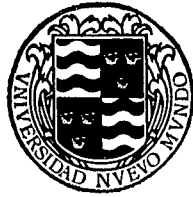


878509
K
EJZ

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



**RECURSO DE REVOCACION APLICADO AL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN
MATERIA ADUANERA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RAUL MARTIN PEREZ HUACUJA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. IGNACIO MARQUEZ PERERA

MEXICO, D. F.

SEPTIEMBRE 1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

I N D I C E

INTRODUCCION:	PAG. 1
CAPITULO I: ANTECEDENTES	PAG. 5
CAPITULO II: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. DESCRIPCION	PAG. 36
CAPITULO III: APLICACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA	PAG. 43
CAPITULO IV: AUTORIDADES IMPLICADAS EN LA TRAMITACION Y RESOLUCION	PAG. 55
CAPITULO V: RECURSO DE REVOCACION DESCRIPCION	PAG. 81
CAPITULO VI: APLICACION DEL RECURSO DE REVOCACION	PAG. 87
CAPITULO VII: RECURSO DE REVOCACION PARA RESOLVER LA RESOLUCION EMANADA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA	PAG. 143
CONCLUSIONES:	PAG. 148
BIBLIOGRAFIA:	PAG. 154

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

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

Dentro de la organización estatal, se entiende al estado como una sociedad humana asentada de manera permanente en un territorio y sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que la estructura a fin de permitirle la obtención del bien común de sus integrantes, se establecen un sin fin de nexos o relaciones ya entre los individuos súbditos del estado como entre estos y el poder soberano a que se encuentran sujetos. Estas relaciones necesariamente deben ser reguladas por un orden jurídico previamente creado y definido.

El presente trabajo se refiere a una parte de esas relaciones:

La que existe entre un sector importante del poder soberano del estado y los gobernados en materia administrativa-tributaria, específicamente en cuanto a la administración de justicia y el uso adecuado de uno de los medios de defensa o impugnación que poseemos los súbditos para procurar un correcto funcionamiento en la organización estatal, con el conocimiento pleno de que a base de confianza entre gobernantes y gobernados se fortalecen nuestras instituciones y que mediante la aplicación oportuna y adecuada del derecho se logra la armonía social tan necesaria para el desarrollo integral del país.

Es así que consideramos de suma importancia simplificar y adecuar de manera sencilla el procedimiento administrativo que actualmente llevan a cabo las autoridades fiscales-administrativas, ya que un medio

de defensa tiene como objeto primordial proteger a los gobernados que resulten perjudicados por algún acto administrativo o resolución emanada de autoridad competente. Así mismo, otorga seguridad jurídica y por tanto, deben ser aplicados de manera fácil, clara, expedita y oportuna.

De esta forma, se irá desarrollando la idea de que la autoridad emisora y en su caso ejecutora de un acto violatorio o perjudicial de la esfera jurídica de un individuo, sea quien admita y conozca de la controversia y dé entrada al recurso que la impugne y asimismo resuelva; se analizará el funcionamiento del Recurso de Revocación aplicado al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, buscando como objetivo primordial señalar los errores o inconveniencias de su actual aplicación en materia administrativa y proponer en la medida de lo posible,

soluciones prácticas y congruentes con nuestra realidad y las necesidades actuales de reformar y adecuar la organización estatal mencionada, en los albores del Tratado de Libre Comercio con los vecinos países del norte de nuestro continente.

★ ★ ★ ★ ★

A N T E C E D E N T E S

C A P I T U L O I

A N T E C E D E N T E S

Toda función administrativa dimana de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del poder ejecutivo y a las personas que, como autoridades, se les atribuyen facultades y derechos para su debida actuación. Es de especial interés para el presente trabajo, la regulación de la estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa en relación a los medios patrimoniales y financieros que la administración pública necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación, respecto a la situación de los particulares, quienes son los obligados a obedecer las órdenes de los administradores y quienes se beneficiarán de los servicios públicos que el estado organiza.

Conviene expresar que la organización del estado conlleva -como ya lo hemos determinado- una compleja red de interconexiones, todas ellas sustentadas en la base de la división tripartita de los poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), siendo el primero de ellos el que nos interesa para el presente trabajo y que, por necesidad natural, requiere una organización Sui Generis de donde deriva en primer lugar, una jerarquización y después la lógica delegación y disgregación del aparato administrativo.

Es necesario considerar que la materia que nos ocupa es de nivel Federal ya que el caso concreto se da en todo el Territorio Nacional, y en él rigen las normas que regulan su procedimiento, haciéndose ineludible comentar que, a su vez, debe existir una potestad superior de donde emanen obligaciones en primer lugar

morales, para poder gobernar luego a través de normas positivas: La Soberanía.

Hacia finales de la Edad Media -de acuerdo a la división tradicional de la Historia- en el campo de la política se produjo un proceso paralelo al de la creciente autonomía de la ciencia, el arte y la economía. Este proceso nos hace volver a la esfera de las relaciones interhumanas, es decir, a la esfera de la comunidad humana. Mientras El Arte, La Ciencia y la Economía autónomos establecían la nueva relación entre el hombre y la naturaleza exterior como un objeto de exploración y explotación, la política autónoma inauguró una nueva relación del hombre con su propia naturaleza humana, un nuevo método de concebir, explorar y tratar el alma humana.

A partir del siglo XIII, después de varios años de luchas por la hegemonía política y territorial, el

Sacro Imperio Romano, el símbolo de la unidad terrenal de la cristianidad, empezó a derrumbarse y disolverse en una multitud de nacientes poderes territoriales. Sin duda, la universalidad del Sacro Imperio Romano había sido una idea que no llegó nunca a materializarse por entero. Los emperadores no habían ejercido en ningún momento un control completo del mundo europeo, al que consideraban como su dominio. Sin embargo, esta idea de un imperio universal que había sido muy poderosa, y reconocida virtualmente como legítima y había ejercido una influencia enorme sobre la inteligencia de la gente, ahora se derrumbaba. Se estaban formando naciones sobre una base secular. Las ciudades-naciones italianas, la nación francesa estaban floreciendo, las naciones española e inglesa se desarrollaban lentamente. Todos estos países se habían separado del imperio y se habían desprendido de la pretensión universal de los emperadores, quienes, a su vez, se convirtieron en poderes distintos, no sólo en

relación con los estados que surgían fuera del imperio, sino también en relación con los territorios que se encontraban dentro de este.

Puede considerarse al siglo XIII como el período de transición entre la edad media y el renacimiento. El último emperador de la dinastía Stauffer, Federico II, representaba esta transición. Llevó a su punto álgido la lucha de los emperadores por lograr el Sacro Imperio Romano y el poder universal que éste suponía, y llevó a límites extremos la lucha con el Papa, el adversario tradicional de los emperadores en esta competencia por el poder universal. Fue el último emperador que declinó una alianza con un rey europeo -el rey de Inglaterra se la ofreció en cierta ocasión- pues, por tal acto, habría renunciado a su pretensión imperial a la supremacía universal. Cuando, después de dos décadas de anarquía, la familia de los Hapsburgo cibió la corona imperial, el carácter del imperio había

cambiado por entero. Se había desvanecido su supremacía sagrada, y en todos los reinos y principados de Europa se estableció una soberanía terrenal.(1)

Este nuevo concepto de soberanía es la base de la política moderna. En la antigüedad no existía ni el problema ni la palabra de la soberanía. Los antiguos reinos tribales, lo mismo que la "Polis", eran entidades religiosas. Cada uno era una ley por si mismo. Cada uno tenía sus normas exclusivas que no se aplicaban a ninguna otra comunidad. Desde luego, existían relaciones entre esas comunidades; existía comercio, existía un intercambio de cortesías entre los gobernantes. Pero había una esfera común, un patrón común de valores que hubiera exigido o hecho que fuera natural definir o delimitar un sistema frente al otro, presentar de una manera explícita la independencia intrínseca de un gobierno tribal o político. Se podía

(1) Henri Pirenne, "Historia de Europa desde las Invasiones Hasta el Siglo XVI".

conquistar y dejar nuevamente en libertad a una tribu o "Polis". Pero estos cambios del estado presente no afectaban ni ponían en tela de juicio la legitimidad básica, la independencia real de esta unidad, que tiene sus raíces en un orden divino. La naturaleza de la relación entre las unidades antiguas está claramente caracterizada por la palabra griega "bárbaro". Era "bárbaro" todo el mundo no griego, que no contaba ni se encontraba a un nivel suficiente para poder establecer comparaciones. No podía surgir el problema de la soberanía hasta que prevaleció una religión universal, una religión supra-tribal y supra-nacional que estableciese una esfera y un patrón espirituales comunes para las diferentes comunidades y principados.

