibilice la autoridad de que ya pasaron cinco días y que lo procedente seria liberar las mercancías si es que no detecto ninguna irregularidad durante el reconocimiento de mercancías. La realidad es que esa suspensión del reconocimiento se hace para amagar a los importadores, realmente hay una práctica ilegal, no se puede negar, por parte de la autoridad en la cual quiere sobornar a los importadores, entonces es una práctica muy común para efectos de alinear a aquellos que andan de alguna manera pasan las mercancías subvaluadas o pasan sin cumplir con cierta regulación o restricción no arancelaria ahorita que está de moda la NOM. De esa manera presionan a ciertos importadores, hay quienes no coincidimos con esa práctica, desgraciadamente también se usa como un medio de presión, porque si se deja una mercancía una semana estás hablando de gastos, de un panel, estás hablando de gastos de más de 500 dólares, si es un tractocamión con caja estás hablando de más de 1000 dólares de gastos, entonces normalmente esa práctica forzar al importador a que busque soluciones más prácticas, desgraciadamente así es.

3.- A partir de estas reformas la autoridad, ¿es común que la autoridad notifique actas circunstanciada de hechos o PAMA cinco días después de iniciadas las facultades de comprobación?

La respuesta es sí, pero volvemos a lo mismo, no es después de la reforma, históricamente así ha sido, yo eh estado involucrado en la aduana desde 1996, históricamente desde entonces así ha sido, ahora se ha facilitado más la elaboración de las actas, pero antes era hacer actas casi casi a mano, a mí me toco

hacer actas a mano, la cantidad de trabajo que tenías teníamos que trabajar de 12 a 14 horas en promedio de lunes a viernes y sábado de 7 u 8 de la mañana a 2 de la tarde, la cantidad de trabajo que tenías a veces imposibilitaba que cumplieras con los tiempos.

Ahora esa parte ya cambio, está más cuidada las horas que trabajan los verificadores o los funcionarios en la aduana y el mismo reglamento le ha ido delegando facultades a otras figuras como es el jefe de departamento, antes lo firmaba nada más el administrador, después le dieron facultades al subadministrador, después le dieron facultades al jefe de departamento, y hay muchos jefes de departamento ya, que se tendrían que traducir casi casi ya en una notificación inmediata, ¿qué pasa en la práctica?, si tu recolectas 100 actas levantadas te darás cuenta que más del 80% está firmada por los mismos testigos, la autoridad utiliza ilegalmente, desde mi punto de vista, testigos de agencias aduanales que son recurrentes en los reconocimientos, eso hace que dilaten las firmas porque el verificador puede hacer el acta en ese mismo momento, recaba la firma del dependiente de la agencia aduanal o del apoderado aduanal, recolecta de nueva cuenta las copias de las actas, y al día siguiente que ve a un dependiente o a un testigo le pide la firma y al otro día ve al otro testigo y le pide la otra firma, y ya que están recabadas todas las firmas, tanto del dependiente como de los dos testigos y el verificador se pone en una charola para que el jefe de departamento lo firme, y puede pasar uno o dos, o tres días para que el jefe de departamento lo firme.

Si es muy común, pero no a raíz de la reforma, siempre ha sido una práctica ilegal por parte de la autoridad aduanera

4.- ¿Existe algún factor al momento del reconocimiento aduanero por lo cual no le sea posible a los verificadores cumplir con el acto al momento de la presentación de las mercancías?

Por un lado la carga de trabajo, y por otro lado es que no hay consecuencias legales, si hubiera consecuencias legales de que los importadores, los agentes aduanales interpusieran una denuncia o ejercieran mayor presión hacia la administración local

de la aduana hubiese una instrucción hacia abajo, y nada más hace como dos semanas nos plantearon a nosotros un caso en el cual, un operador económico autorizado (OEA), una certificación integral de empresas, y ser empresa certificada OEA, te da el beneficio de que si traes mercancía no declarada o sobrantes no más del 10% te da la oportunidad para que en un plazo no mayor a tres días hábiles después de la notificación del acta, tu presente un pedimento que ampare esas mercancías sobrantes o no declaradas, en el caso que se me planteaba les notificaron el acta al cuarto día, de ahí la importancia de estar ejerciendo presión a través de tu agente aduanal, para que te puedan notificar al primer día o segundo día, para que puedas presentar ese pedimento amparando la mercancía excedente o no declarada no mayor al 10%, entonces esa empresa perdió esta oportunidad por una omisión de la autoridad.