La cristiandad creó la superioridad sagrada de un orden universal de la cual los distintos dominios terrenales derivaron su autorización y legitimidad. Este orden universal y cristiano llegó a ser efectivo en dos

formas: En el gobierno universal y espiritual de la iglesia y en el gobierno universal terrenal del Sacro Imperio Romano. El problema de la soberanía y la palabra misma nacieron cuando surgieron poderes terrenales en oposición tanto a la iglesia como al imperio.(2)

En el principio la soberanía consistió en mantener el gobierno frente a superiores. Más tarde, cuando se hubo logrado la soberanía exterior, la pretensión de gobierno integral se volvió hacia dentro y se mantuvo frente a los inferiores, los señores y las dietas. Y esta soberanía interna es idéntica a lo que se conoce por el nombre de absolutismo, la doctrina y la práctica del "ancien régime". Los monarcas franceses fueron los primeros en separarse del Sacro Imperio Romano.

Se negaron a reconocer la supremacía del emperador

(2) J. Huizunga, "El Otoño de la Edad Media".

alemán, quien no pudo imponer su pretensión. Los reyes franceses fueron también los primeros que rechazaron la interferencia del papado en los asuntos internos franceses y su influencia sobre el clero francés. Por último, los reyes franceses fueron los primeros en introducir la institución de los "Legistas", los prototipos de los funcionarios y ministros modernos, cuya labor consistía en tener en jaque y, si era posible, destruir el poder de los señores feudales, y preparar la reimplantación del antiguo derecho romano, del que aún quedaban vestigios en las costumbres de aquel país. Y esto suponía restaurar el antiguo concepto romano del gobierno como monarquía absoluta centralizada, sostenida por un cuerpo de funcionarios.

De modo que en el reino de Francia estaban vivos los tres elementos de la soberanía, la emancipación del papado, emancipación del imperio y emancipación de los señores feudales. Por tanto, no es extraño que Francia

proporcionara el modelo de todos los poderes territoriales nacientes y además, que crease la teoría de la soberanía, la base ideológica de la posición de los nuevos gobernantes territoriales. (3) Esta teoría de la soberanía, la primera definición clara de la jefatura secular moderna, empezó con la oposición al papado y a la interferencia de la iglesia romana en los asuntos internos del reino. Fue una consecuencia directa del conflicto entre el rey Felipe El Hermoso y el Papa Bonifacio VIII, quien fue capturado por el Rey en Anagni, en 1303, un acontecimiento que es el preludeo del cautiverio del papado de Avignon entre 1305 y 1378. La afirmación sin ambages de la soberanía del rey es de un origen aún más temprano; en los "Etablissements de St. Louis", una colección de máximas legales del tiempo del rey Luis IX (El Santo, 1226 1270), se expresa por primera vez: "El rey no tiene soberano en asuntos temporales".

(3) Obviamente, el país Galo proyectó a Montesquieu con la teoría ampliamente difundida y ejercida en diversos puntos del planeta.

La teoría de la soberanía es el crisol en que se transformaron las ideas antiguas para su uso político moderno por fuerzas muy diferentes y para fines muy diversos. Sus efectos no alcanzan sólo al establecimiento y legitimación de la monarquía absoluta en Francia, Inglaterra y Alemania, sino también a la Revolución Francesa y a la declaración de derechos. Y esta teoría, y por lo tanto, por implicación, el desarrollo de la autonomía de la política, se basa por su parte, en un nuevo concepto de la naturaleza, del funcionamiento de esta en las instituciones humanas. Se centra en el llamado derecho natural, por oposición al derecho histórico sentado en los códigos o en los razonamientos humanos arbitrarios y cambiantes. Se concibe el derecho natural como un derecho eterno, inalienable, que es inherente a la naturaleza misma, sus criaturas y sus procedimientos y discernible por la razón.

También este concepto se remonta a las teorías griegas, a esa misma conciencia griega del contraste que hay entre la eternidad divina y el cambio humano, que fue el motor primero de toda la especulación Helénica. En este caso especial, era preciso explicar porqué cambiaban en la sociedad humana las formas de mando, las constituciones y las instituciones, cuando es indudable que en el cosmos reina un orden eterno.

Esto originó la distinción fundamental entre un derecho eterno, natural, idéntico a la ley acorde con el "logos" subyacente, y el derecho humano, histórico, sujeto a cambio y a la interpretación defectuosa de los seres humanos. Heráclito (hacia 500 A.C.), el gran pensador presocrático, fue el primero que planteó este problema. Desde luego, él lo mismo que Sócrates, Platón Y Aristóteles, consideraban que el derecho sagrado de la "Polis" era lo que más se acercaba al

derecho ideal, natural, las verdaderas "murallas de la ciudad", mientras los sofistas revolucionarios sostenían que el derecho ateniense, que querían modificar, era contrario al derecho natural. Este, el "agrafoi nomoi", las leyes no escritas, según los sofistas y los cínicos, que eran aún más radicales, suponían un "derecho natural" igual para todos los seres humanos. En la interpretación estoica en que se basó la teoría cristiana del derecho natural se encuentra una síntesis de las diversas versiones del problema.

Para los estoicos, todo el derecho tiene su raíz en la naturaleza. El hombre tiene una idea innata del bien y del mal, y el derecho auténtico no se encuentra en la voluntad arbitraria de un gobernante, o en una resolución popular, sino en la naturaleza, en el derecho que nace con nosotros, la "lex nata".(4)

(4) En cierta concordancia con Sócrates; "...El hombre es bueno por naturaleza". "El mal es producto de la ignorancia".

Según este derecho sagrado de la naturaleza, todos nacemos iguales, con igual derecho al amor y a la camaradería y con la misma idea del bien y el mal. Séneca, el estoico romano, fue el primero en proclamar esta máxima: "Homo Sacra Res Homini" (para el hombre el ser humano es algo sagrado). Este derecho natural, así afirmaban los estoicos, ha existido desde el principio de los tiempos, pero se ha corrompido con el desarrollo histórico del hombre, que condujo al "imperfecto derecho positivo" y a la institución del despotismo y la esclavitud. Las teorías estoicas contribuyeron grandemente a la evolución del derecho romano, provocaron el reconocimiento del individuo en el derecho civil, estimularon la transformación del antiguo derecho tribal por el "Ius Gentium", el derecho peregrino, e influyeron sobre los grandes juristas y filósofos romanos del tiempo de Justiniano, que codificaron el derecho romano.

Así, las opiniones y argumentos más radicales, que más tarde fomentaron las revoluciones europeas, habían sido expuestos ya por los pensadores griegos, pero la naturaleza de los griegos no era naturaleza en el sentido en que nosotros empleamos esa palabra. No era naturaleza secularizada, sino divina, idéntica al orden divino y eterno del cosmos y al Logos divino.

En consecuencia, el derecho natural estoico llegó a ser el fundamento del derecho natural cristiano, en el que la naturaleza se fundía con el orden de Dios.

Esta "doctrina del Derecho Natural" sufrió interpretaciones curiosas en vísperas de la edad media. Dió saltos mortales, sirvió a todos los fines imaginables, se empleó para defender puntos de vista diametralmente opuestos.

Primero, la emplearon los partidarios cristianos del papado en su lucha por la supremacía sobre los emperadores: El derecho natural era derecho divino, infinitamente superior al derecho histórico humano y, desde luego, la iglesia era la única institución que podía administrarlo. Cuando el antagonismo hacia el emperador fue cosa ya pasada, y surgieron adversarios mucho más peligrosos en forma de señores territoriales, en especial los monarcas franceses, los nuevos apologistas de la causa del papa, dominicanos y jesuitas, los llamados monarcómanos -luchadores contra los monarcas- cambiaron la dirección de la doctrina del derecho natural de acuerdo con las nuevas circunstancias. Se ajustaron a las tendencias populares que se manifestaban en la aparición de la burguesía y en los movimientos monástico, místico y protestante, y atacaron a los gobernantes territoriales desde dentro de sus territorios, desde un punto muy

vulnerable: sus súbditos. Con este objeto dejaron de hacer referencia a la autoridad inmediata de la naturaleza divina para subrayar la soberanía natural del pueblo, en el cual y a través del cual se manifestaba la naturaleza divina. Esto tendía a legalizar incluso la revolución y el regicidio. La argumentación es como sigue: Dios creó la naturaleza, y esta, en el curso de los acontecimientos, produjo la comunidad humana perfecta. El consenso de esta comunidad es la única fuente de donde se deriva la autoridad de gobernar. La finalidad última de esta teoría consistía en privar a los gobernantes territoriales de toda autorización directa de Dios que, de hecho, usurpaban al llamarse reyes o príncipes "Por la gracia de Dios" o por derecho divino. La soberanía natural del pueblo había de ser sólo un medio y seguir sujeta a la naturaleza divina inmediata que ejerce su control a través de la iglesia. Mas de este modo la

iglesia misma introdujo y avivó los impulsos más revolucionarios.

Los reyes y príncipes contestaron con una tesis que también apela al derecho natural, a la evolución natural de las instituciones humanas. Los partidarios de los monarcas sostuvieron que la sociabilidad natural es el origen de toda vida humana en comunidad. El núcleo es la familia, que se desarrolla gradualmente, por propagación y unión hasta formar comunidades rurales, provincias y por último estados. Pero, prosigue la teoría monárquica, aún en las comunidades animales, las comunidades de las hormigas, las abejas y las grullas, existen líderes natos y subordinación natural por parte de los súbditos.

Del mismo modo, la soberanía y la obediencia son inherentes a todas las comunidades humanas. En una familia que se comporte como es debido, el padre ejerce

poder doméstico sobre la esposa, los hijos y los sirvientes; y este poder doméstico del padre es el prototipo y modelo verdaderos del poder soberano del estado. Así como la esposa, los niños y los criados al ser por naturaleza mas débiles, se subordinan al padre, así en la evolución de comunidades mayores, los más débiles acatan a los mas fuertes y por esta subordinación transfieren, explícita o tácitamente, sus derechos naturales y libertades al soberano, de una vez por todas. Por este procedimiento, la soberanía o majestad o poder absoluto del gobernante quedan establecidos y autorizados. Por su naturaleza, esta soberanía es ilimitada e indivisible.

Esta es la tesis monárquica, tal como la presentó en el siglo XVI el erudito francés Juan Bodino (1530-1596), amigo y consejero del rey Enrique III. Pero Juan Bodino era un hombre tolerante, incluso liberal, que transigía con las crecientes fuerzas de la ilustración

y se ha sospechado que simpatizaba con los hugonotes. Para él la monarquía francesa era una "res pública", una república, aunque la soberanía natural del pueblo estaba incorporada en la soberanía de la república que, a su vez, se hallaba incorporada en el monarca. Más tarde, la monarquía absoluta no se sintió segura de que su autoridad fuera una derivación del consentimiento natural de un pueblo soberano, por muy mítico e irrevocable que fuese este consentimiento pues, después de todo, sus adversarios más fanáticos, los monarcómanos, deducían su tesis en favor de la rebelión del mismo supuesto básico. Así, pues, los monarcas y los monárquicos integrales terminaron por abandonar la teoría del derecho natural y la substituyeron por la tesis de la autorización directa dada por Dios al soberano, tesis de la que es ejemplo el nombramiento y unción divinos de los reyes en la Biblia. Esta teoría la expuso en Francia el Cardenal Richelieu (1585-1642) y también el obispo y preceptor del hijo de Luis XIV,

Jacques Bénigne Bossuet (1627-1704), y en Inglaterra los reyes Estuardo Jacobo I (1603-1625) y Carlos I (1625-1649). Pero era un callejón sin salida y no condujo a ningún lado.

El porvenir estaba reservado a una cuarta teoría que también se basa en el derecho natural: la teoría de la soberanía auténtica del pueblo, tal como la iniciaron los republicanos calvinistas. Esta teoría se deriva del concepto básico de que el estado tuvo su origen en un contrato libre y deliberado de individuos humanos que afirman sus derechos naturales, y conduce derechamente a las grandes revoluciones europeas de donde salió la democracia moderna.(5)

En cuanto al funcionamiento de la soberanía de los nuevos poderes territoriales, la innovación básica de

(5) Actualmente, casi todas las constituciones mundiales contemplan a la Soberanía como un derecho inherente e inalienable de la población; "Vox Populi; Vox Dei".

su mantenimiento y expansión fue un escrutinio nuevo, frío, metódico y enteramente racional de la naturaleza humana con objeto de buscar un tratamiento adecuado para los múltiples tipos e individuos humanos, y para utilizar las diversas debilidades del hombre con objeto de obtener el control y el gobierno de éste. Fue una nueva psicología aplicada que puede clasificarse más o menos bajo el epígrafe de diplomacia. Este nuevo escrutinio y forma de estudiar a otros implicaba un nuevo conocimiento, estudio, disciplina y contención de uno mismo, del alma propia.

Desde luego, la diplomacia como actitud humana era muy antigua. Siempre ha habido caracteres diplomáticos. La historia antigua está llena de ellos. Una vida política y social plenamente desarrollada, como la romana, sus muchos contactos y formas de comunicación, la fricción y ajustes entre competidores iguales por el rango, el poder y la riqueza, todo ello suponía el

desarrollo de la diplomacia. Pero era una diplomacia ingenua, espontánea e instintiva, no había un intento de empleo consciente, una búsqueda y entrenamiento metódico de esta facultad. La primera verdadera escuela de diplomacia en este nuevo sentido fue también la iglesia católica. El principio mismo de su existencia, la coordinación de diferentes tendencias, razas, movimientos intelectuales, diversos grados y tipos de facultades y caracteres humanos, exigía un arte muy refinado en la forma de tratar a la gente. La Santa Sede fue el centro de un sistema de relaciones de amplitud mundial que había que equilibrar y dirigir de forma que la iglesia sacase de ellas la mayor ventaja posible. El papado sabía como impresionar a la gente con despliegues ceremoniales, espectáculos suntuosos. Sabía como valerse de los servicios de agentes secretos y mediadores oficiosos sin rebajarse. Cada consejo eclesiástico era un escenario de gran pompa oficial y de maquinaciones secretas en la que se conseguían

verdaderamente las cosas. El papado perfeccionó la institución de los legados especiales y nuncios, cuya labor no consistía sólo en llevar mensajes o negociar, sino también en sondear una situación y descubrir aliados y adversarios potenciales. Durante mucho tiempo se consideró a los diplomáticos como simples "espías honorables" y los gobernantes y la población los miraban con grandes sospechas y recelo.

Cuando estudiamos la diferencia entre los emperadores medievales y las nuevas dinastías que subieron al poder después de la anarquía del siglo XIII, los Hapsburgo, los Luxemburgo y otras familias que alcanzaron poder territorial, vimos que se necesitaban nuevas facultades para consolidar y ganar el control de esos territorios. No era la exuberancia violenta y agresiva de los antiguos señores, ni el poder de una intensidad inmediata y abrumadora de temperamento lo que ahora se

necesitaba; era paciencia, economía de fuerzas y medios, precaución y cálculo. Todas las nuevas familias presentan estas características. Es enorme el contraste entre los Stauffer, esos brillantes jugadores y aventureros, y los Hapsburgo, austeros, precavidos y astutos, que planeaban y actuaban con vistas a un futuro distante, más aún, para generaciones. Fueron los primeros maestros de la diplomacia que ocuparon un trono europeo, y su maestro fue la iglesia romana.

Mas, como dice un historiador de la diplomacia, la iglesia romana sólo viene a ser una escuela secundaria de diplomacia cuando la comparamos con la república de Venecia, que puede considerarse como una universidad de diplomacia. Esta poderosa república, que en el siglo XV ganó el control de la mitad de Italia septentrional, todo el mar Adriático, Istria, Dalmacia, la mayor parte del archipiélago griego, Candía y Chipre, que había

establecido un alto sistema de colonias y puertos fortificados por el Mediterráneo -a los que hoy llamaríamos bases-, que tenía una flota de 3,500 naves mercantes, una armada de 45 galeras tripuladas por 12,000 marinos- esta poderosa república estaba predestinada y encaminada de un modo especial a dominar la técnica diplomática por la estructura particular de su constitución. Estaba gobernada por una clase de comerciantes patricios deseosos de mantener un gobierno estable y evitar los continuos levantamientos y cambios de gobernantes que habían debilitado el poder de las otras ciudades-repúblicas italianas. Por otra parte, se conocían los unos a los otros y se conocían así mismos muy bien, conocían las tentaciones de ambición y deseo de poder a que estaban más expuestos. Por ello, establecieron un sistema estricto de disciplina común y de control mutuo complejo. Cada uno de ellos se hallaba constantemente vigilado e impedido de alcanzar prominencia individual. Cualquier cosa que uno de

ellos lograra en favor de la comunidad no se consideraban como un logro personal, sino que se atribuía a la república, a la clase gobernante a la que pertenecía y que se identificaba con la república. Todos compartían por igual los logros y los honores. Tenían que vestirse de negro para que fuera imposible la distinción personal. Era extraordinariamente difícil y peligroso moverse dentro de esta atmósfera de intensa suspicacia; y este sistema exigía y producía en el individuo así como en el gobierno una diplomacia altamente perfeccionada. Reflejo vivo de esta situación era la atmósfera misteriosa que envolvía a esta extraña ciudad, una atmósfera que puede percibirse aún en nuestros días. Tras una fachada alegre de fiestas, carnavales y diversiones acechaba una oscuridad misteriosa en la que no era nada inverosímil que de vez en cuando una persona pudiera desaparecer de repente y para siempre de un alegre grupo, suceso que no era nada raro.