Se debe principalmente a trabajo, y dos porque no hay una consecuencia para la autoridad, si se empezara a dar consecuencias para la autoridad, creo que harían un esfuerzo mayor para que se notifique de manera inmediata como debe de ser.

5.- ¿Cuáles han sido las repercusiones de esta práctica en los importadores y agentes aduanales?

Básicamente a pesar de que hay criterios en el sentido de que tú puedes aportar pruebas y alegar dentro del plazo de los diez días que se otorgan de conformidad con el artículo 152 y 153 de la Ley Aduanera, la realidad es que violan de alguna manera el principio de inmediatez que rige el sistema jurídico mexicano por un lado, y por otro pues pierden oportunidades de autocorrección a través de sus reglas de carácter general, limitan a cierta temporalidad ya sea tres días, cinco días, diez días.

Pondremos otro ejemplo, que se refiere a certificado de origen en el TLCAN, ahora certificación de origen en el TMEC, si tu al momento del despacho la autoridad aduanera te detecta un certificado de origen con tachaduras, enmendaduras o ciertas omisiones, la autoridad está obligada de acuerdo al tratado, a levantarte un acta y pedirte un certificado dentro de los cinco días, que pasa si la autoridad te notifica al día seis?, pues automáticamente ya perdiste tu oportunidad para presentar ese certificado de origen corregido, si hubieses aportado ese certificado dentro del plazo

de cinco días que te otorga el TMEC, tu pagarías una multa por presentación extemporánea, más o menos tres mil pesos, pudiendo gozar una reducción del 50% de la multa, si tú no aportas el certificado dentro del plazo establecido pues ya la autoridad te calculara la omisión de contribuciones, te calculara la tasa general de importación, te va a calcular Derecho de trámite aduanero, te va a calcular IVA respectivo y te va a calcular multa, que como bien sabes la multa por la omisión de impuestos de importación es del 130% del IGI omitido, omisión del DTA del 55% omitido, y la omisión del IVA es del 55%, entonces ya tienes un escenario más grave que el que hubieses tenido al aplicar la autocorrección

6.- ¿Qué principios o derechos se violentan con la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero?

Hoy está de moda los principios que venía arrastrando el GATT, ahora OMC (Organización Mundial del Comercio), se han venido firmando acuerdos de facilitación aduanera, y son acuerdos que México suscribió ya desde hace varios años, ya entraron en vigor los acuerdos de facilitación aduanera, y de alguna manera violentan ese principio universal en el cual un país está obligado a la facilitación, al intercambio internacional de mercadería y de más, ese, por un lado. A nivel nacional prácticamente violentan por un lado la libre circulación, violentan los derechos del contribuyente de la presunción de inocencia, porque la autoridad tiene todas las facultades para irte a investigar, no tendría que retener o suspender el reconocimiento y mantener la mercancía retenida para una investigación, la autoridad tiene todas las facultades, y hoy con todas las herramientas tecnológicas sabe dónde estás localizado, hoy está de moda la geolocalización, desde hace ya tiempo, cuando generas una factura lo generas con tu código postal, sabe dónde estás emitiendo esa factura, ósea, tiene muchas herramientas la autoridad, facultades e incluso, en ese sentido se creó desde el 2013 la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE), porque la intención era que esa administración general fuese la que ejerciera esas facultades post despacho porque la autoridad aduanera básicamente tendría únicamente que ser ya una aduana de

trámite, y la realidad es que con esta práctica se violentan estos principios desde ya hace años.