Esta diplomacia interna, que era la vida misma de la aristocracia veneciana, constituía sólo el campo de entrenamiento del vasto sistema del servicio diplomático internacional implantado por esta república. En primer lugar, Venecia creó la institución de la diplomacia comercial, es decir, del sistema consular moderno. Los venecianos tenían en todos los centros comerciales importantes sus "bailos", representantes y agentes, que ejercían las funciones de los cónsules de hoy. Los "bailos" tenían que vigilar el embarque de mercancías, negociar sobre aranceles, derechos e impuestos de consumo. Ejercían una autoridad policíaca y aun poder judicial sobre los ciudadanos venecianos y vivían en la ciudad donde desempeñaban su cargo. Y, como los diplomáticos modernos, también tenían derechos de extraterritorialidad. Estos funcionarios consulares habían de redactar informes y llevar "diarios" que

muestran una capacidad extraordinaria de observación fría e inteligente de las condiciones y formas de vida de las poblaciones extranjeras. Pero estos diarios eran insignificantes comparados con los famosos informes de los embajadores venecianos, documentos sin paralelo de la historia de la diplomacia y un tesoro de descripciones y caracterizaciones de los personajes y acontecimientos destacados de la época. Estos informes nos muestran a los diplomáticos venecianos en acción, observando la apariencia, el temperamento, los hábitos y el medio en que se movían todos los gobernantes y estadistas de aquel tiempo. Las figuras destacadas de la política europea, los emperadores y reyes Hapsburgo, Francisco I y Enrique IV de Francia, Enrique VIII de Inglaterra, los papas, los sultanes turcos, se hallan descritos todos con minucioso detalle: como trabajaban, amaban y se divertían; a quienes favorecían y quienes tenían influencia sobre ellos, qué clase de hombres y mujeres tenían acceso a ellos.

Unas cuantas notas sobre el rey Hapsburgo Felipe II de España servirán de ejemplo de la clase de estos informes y, al mismo tiempo, del nuevo tipo de gobernante. "El rey prefiere llevar los asuntos por escrito, pues no le gusta hablar con mucha gente. Escribe más de prisa que cualquier secretario... vigila todos los asuntos y lo sabe todo... lee a la luz de un candil antes de dormir... El nuncio del papa dice que ha estado en la corte cinco veces y que el rey sólo le ha hablado de asuntos oficiales, y sus respuestas no han sido sino simples generalidades... el rey es extraordinariamente desconfiado. Sus servidores dicen: 'De la sonrisa al cuchillo sólo hay un dedo'... El rey es de esa clase de gente que no se mueve ni se traiciona por un movimiento aunque tenga un gato metido en los pantalones." Por estos pocos rasgos nos es fácil deducir el carácter del hombre. El método de la observación insistente descubre el retrato del alma.

Venecia había llevado el arte de la diplomacia a una perfección inusitada. Pero en todas las ciudades-repúblicas del Renacimiento encontraremos un método y un procedimiento similares. Francesco Sforza, Duque de Milán, fue el primero en implantar la institución de los embajadores permanentes. La aportación de Florencia estriba en que proporcionó la base teórica del arte de la dominación, la primera teoría del poder, desarrollada por Niccolo Machiavelli.

* * * * *

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

EN MATERIA ADUANERA.

DESCRIPCION

C A P I T U L O I I

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA

ADUANERA. DESCRIPCION

Las autoridades fiscales se han preocupado por procurar una simplificación administrativa que coadyuve a mejorar tanto los servicios al público, como el servicio en esencia que se presta a la nación que es el de la recaudación, misma que se lleva a cabo a través de múltiples mecanismos; uno de ellos es el ingreso que implica el comercio exterior, alrededor del cual se ha creado un complejo sistema para regularlo y darle el cause debido. Atento a lo anterior, se han otorgado facultades especiales a la Administración General de Aduanas para que -como lo establece el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público- ordene y practique la verificación de

mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; al vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos, así como llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de este o de dicha entrada o salida, todo ello conforme a las políticas y lineamientos que señale la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Como consecuencia, se le faculta para iniciar el procedimiento administrativo en materia aduanera fundado en los artículos 121 y 121-A de la Ley Aduanera (L.A.) y 170 al 174 de su reglamento, en los cuales se explica de principio, la forma en que se amparan las

mercancías nacionales (Artículo 120 L.A.), para después entrar de lleno al acta que da inicio al procedimiento administrativo en materia aduanera (Artículo 121 L.A.).

El mencionado procedimiento se instaura cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, las autoridades aduaneras embarguen precautoriamente mercancías en los términos que previene la propia Ley Aduanera y puede ser motivado por diversas hipótesis:

- A) Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado.
- B) Cuando se trate de mercancía de importación o exportación prohibida o sujeta a las restricciones o regulaciones no arancelarias a que se refiere la

fracción II del artículo 127 de la Ley Aduanera (6) y no se acredite su cumplimiento.

- C) Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en Ley Aduanera para su introducción al territorio nacional. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas.
- D) Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o verificación de mercancías

(6) Ley Aduanera; Artículo 127: Comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:

I...

II. Sin permiso de la autoridad competente o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir otros requisitos o regulaciones no arancelarias por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a normas, etiquetas, compromisos internacionales.

en transporte se descubran sobrantes de mercancías en más de un diez por ciento de lo manifestado en el pedimento o en la carta de porte cuando el pedimento no sea obligatorio, siempre que se trate de transportistas en vías terrestres.

- E) Cuando se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías, sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mismas, o cuando dichos vehículos no transporten mercancías y las puertas de acceso al compartimiento de carga no se encuentren abiertas al transitar por el recinto fiscal. En este último caso el embargo del vehículo se efectuará con el objeto de garantizar el pago de la multa que corresponda.

Se embarcarán precautoriamente los medios de transporte, sin incluir las mercancías que los

mismos transporten, cuando con ellos se ocasionen daños en los recintos fiscales, con el objeto de garantizar el pago de la multa que corresponda.

Cuando se detecte que se declaró con falsedad las características o la cantidad de las mercancías de que se trate, siempre que exista omisión en el pago de las contribuciones por más de cincuenta veces el salario mínimo general vigente en el distrito federal o el 10% del impuesto causado, invariablemente se procederá, por tratarse del flagrante delito, a la aprehensión del presunto infractor y en su caso de sus cómplices, poniendolos sin demora a disposición del Ministerio Público Federal, previo levantamiento del acta de irregularidades en la que se consigne el inventario detallado y el secuestro de las mercancías de que se trate y en la que, a su vez, se notifique el inicio del procedimiento administrativo de investigación y audiencia. Se procederá en la misma forma y bajo la

estricta responsabilidad del administrador de la aduana y siempre que se rebasen los límites establecidos en el último párrafo del artículo 102 del Código Fiscal de la Federación (7), cuando se declare con falsedad a la autoridad aduanera el valor normal de las mercancías que se introducen al país; así como cuando la omisión derive de la inexacta clasificación arancelaria por

(7) Código Fiscal de la Federación; Artículo 102: Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

- I. Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos que deban cubrirse.
- II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.
- III. De importación o exportación prohibida.

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

No se formulará la declaratoria a que se refiere el Artículo 92, Fracción II, si el monto de la omisión no excede de cincuenta veces el salario o del 10% de los impuestos causados. Tampoco se formulará la citada declaratoria si el monto de la omisión no excede del 55% de los impuestos que deban cubrirse cuando la misma se deba a inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las Leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

diferencia de criterio en los términos del precepto
antes invocado.

★ ★ ★ ★ ★ ★ ★

**APLICACION DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA**

C A P I T U L O I I I

APLICACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA

Conforme con lo analizado en el anterior capítulo, cabe mencionar que cuando con motivo del reconocimiento aduanero, se detecten presuntas irregularidades relacionadas con las mercancías de comercio exterior (caso en el cual pudiera satisfacerse el supuesto o supuestos que marca la Ley Aduanera para dar entrada a el procedimiento administrativo en materia aduanera), el administrador de la aduana someterá el caso a una junta técnica consultiva para su análisis. Ahora bien, el establecimiento y operación de las juntas técnicas consultivas tiene por objeto coadyuvar a la solución de las controversias aduaneras que puedan originar un procedimiento, mediante el otorgamiento de una

oportunidad probatoria previa, que no constituye una instancia de defensa legal para el contribuyente. Las actuaciones de las juntas técnicas consultivas no se sujetan a formalidad alguna sin embargo en mi opinión puede ser considerada una cuasi-instancia previa pues a raíz del desahogo de las pruebas aportadas se determina si se continúa o no con la instrucción del procedimiento. Una vez detectada la presunta irregularidad durante la ejecución del reconocimiento aduanero, el agente o apoderado aduanal deberá dirigirse de inmediato a la oficina del administrador de la aduana para que este le señale la hora en que habrá de celebrarse la sesión de la junta técnica. Dicha sesión deberá realizarse el mismo día o, a más tardar, al día siguiente de los hechos.

Corresponde al administrador de la aduana emitir la resolución que proceda después de escuchar los argumentos y de desahogar las pruebas ofrecidas por los

integrantes de las juntas. La resolución del administrador tendrá carácter provisional y podrá ser en alguno de los siguientes sentidos:

- A) Confirmar la presunta irregularidad detectada durante el reconocimiento en cuyo caso se continuará con el trámite del procedimiento administrativo en materia aduanera.

- B) Si se acredita que en el caso no existió irregularidad alguna, dejará a disposición del importador la mercancía en estudio.

- C) Modificar la presunta irregularidad detectada durante el reconocimiento, caso en el cual procederá a determinar y notificar al agente o apoderado aduanal el crédito fiscal correspondiente o, en su caso, continuar con el trámite del procedimiento administrativo en materia aduanera,

según la naturaleza y cuantía de los actos que constituyen la presunta irregularidad cometida.

En los casos señalados en los incisos anteriores, el administrador enviará a la Administración Local de Auditoría Fiscal que corresponda, el expediente debidamente integrado, entendiéndose que lo está, cuando este contenga: el acta de irregularidades, las pruebas aportadas, la resolución provisional emitida y dado el caso, los comprobantes de pago.

Respecto a lo anterior, en nuestra opinión existe un error de técnica jurídica al establecer el procedimiento antes citado ya que se impide que el particular articule una adecuada defensa de su esfera jurídica afectada por la apreciación de una autoridad y la decisión de otra distinta, viéndose obligado a actuar ante una autoridad que no emitió el acto y en consecuencia no tiene el criterio ni las bases del

conocimiento directo de las causas que motivan el inicio del procedimiento, sino las consideraciones de otra a quien se traslada el asunto para su resolución.

Con seguridad lo que llevó a la autoridad a emitir tal criterio -ya desde la Subsecretaría de Ingresos hasta las Direcciones Generales de Política de Ingresos y la Administración General Jurídica de Ingresos- fue el manejo pseudo-administrativo que se llevó en las antiguas unidades de procedimiento administrativo de investigación y audiencia de -principalmente- las aduanas, lugares en donde, de principio, impropiamente eran llamadas "sección de juicios" sin ser estas unidades autoridad jurisdiccional, aún cuando dirimían controversias (del orden administrativo), las prácticas viciadas e incorrectos procedimientos de algunos funcionarios propiciados -indiscutiblemente- por el particular afectado, se allegaban atribuciones que no les eran correspondientes, derivado de lagunas que con

la nueva legislación pretenden llenarse sin embargo -como he mencionado Ut Supra- este proceder carece de técnica jurídica ya que la experiencia ha demostrado que cuando una autoridad emite un acto que llegare a afectar la espera jurídica de un individuo dentro del ámbito administrativo, debe ser esta quien resuelva así mismo y de garantía, certeza y seguridad jurídica al afectado, aún más viviendo en un sistema y estado de derecho como es el nuestro.

En el caso que nos ocupa, siendo como es que el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público somete el conocimiento, tramitación y resolución del procedimiento administrativo en materia aduanera a distintas unidades administrativas ya centrales o regionales, fungiendo dentro de estas últimas, las llamadas Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, que es una autoridad en esencia coordinadora de funciones tales como aplicar la

política, los programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, establecidos por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, y por la Administración Regional de Auditoría Fiscal de la que dependa y dictaminadora de dicha situación, es contraria al sano desarrollo de un procedimiento como el que se analiza en el presente trabajo, pues como se ha mencionado, la autoridad destinataria de los documentos, carece de conocimiento de causa. Mayores razones se aducirán en el capítulo siguiente.

Continuando con el sistema de operación de la junta técnica consultiva, para aquellos casos en que el particular durante la reunión de la misma se avenga a cubrir el pago de las diferencias encontradas en su declaración de impuestos y el de las multas derivadas de ello, así como en los casos de pasajeros que cometieron omisiones en las declaraciones de aduanas, se autorizará que el pago respectivo se haga en la

propia aduana. Se ha autorizado que un apoderado del agente aduanal se presente en representación de su poderdante, cuando este no pueda asistir a la cita por incapacidad médica o por encontrarse fuera de la ciudad.

Si el agente aduanal o el apoderado aduanal involucrado no asiste a presentar sus pruebas o alegatos, precisamente en la fecha y hora señalada para el efecto, perderá el beneficio de que el asunto se ventile en la junta técnica, por lo que se procederá a la tramitación del procedimiento administrativo en materia aduanera.

El trámite y la resolución del procedimiento corresponden a la Administración Local de Auditoría Fiscal que corresponda a la circunscripción territorial de la aduana del lugar de los hechos; a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal o a

la Administración General Jurídica de Ingresos en su caso.

Para dar comienzo formalmente al procedimiento administrativo en materia aduanera, el primer paso de la autoridad es la notificación del inicio del mismo, esto es, notificar las irregularidades que presuman infracciones a la ley Aduanera y sean detectadas. La autoridad fiscal competente para emitir la normatividad sobre los actos de fiscalización que se lleven a cabo en las aduanas será la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y en su caso, las Administraciones General de Auditoría Fiscal Federal y General Jurídica de Ingresos, son las autoridades fiscales competentes para tramitar y resolver el procedimiento administrativo en materia aduanera, derivado de sus facultades de comprobación

hechos o a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Las aduanas deberán enviar las constancias relativas a las irregularidades en que incurrieron los contribuyentes en materia de comercio exterior a que se refiere el Artículo 111 del Reglamento Interior, a la Administración Local de Auditoría Fiscal dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre el lugar de los hechos, de conformidad con lo previsto en los artículo setenta y dos y ciento catorce del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el diario oficial de la Federación el 25 de enero y 20 de agosto de 1993. La aduana efectuará, con fundamento en el artículos 72 fracción XXII y 114 fracción VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la notificación del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera. En el acta de

irregularidades en la que se notifique el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera se deberá señalar la Administración Local de Auditoría Fiscal a la que compete tramitar y resolver dicho procedimiento, conforme a lo mencionado anteriormente.

* * * * *

AUTORIDADES IMPLICADAS EN LA

TRAMITACION Y RESOLUCION

C A P I T U L O I V**AUTORIDADES IMPLICADAS EN LA TRAMITACION
Y RESOLUCION.**

En cuanto a las autoridades implicadas en el tema ha de considerarse al ejecutivo de la unión como poder facultado para regir la materia aduanera, haciéndolo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, organizada mediante el reglamento interior de la misma, por el cual se encarga del despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República.

Según el artículo segundo del reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta contará

para el despacho de los asuntos de su competencia con los siguientes servidores públicos:

- Secretario
- Subsecretario de Hacienda y Crédito Público
- Subsecretario de Ingresos
- Subsecretario de Egresos
- Oficial Mayor
- Procurador Fiscal de la Federación
- Tesorero de la Federación

Así como de Unidades Administrativas Centrales entre las que se encuentran la Administración General Jurídica de Ingresos, Administración General de Auditoría Fiscal Federal y la Administración General de Aduanas y dentro de las Unidades Administrativas Regionales han de considerarse a las Administraciones Locales de Recaudación, Locales de Auditoría Fiscal, Locales Jurídicas de Ingresos y a las aduanas mismas

todos como directamente implicados en el procedimiento administrativo en materia aduanera.