7.- ¿Ha llevado asuntos en los que haya argumentado agravios en contra de esta práctica por parte de la autoridad?

Si hemos llevado, no para presionar y que se libere la mercancía, normalmente tratamos de persuadir a la autoridad porque si nos vamos a un a amparo o a impugnar esta práctica nos llevaría más tiempo para liberar las mercancías, pero si ya se convierte en una causal de PAMA, en la defensa si hemos utilizado argumentos en contra de esta ilegalidad en la suspensión del reconocimiento aduanero.

Hace un par de semanas nos contactó una empresa para decirme que les habían retenido una importación de pintura en la aduana a través de esta práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero, en estos casos recomendamos que la agencia o agente aduanal haga más presión en la aduana, al final terminaron de liberarlo al sexto o séptimo día.

Si hemos llevado casos, no de manera directa al momento de la suspensión, pero si cuando se convierten en causales de retención de conformidad con el articulo 148 o de PAMA de conformidad con el 151.

8.- ¿Cuál ha sido el criterio que ha tomado el juzgador y el sentido de las sentencias en estos asuntos?

Si se ha generado precedente, no por los antecedentes que nosotros tengamos, nosotros normalmente tenemos éxito en la demanda de nulidad que es de alguna manera llevada ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, y normalmente metemos diez conceptos de impugnación, y se vienen ganando los asuntos por otros conceptos, no tanto por ese precedente, o por lo menos no hemos tenido a la fecha una sentencia que se refiera en ese tipo de argumentos.

9.- A su consideración, ¿qué acciones o medidas se deberían tomar para evitar la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero?

Cuando recién se creó la PRODECON, que es la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, se le planteo al delegado de Baja California realizar un análisis técnico por esa práctica y no funciona, realmente quedo en pláticas entre el delegado y los administradores, cuando hay un acercamiento de las asociaciones de agentes aduanales o INDEX con los administradores locales si se llega a tener otra dinámica, esa es una realidad, pero al final volvemos a lo mismo, después de un tiempo se llega a caer de nuevo en esta práctica.

Si bien es cierto que la autoridad tiene esa facultad en la ley aduanera y su reglamento, como importador tenemos que cuidar no caer en un supuesto de subvaluación, o falsificar facturas, o utilizamos el domicilio de un proveedor que este como no localizado, esas buenas prácticas como importador o como usuario de comercio exterior deben estar siempre presentes; Por otro lado, es tener una comunicación constante con las aduanas locales.

El entrevistado confirma que ha sido una práctica común de la autoridad, incluso comenta que ha sido una práctica que se ha llevado a cabo desde que fungía como verificador de mercancías en el año 2000, que la autoridad dotaba de cierta “formalidad” aplicando una regla complementaria solicitando al importador o agente aduanal que proporcionara información de la mercancía como catálogos, folletos, fotografías, demás información sobre uso y naturaleza de las mercancías para poder determinar que efectivamente iba clasificado en la fracción arancelaria declarada, sin embargo, nos comenta que era una pantalla para poder revisar tres aspectos, la verificación de domicilio, posibles subvaluaciones e investigaciones del proveedor de las mercancías, es decir si existía el domicilio del proveedor.

Considera que con la reforma a la ley aduanera y reglamento no ha habido un aumento de esta práctica, sino que se ha mantenido en un mismo nivel a lo largo de su experiencia, tanto como autoridad y como asesor.

El entrevistado, en virtud de su experiencia como verificador de mercancías, proporciona información de valor, respecto a algunas de las causas por las que la

autoridad procede a la suspensión del reconocimiento aduanero, dentro de las causas que menciona durante la entrevista es la carga de trabajo, demuestra que las aduanas no son ajenas a esta condición de los órganos y dependencias públicas. Un segundo factor que menciona, es la corrupción, dado que proceden a esta práctica para presionar a los importadores que presentan diversas infracciones a la ley aduanera y así obtener un beneficio.