No obsta mencionar que en el ámbito de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecidas exhaustivamente dentro del mencionado reglamento existen muchas coincidentes entre varias Direcciones Generales, Administraciones Generales Direcciones, Unidades Administrativas Centrales y Regionales y sus dependencias, como lo son las Administraciones Locales mencionadas, especialmente aquellas que se refieren a la materia que nos ocupa y que fue objeto de análisis en el capítulo próximo pasado. Es así que, por disposición reglamentaria, se encuentran facultadas para conocer del procedimiento administrativo en materia aduanera las siguientes dependencias de la citada Secretaría haciendo mención en primer lugar, de las Unidades Administrativas Centrales:

I. Administración General de Auditoría Fiscal
Federal:

Se encuentra facultada para formular el plan general anual de fiscalización y establecer la política y los programas que deben seguir las Administraciones Especial y las Locales de Auditoría Fiscal, y proponerlos para aprobación superior, para las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, en materia de revisión de las declaraciones de los contribuyentes y de los dictámenes de contador público registrado; de visitas domiciliarias, de auditorías, de inspecciones, de vigilancia, de reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, inclusive de las aduanales y de aquellas a cargo de los beneficiarios de estímulos fiscales; del embargo

precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal estancia en el país; de los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación conforme a la ley Aduanera.

Asimismo, está en posibilidad de ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, vigilancia, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y verificaciones, así como los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; ordenar y practicar la verificación

de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera en tránsito; así como la verificación de aeronaves y embarcaciones; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, cuando proceda, que los citados vehículos o aeronaves pasan a propiedad del fisco federal; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades anteriores. Esta posibilidad de notificar sus actos relacionados con el ejercicio de las facultades de comprobación, con excepción de las que únicamente determinen multas administrativas o aquellas cuya notificación sea competencia de las Administraciones General, ESpecial o Locales Jurídicas de Ingresos.

Además puede, requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados para que exhiban y, en su caso,

proporcionen la contabilidad, declaraciones, avisos, datos, otros documentos e informes, así como recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, todo ello para proceder a su revisión a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales en las materias señaladas en el párrafo anterior, así como autorizar prórrogas para su presentación. Por último, está en posibilidad de ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o el secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte cuando no se acredite su legal estancia en el país; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros (procedimiento administrativo en materia aduanera) que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como ordenar en los casos que proceda, la entrega de mercancías embargadas o secuestradas, antes de la conclusión del procedimiento

administrativo en materia aduanera, previa calificación y aceptación de la garantía del interés fiscal.

II. Administración Especial de Auditoría Fiscal:

En esencia realiza las mismas funciones de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, con la peculiaridad de ejercer dichas funciones y atribuciones respecto de los contribuyentes señalados en el Apartado "D", del Artículo 111 del Reglamento, (Federación, Estados Extranjeros, Organismos Internacionales, Estados, Distrito Federal, Paraestatales, Partidos y Asociaciones Políticos, Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, etc.) así como en relación con los accionistas de las sociedades que consoliden para efectos fiscales, y con los de las instituciones u organizaciones previstas en la fracción V del apartado "D" del citado Artículo 111 (Instituciones de Crédito y las Organizaciones

Auxiliares del Crédito, las casas de cambio, las instituciones para el depósito de valores, de seguros y de fianzas, así como las sociedades de inversión, las bolsas de valores y las casas de bolsa).

Se analizarán en conjunto pues, en el mismo contexto, se les han otorgado las mismas facultades como entidades dependientes y brazos ejecutores de la propia Dirección General de Auditoría Fiscal Federal y por ende, podrán ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, vigilancia, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y verificaciones, así como los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal,

así como ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera en tránsito; así como la verificación de aeronaves y embarcaciones; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, cuando proceda, que los citados vehículos o aeronaves pasan a propiedad del fisco federal; tramitar y resolver el procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando sea consecuencia del ejercicio de las facultades anteriores.

De igual forma pueden ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o el secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte y notificar el procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando sea consecuencia del ejercicio de sus facultades, así como tramitar y resolver dichos procedimientos.

III. Administración General de Aduanas:

Esta Dirección General tiene bajo su mando directo a las distintas Aduanas del país y su operación, que es de donde principalmente puede emanar el procedimiento administrativo en materia aduanera; posee para su ejercicio, facultad de proponer, para aprobación superior, los programas de actividades para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, la prevención de delitos fiscales y el apoyo a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión y vigilancia; dictamen pericial, así como la política y programas en materia de agentes y apoderados aduanales.

También puede proponer los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las Aduanas, en

las materias a que se refiere la fracción anterior y evaluar sus resultados.

Está facultada para participar con la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, en la materia de su competencia, en la formulación de los programas de comprobación del cumplimiento de las obligaciones respectivas, así como en los de determinación de las contribuciones y accesorios correspondientes. Proponer, para aprobación superior, reglas generales y los procedimientos relacionados con las materias de su competencia.

De igual forma podrá ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos, así como llevar a cabo otros

actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de este o de dicha entrada o salida, todo ello conforme a las políticas y lineamientos que señale la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Tiene, asimismo, esta Administración General, posibilidad de requerir a los contribuyentes, responsables solidarios y a los demás obligados, para que exhiban, en su caso, la contabilidad, declaraciones, pedimentos y avisos, y demás documentos, y para que proporcionen datos e informes, cuando sea necesario para el correcto ejercicio de sus atribuciones. Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de las mercancías de

comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda.

Por todo el cúmulo de facultades agregadas a las que se han mencionado, es capaz también de comunicar los resultados obtenidos en el ejercicio de sus facultades a las autoridades competentes para determinar créditos fiscales y para imponer sanciones por infracción a las disposiciones aduaneras, cuando no esté facultada para imponer la sanción correspondiente, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.

Respecto a lo mencionado en el párrafo anterior, me permito hacer la observación de que, siendo como es, una Administración General a cargo de la cual se encuentran centros de importante recaudación como lo son las aduanas, pienso que existe una laguna al no considerársele para poseer facultades de autoridad

fiscal y poder determinar por sí misma créditos fiscales ya que la estructura e infraestructura con que cuenta, tanto la propia Administración General, como las Unidades dependientes de ella, constituyen un marco propicio para tales funciones, pues la suma de facultades que el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le otorgan, son equiparables a las de otras dependencias analizadas salvo la de fiscalizar y determinar créditos y otras obligaciones similares y aún más, pues por ejemplo se hace mención expresa de la facultad de aplicar una ley, la Ley Aduanera (Legislación Aduanera) y las convenciones internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeros materia de robo o de disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; proceder a la detención y secuestro de dichos vehículos.

Puede también la Administración General de Aduanas, notificar al interesado el plazo que tiene para acreditar su legal estancia en el país, señalando la Administración Local de Auditoría Fiscal dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre el lugar de los hechos, misma ante la cual se deberá acreditar la legal internación al país, a fin de que proceda a dictar la resolución respectiva, así como poner los vehículos a disposición de la aduana que corresponda para que realice su control y custodia.

La Administración General de Aduanas está a cargo de un Administrador General, auxiliado por los Administradores Centrales de Planeación Aduanera; de regulación del Despacho aduanero; de Laboratorio y Servicios Científicos; de Informática, Contabilidad y Glosa; y de la Policía Fiscal Federal; así como por el personal que las necesidades del servicio requiera.

A mayor abundamiento, y observando las facultades expresadas en los anteriores párrafos, se refuerza el comentario vertido anteriormente, acerca de la factibilidad de que la propia Administración General, además de realizar funciones de autoridad fiscal, conozca, a través de sus oficinas dependientes - Aduanas- de la tramitación y resolución del procedimiento administrativo que es materia del presente trabajo pues es (son) la autoridad emisora y ejecutora por excelencia, del acto que propongo se impugne a través del recurso que servirá de tema sujeto a análisis en el capítulo subsecuente. Tómesese en consideración que cada Aduana (como importantes centros recaudadores que son) posee una organización e infraestructura suficientes y capaces, para ventilar y dirimir las controversias que por su propia actuación se susciten máxime que dependen, tanto de la propia Administración General como de cada Aduana en

particular, distintas dependencias que por la naturaleza del trabajo que desempeñan, están en constante contacto y conocimiento de los hechos que pueden constituir el inicio de una irregularidad que motive la intervención de la autoridad para instaurar el procedimiento administrativo en materia aduanera, particularmente, la Policía Fiscal Federal, cuya competencia se extiende a poner en conocimiento de la Administración Local competente, dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre el lugar de los hechos (pudiendo -según mi opinión y propuesta- ser directamente al Administrador de la Aduana en donde actúe), en los casos de secuestro de mercancías de comercio exterior o de sus medios de transporte, los resultados de sus actuaciones para que ante dicha autoridad aduanera (8) se tramite y resuelva el

(8) Me permito objetar el que las Administraciones Locales Federales sean autoridades aduaneras como tales pues, a reserva de que jerárquicamente se les haya facultado para supervisar la actuación de las aduanas, carecen del conocimiento directo que deriva del trato diario con la problemática procedimental de la importación y exportación; cuando más, tienen la obligación de conocer a fondo la legislación aplicable.

procedimiento administrativo en materia aduanera, así como poner las mercancías y medios de transporte a disposición de la aduana que corresponda para que realice su control y custodia en su caso.

Como se mencionó al comienzo del presente capítulo, primero se describieron y analizaron las Unidades Administrativas Centrales para, por medio del orden que establece el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, continuar con las Unidades Administrativas Regionales que también pueden conocer lo referente al procedimiento administrativo en materia aduanera, a saber:

IV. Administraciones Locales de Auditoría Fiscal:

Ya citadas en las Unidades Administrativas Centrales, estas oficinas, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponda, en los términos

y con las excepciones, número, nombre y estructura que se les marca en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrán ejecutar -entre otras múltiples actividades que no corresponde analizar dentro del tema que nos ocupa- las siguientes facultades:

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

Se les faculta para ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones y verificaciones; realizar los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar

el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera en tránsito, así como la verificación de aeronaves y embarcaciones; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, cuando proceda, que los citados vehículos o aeronaves pasan a propiedad del fisco federal; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización y secuestro de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita; resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieran ocasionado.

Están así mismo, en posibilidad de ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte cuando no se acredite su legal estancia en el país; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros (procedimientos administrativo en materia aduanera) que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación efectuado por las aduanas de su circunscripción territorial, así como ordenar cuando proceda, la entrega de mercancías embargadas o secuestradas, antes de la conclusión de los procedimientos administrativos en materia aduanera, previa calificación y aceptación de la garantía del interés fiscal.

En consecuencia de lo anterior, puede también dar a conocer al visitado, la determinación de las consecuencias legales de los hechos u omisiones imputables a éste, conocidos con motivo de la visita

domiciliaria que practique, y hacer constar dicha determinación en el acta final que se levante; orientar a los contribuyentes respecto al cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras, al calendario de aplicación de las mismas y a los procedimientos y formas para su debida observancia, en la materia de su competencia.

V. Aduanas:

A las aduanas corresponde, dentro de la circunscripción territorial en los términos, número, nombre y estructura que se les fija en el Pluricitado Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte; notificar el embargo precautorio de aquellas mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal

internación al país; así como remitir de inmediato las actas a la Administración Local de Auditoría Fiscal dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre el lugar de los hechos. Sustanciar el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.

Se ha facultado a las aduanas para aplicar la legislación aduanera y las convenciones internacionales para la devolución de vehículos y aeronaves materia de robo o disposición ilícita, mediante la realización de los actos de comprobación, vigilancia y verificación en tránsito respectivos; proceder a la detención y secuestro de dichos vehículos o aeronaves y notificar al interesado el embargo precautorio, así como remitir de inmediato las actas a la Administración Local de Auditoría Fiscal dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre la aduana, para que ejerza sus

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

facultades, y realizar el control y custodia de dichos vehículos.

En este punto es donde se propone incluir dentro de las facultades de las aduanas, el trámite y resolución del procedimiento administrativo en materia aduanera, en los mismos términos en que está autorizada tal tramitación y resolución para las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y en su caso, Jurídica de Ingresos, ya que las aduanas y su personal, son las verdaderas autoridades aduaneras y aduanales y, como ya se ha planteado, poseen la infraestructura material y humana capaz de llevar a cabo tal proposición, además de ser los directamente imbuidos de las causas que motivan los procedimientos respectivos.

Se propone así mismo el que se constituya como autoridades revisoras a las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y la Jurídica de Ingresos de la

jurisdicción, y, en especial a los Administradores Generales pues estos, dentro de la circunscripción territorial que a cada uno corresponda, en los términos y con el número, nombre, sede y estructura que se les fija en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, les competará ejercer facultades para -entre otras- dirigir, supervisar y coordinar la operación y ejecución de los programas de las Administraciones Locales mencionadas, de las Aduanas y de las Administraciones de la Policía Fiscal de su circunscripción territorial.

Les compete además, asignar los recursos materiales y el personal requerido por las Administraciones Locales, Aduanas y Administraciones de la Policía Fiscal de su circunscripción territorial.

Como se observa en la descripción vertida en los anteriores párrafos, los Administradores Generales, en

conjunto con las Administraciones Locales, podrían ser la autoridad revisora de la actuación de las aduanas en el trámite y resolución del procedimiento administrativo en materia aduanera y en este mismo sentido, proveer del personal capacitado jurídicamente para integrar el equipo encargado de tal tramitación y resolución.

Acorde a lo analizado en el presente capítulo, se desprende que las condiciones existen -y claramente se dan en la realidad y en los hechos- para que la propuesta del presente trabajo sea procedente y por tanto se logre que la propia autoridad emisora y ejecutora del acto que afecta la esfera jurídica de determinadas personas, de entrada a un recurso que resuelva tal afectación, lo que será objeto de análisis en el capítulo que prosigue.

★ ★ ★ ★ ★ ★ ★

RECURSO DE REVOCACION

DESCRIPCION

C A P I T U L O V**RECURSO DE REVOCACION. DESCRIPCION**

En los últimos años, nuestro país ha sido objeto de radicales cambios y adecuaciones a su sistema tributario, a su política impositiva, motivado principalmente por la necesidad apremiante de una justicia clara, pronta y expedita, que busque el bien común de la población respecto de la materia objeto del presente trabajo. Sin embargo, todos los esfuerzos se han venido dando dentro del derecho fiscal sustantivo y poco se ha hecho por revisar y dar auge al derecho fiscal adjetivo que es el que abarca los distintos recursos que, aún cuando se encuentran dispersos en distintos ordenamientos, se pretende que sean los medios idóneos para la adecuada defensa de aquel particular afectado.

Generalmente las resoluciones administrativas van encaminadas a dar a conocer las decisiones sobre actos u omisiones derivados de las gestiones o simples relaciones entre los particulares y las autoridades; pero es necesario que las mismas reúnan para ser impugnadas a través de los medios de defensa contemplados en el Código Fiscal de la Federación, cuando menos alguno de los siguientes requisitos:

- Que sea definitiva.

Es decir, cuando la misma no admita revisión de oficio, o sea cuando la autoridad no pueda modificar por sí misma su propia resolución.

- Que sea personal y concreta.

Entendiéndose por tal, que la misma causa una violación a un derecho particular y no contra resoluciones de carácter general, abstractas e impersonales.

- Que su sola expedición cause un agravio, es decir, que se lesione algún derecho o interés jurídico del particular.

- Que conste por escrito.

Excepto cuando se trate de negativa ficta o sea cuando la autoridad manifieste un silencio a cualquier gestión ejercida.

- Que sea de nueva creación, es decir que no sean:
 - 1.- Consentidas expresa o tácitamente.
 - 2.- Materia de un recurso administrativo
 - 3.- Materia de un juicio.

4.- Materia de un recurso especial.

En particular, el Artículo 116, fracción I del Código Fiscal de la Federación, señala al recurso de revocación como uno de los que proceden contra las resoluciones dictadas en materia fiscal (9).

El recurso de revocación es el medio de defensa que permite combatir las resoluciones que con carácter de definitivas, dicten las autoridades administrativas o judiciales, con el objeto de nulificarlas.

En materia fiscal, este se interpone contra las resoluciones definitivas que:

- Determinen contribuciones o accesorios.

(9) Código Fiscal de la Federación, Artículo 116. Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos:

- I. El de revocación.
- II. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

- Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- Siendo diversas de las anteriores, dicten las autoridades aduaneras.

Anteriormente se exceptuaba la interposición de este recurso contra las resoluciones que decidían el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, ahora procedimiento administrativo en materia aduanera (10).