Solicitud De Entrevistas A Los Verificadores De Mercancías De La Aduana De Mexicali

Se hizo un acercamiento a la aduana de Mexicali para preguntar la posibilidad de realizar entrevistas al administrador o sub administrador de la aduana y a los verificadores de mercancías, quienes en mi opinión, nos pudieron haber dado información más precisa acerca de las causas por las cuales se presenta la suspensión del reconocimiento aduanero, sin embargo, la respuesta fue que debía hacer una solicitud al sub administrador de seguimiento y gestión de control, y que por la situación actual de la pandemia COVID-19 sería complicado, por los controles sanitarios que actualmente se aplican en la aduana.

Se intento hacer contacto a través de los medios de contacto proporcionados por personal de la aduana de Mexicali, sin embargo, no fue posible establecer contacto con el sub administrador de seguimiento y gestión de control y concretar una visita a la aduana de Mexicali para los fines del presente trabajo de investigación.

4.2 Solicitud De Información Través Del Portal Nacional De Transparencia

Siguiendo el plan de recolección de datos, se solicitó información, a través del Portal Nacional de Transparencia, al Servicio de Administración Tributaria, en virtud de que la aduana de Mexicali es dependiente de la Administración General de Aduanas, y esta a su vez, es una entidad dependiente del Servicio de Administración Tributaria, en la cual se solicitó la cantidad de actas levantadas en el periodo 2015-2020, en las cuales la autoridad haya suspendido el reconocimiento aduanero en la aduana de Mexicali.

La autoridad proporciono la información requerida dentro del plazo para proporcionar la información requerida, dando respuesta con el oficio con número de folio **0610100077721**, oficio mediante el cual proporciona la siguiente información:

“En ese sentido, la **Administración General de Aduanas** a través de la aduana de la **Aduana de Mexicali**, de conformidad con sus atribuciones que tiene encomendadas, se comunica que se contabilizaron un total de 186 incidencias en las cuales se emitieron previamente actas parciales conforme al artículo 153-A de la Ley Aduanera y 200 del Reglamento de la Ley Aduanera, en esta aduana de Mexicali, dentro del periodo 2015-2020, de las

cuales 5 fueron notificadas con posterioridad a los 5 días del inicio del reconocimiento.”

Otra autoridad a la que se le solicito información a través del Portal Nacional de Transparencia, fue al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la cual se solicitó información acerca de la cantidad de sentencias dictadas y sentido de las mismas por la Primera Sala Regional del Noroeste I, de asuntos entre particulares y la aduana de Mexicali y la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California “1”, en los asuntos en que los particulares señalen como agravio la suspensión del reconocimiento aduanero, sin embargo.

La respuesta de la autoridad no fue positiva para los fines del presente trabajo de investigación, la autoridad emite respuesta con el número de oficio **UT-SI-0632/2021**, oficio mediante el cual emite la siguiente respuesta:

“Al respecto, se le informa que se realizó una búsqueda exhaustiva en los archivos y computadoras de las Ponencias I, II, II, de esta Primera Sala Regional del Noroeste I, y *no se encontró ni juicio ni sentencia alguna*, que reúna las características especificadas en la petición de comento”

Conclusiones

En base a la investigación documental y de campo, así como de mi experiencia laboral, confirmo que la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero ha sido común por parte de la autoridad. Tanto es así, que esta práctica se fundamentó en el artículo 200 del nuevo Reglamento de la Ley Aduanero, que abrogó el Reglamento del 6 de junio de 1996, sin embargo, no estaba fundamentada en la Ley Aduanera, por lo que violaba el principio de jerarquía jurídica.

Motivo por el cual se adiciono el artículo 153-A a la Ley aduanera con la reforma publicada en el Diario Oficial de la federación el 25 de junio de 2018.

La propia aduana de Mexicali, a través de solicitud de información a través del Portal Nacional de Transparencia, ofrece como información que durante los años de 2015 al 2020, se originaron 186 incidencias en las cuales se procedió a la suspensión del reconocimiento aduanero, a través de actas parciales, notificando con posterioridad el acta final a la presentación de mercancías al reconocimiento aduanero, esto solo en la aduana de Mexicali.

Sin embargo, como resultado de la investigación documental y de campo, se puede afirmar que esta práctica violenta principios jurídicos, principalmente el principio de inmediatez, pues esta mala práctica deja en un estado de incertidumbre jurídica, violentando además el principio de certeza y seguridad jurídica.

La mayoría de los especialistas entrevistados confirman que las resoluciones originadas por la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero, que se han impugnado como agravio por esta práctica, han recaído en resoluciones favorables, declarando la nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas.

No fue posible obtener información de la Primera Sala Regional del Noroeste I, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sobre cuantas resoluciones derivadas de la práctica de la suspensión del reconocimiento aduanero en la aduana de Mexicali fueron impugnadas mediante Juicio de Nulidad, es posible que el planteamiento de la solicitud de información haya sido poco clara, por lo que no es posible lograr el objetivo propuesto de conocer la cantidad de asuntos y el criterio del juzgador para la resolución de los mismos.

Al no lograr la autorización de las autoridades para concretar una visita a la aduana de Mexicali y poder entrevistar a los verificadores de mercancías, no podremos lograr el objetivo de conocer los factores por los cuales la autoridad procede a la suspensión del reconocimiento aduanero de las mercancías, sin embargo, uno de los entrevistados fue verificador de mercancías, y confirma parcialmente que algunos de los factores por los que la autoridad procede a esta práctica es la carga de trabajo, corrupción de los funcionarios de aduana al sobornar a los importadores o agentes aduanales que presentar irregularidades en su operación aduanera, falta de personal, entre otras.

A conclusión final, el objetivo en conjunto de este trabajo de investigación, se logra parcialmente, podemos confirmar que la práctica del reconocimiento aduanero es ilegal al violar principalmente el principio de inmediatez que debe regir todo acto administrativo, a través de la investigación de la doctrina, así como la confirmación de los especialistas en la materia. Logramos tener conocimiento por la investigación de campo a través de las entrevistas, que se han impugnado las resoluciones

derivadas de esta práctica y se han declarado la nulidad de estas a través del juicio de nulidad. Así mismo, se confirma que es una práctica común de la autoridad, a través del testimonio de los especialistas y la información brindada por la autoridad. Sin embargo, al no poder entrevistar a los verificadores de mercancías de la aduana de Mexicali, no se logra el objetivo conocer si existen factores dentro de la operación del despacho aduanero por lo que a la autoridad no le es posible cumplir con el reconocimiento al momento de la presentación de las mercancías.

Propuestas Y Aportaciones

Como propuesta ante el problema de investigación, es derogar el artículo 153-A, pues mientras la autoridad este facultada para hacerlo, seguirá con la práctica indebida del reconocimiento aduanero.

En virtud de no conocer las causas de que llevan a la autoridad al ejercicio de esta práctica, no es posible recomendar una propuesta de mejoramiento en la operación aduanera, lo cual llevaría reformas a la Ley Aduanera, Reglamento de la Ley Aduanera, y ajustes en el Manual de Operación Aduanera.

Mayor presión o un dialogo constante entre la Asociación de Agentes Aduanales de Mexicali con las autoridades de la aduana local, pues a través del dialogo entre éstas que se han logrado acuerdos sobre otras problemáticas que se han presentado en la aduana.

Mismo dialogo que se debe llevar a cabo por los consejos y asociaciones empresariales, pues la retención de mercancías en aduana genera altos costos a los importadores y obstáculos en su operación. Lo anterior fue expuesto por los entrevistados, pues consideran que la suspensión del reconocimiento genera costos a los importadores.

Reformas al ordenamiento jurídico, otorgando beneficios a las empresas con certificaciones de programas de comercio exterior, para que se les facilite la operación aduanera, y se les aplique otras facultades de comprobación ya establecidas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación.

Fuentes De Consulta

Fuentes bibliográficas

CARVAJAL CONTRERAS, MÁXIMO, Derecho Aduanero, 15ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2009.

CARVAJAL CONTRERAS, MÁXIMO, Derecho aduanero, 16va edición, México, Porrúa, 2011.

DWORKIN, RONALD, Los derechos enserio, España, ed. Ariel, 2018

ESQUERRA, SERGIO, Estructura del Juicio Contencioso Administrativo, *Revista Enciclopédica Tributaria Opciones Legales-Fiscales*, México, 2010, núm. 16, marzo 2010

LANZ, FERNANDO, RÍOS GABRIELA, Coord. Diccionario de Derecho Fiscal y Financiero, Tomo II, Porrúa y UNAM, México, 2007.

LLANOS MENDOZA, ARMANDO, El principio de inmediatez en materia fiscal, *Practica Fiscal*, México, 2012, núm. 667, marzo 2012

MARTÍNEZ BAZAVILVAZO, ALEJANDRO, Juicio contencioso administrativo. Análisis de las resoluciones y actos que pueden ser impugnados, *Practica Fiscal*, México, 2017, num.829, agosto 2017

RABINDRANA CISNEROS, JUAN, Derecho Aduanero Mexicano, México, Porrúa, 2013.

RABINDRANA CISNEROS, JUAN, VERDUZCO REINA, CARLOS JAVIER, Derecho Procesal Fiscal y Aduanero, Editorial Tax Editores, México, 2018.

REYES LEAL, OSCAR BERNARDO, Manual de derecho aduanero, México, Oxford, 2015, textos jurídicos universitarios- manuales de derecho.

SOSA CARPENTER, RAFAEL, "Introducción a la legislación aduanera", México, Carpenter Consulting Group, 2016.

Referencias Electrónicas

ALANÍS FIGUEROA, MARÍA, Cierre de instrucción, Enciclopedia jurídica online, México, 2015, <https://mexico.leyderecho.org/cierre-de-instruccion/>
Recuperado el 21 de febrero de 2021

DE LA TORRE, OCTAVIO, El principio de inmediatez en materia aduanera: la criticidad del tiempo, TLC Asociados, 25 de mayo de 2018, <https://www.tlcasociados.com.mx/dia-4/> Recuperado el 26 de febrero de 2021

Gobierno de México, *Comercio exterior países con tratados y acuerdos con México*, <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico?state=published> Recuperado el 26 de mayo de 2021

PRODECON, La defensa del contribuyente, México, http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/Cultura%20Contributiva/publicaciones/defensa-del-contribuyente/files/downloads/todo_loq_contribuyente_julio27%5B4%5D.pdf Recuperado el 20 de febrero del 2021

Servicio Nacional de Información de Comercio Exterior, Proceso de despacho, <https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/procesodespacho.html> Recuperado 04 de octubre de 2020.

Servicio Nacional de Información de Comercio Exterior, Conoce las regulaciones y restricciones no arancelarias, <https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/conocelasraynasm.html> Recuperado el 26 de noviembre de 2020

SOBERANES LASSES, OSCAR et al., Manual teórico práctico sobre medios de defensa en materia administrativa, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2018 pág. 22, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5610/3.pdf> Recuperado el 20 de febrero del 2021

Tus clases de comercio exterior, “aduana” <https://tusclasesdecomercioexterior.wordpress.com/2014/09/24/aduana/> Recuperado el 04 de octubre de 2020

WITKER, JORGE, Derecho tributario aduanero, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pág. 12 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/218/3.pdf> Recuperado 04 de octubre de 2020.

ZAVALA, JORGE, GARCÍA, CARLOS, Guía básica para la atención y resolución del Recurso de Revocación, México, <http://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales>

Fuentes Normativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Jurisprudencia P./J. 47/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. II, diciembre de 1995, pág. 133.

Jurisprudencia 2a./J. 39/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XXIII, abril de 2006, pág. 175.

Ley Aduanera.

Ley de Comercio Exterior

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo

Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC)

Tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM)

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC)

Código Fiscal de la Federación

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

Acuerdo por el que se Determina la Circunscripción Territorial de las Aduanas y las Secciones Aduaneras

ddd