El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal fiscal de la Federación. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de

(10) La clara falta de equidad en que incurrió el legislador al incluir el último párrafo del Artículo 117 del Código Fiscal de la Federación y que es el mismo transcrito Ut Supra, se analizará en el capítulo siguiente.

resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.

Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo.

Para interponer este recurso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público admite escrito debidamente requisitado o la forma fiscal "HRR-1", aprobada por la misma Secretaría, de uso opcional.

La aplicación del descrito recurso, es la materia de análisis del capítulo subsecuente.

* * * * *

APLICACION DEL RECURSO DE

REVOCACION

C A P I T U L O V I**APLICACION DEL RECURSO DE REVOCACION**

Cualquier Unidad Administrativa, para la eficaz realización de sus funciones, requiere de una estructura de organización y de un sistema de control, que permita conocer qué se ha hecho y cómo, el que de llevarse en forma puntual, fiel y sistematizada, constituirá un instrumento valioso para la toma de decisiones.

Las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos, están facultadas para conocer y tramitar los asuntos relacionados con los recursos de revocación y las solicitudes de condonación de multas, referidos a los actos administrativos realizados por las Unidades

Administrativas dependientes tanto de la Subadministración Técnica, como de la Subadministración de Recaudación, de las propias Administraciones Locales.

Consecuentemente, las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos deberán contar con tres oficinas, una para proyectar las resoluciones relacionadas con la Subadministración Técnica; otra que también proyecte resoluciones, pero relacionadas con la Subadministración de Recaudación; y una más, de Registro y Control de los asuntos, que dará servicio a las dos primeras, la cual estará integrada por el Jefe de la Oficina y por el personal que a juicio del Administrador Local se requiera, entre los que podrá contarse con un Licenciado en Derecho que realice funciones de asesor, siempre que supedite su actuación a la normatividad emitida por las autoridades competentes para ello.

Por lo anterior, respecto de los asuntos del Area Técnica, la Oficina de Registro y Control estará encargada de realizar las actividades del sistema de recepción, registro, trámite, control y despacho de dichos asuntos, que por su disciplina y orden, facilite la obtención de datos que se requieran para realizar la cuantificación de metas en programas futuros y para tener un debido seguimiento de las actividades desarrolladas, permitiendo a la vez, conocer los elementos necesarios para realizar la evaluación de tales actividades y del avance en el cumplimiento de los programas.

Adicionalmente, la Oficina de Registro y Control, deberá efectuar las siguientes actividades : recibir y clasificar la correspondencia, turnar a la oficina del Area Técnica los asuntos que le corresponda resolver de fondo, rendir los informes del Sistema Unico de

Información, hacer los trámites o gestiones que se requieran, permitiendo que esta última Oficina y su personal, destinen la totalidad de sus esfuerzos al estudio y resolución de los asuntos de fondo que deberán recibir debidamente seleccionados, registrados e integrados por aquélla.

Si del análisis de los documentos recibidos por correspondencia se desprende la incompetencia del área para resolver, la Oficina de Registro y Control deberá proyectar el oficio para turnar dichos documentos a la autoridad competente, el que de ser aprobado se firmará por el jefe del Departamento.

Por otra parte, dicha Oficina al clasificar los asuntos verificará, en todos los casos, si existen antecedentes relacionados con la promoción que se vaya a turnar a la oficina del Area Técnica, a fin de poder realizar las

acumulaciones que procedan a juicio del Jefe del Departamento.

La misma Oficina de Registro y Control tendrá a su cargo la integración de los expedientes, para lo cual formulará los oficios que firmará el Jefe del departamento, para hacer los requerimientos previstos en el Código Fiscal de la Federación. Esta Oficina llevará un adecuado control de los requerimientos formulados, así como de la fecha de notificación de los mismos, para el efecto de que al vencimiento del plazo concedido, proyecten los oficios de resolución, en los que se tengan por no presentados o no interpuestos los recursos de revocación, de nulidad de notificaciones, o en su caso, la solicitud de condonación de multas, por no haberse cumplido con los requerimientos mencionados. también tendrá la función de proyectar las resoluciones en las que se desechen por improcedentes las promociones interpuestas, ya sea porque no se den los

extremos de las fracciones I y II del Artículo 117 o por darse las causales de improcedencia previstas en el Artículo 124, ambos del mismo ordenamiento. Asimismo, formulará los oficios de contestación de las solicitudes de informes que efectúen la Procuraduría Fiscal de la Federación, así como las Administraciones Locales de Recaudación y de Auditoría Fiscal que controlen los créditos cuya suerte deba resolverse vía recurso de revocación o solicitud de condonación de multas; elaborará los oficios para comunicar a la Administración Local de Recaudación, que el Tribunal Fiscal de la Federación dictó sentencia reconociendo la validez o declarando la nulidad de la resolución que puso fin al recurso administrativo de revocación o al de nulidad de notificaciones, con el propósito de que instruya a la oficina exactora que controle el crédito de que se trate, para que continúe el procedimiento de ejecución o proceda a dar de baja el crédito fiscal.

Por otra parte, es de recomendarse que el titular de la Oficina que se comenta, se abogado titulado a fin de que esté en condiciones de analizar correctamente la documentación que reciba, integrar los expedientes para su resolución y en su caso proyectar los oficios de desechamiento, etc., asegurándose así el cumplimiento de los propósitos antes mencionados.

Conforme a la idea que sustento para adecuar funciones equitativas en la impartición de la justicia administrativa, pienso factible el que se incluya dentro de las aduanas un departamento especializado en el conocimiento, trámite y resolución del procedimiento administrativo en materia aduanera, admitiendo así mismo la substanciación del recurso de revocación para resolver dicho procedimiento, ayudando con ello a la simplificación administrativa y por ende, a la agilización de trámites en aras de lograr una justicia pronta y expedita, favoreciendo de esta forma, la

situación controvertida del particular y cuidando así, debidamente, los principios de legalidad propios de nuestro derecho.

La necesidad de establecer un registro y control para el desahogo de los asuntos que se tramitan en la Administración Local Jurídica de Ingresos, originó la creación de un sistema confiable, seguro, claro y preciso, en el que se represente su seguimiento en forma veraz y completa.

El recurso administrativo de revocación, es un medio de defensa legal de que disponen los contribuyentes contra aquellos actos de la Autoridad Fiscal, que se consideren violatorios del principio de legalidad, siendo la propia autoridad administrativa la que los revisa para conocer si fueron emitidos conforme lo establecen las disposiciones fiscales, o de lo

contrario, proceder a modificarlos o dejarlos sin efectos.

1.- FORMA OFICIAL APROBADA POR LA SECRETARIA DE
HACIENDA Y CREDITO PUBLICO PARA LA INTERPOSICION
DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.

Atento a lo dispuesto en el Artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, las promociones ante las autoridades fiscales deberán presentarse en las formas que al efecto apruebe la Secretaría de hacienda y Crédito Público, en el número de ejemplares que establezca la forma oficial y acompañar los anexos que, en su caso, ésta requiera.

En base a dicha disposición, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha aprobado una forma oficial, para la interposición del recurso administrativo de revocación, con el objeto de orientar al contribuyente

sobre los requisitos mínimos de forma que, conforme al Código invocado, deberá satisfacer al promover ese medio de defensa, respetando plenamente su derecho a expresar, sin limitación alguna, los motivos o razones de su inconformidad, así como los agravios que, en su juicio, le cause el acto impugnado, lo que deberá hacer en anexo a la forma oficial mencionada, que la propia forma solicita.

Por otra parte, con el diseño de dicha forma se procuran sistematizar los datos relativos a la inconformidad del contribuyente, lo cual además de facilitar la identificación de los mismos al momento de dictar la resolución, permitirá su captura y codificación para incorporarlos al sistema de Procesamiento Automático de Datos, relativo al control de crédito fiscales.

La forma oficial que nos ocupa, está integrada por cinco cuadros o apartados, que establecen los datos que proporcionará el recurrente, el orden en que lo hará, así como los anexos que deberá acompañar.

Los cuadros mencionados están referidos a:

- I. Autoridad ante la que se interpone el recurso.
- II. Datos de identificación del recurrente.
- III. Datos de la resolución impugnada.
- IV. Datos de la Notificación.
- V. Documentos que debe acompañar en original o copia certificada.

Al final de dicha forma, se incluyen las instrucciones que orientarán al recurrente para emplearla adecuadamente.

Al fin de lograr un mayor control de los documentos que acompañe el contribuyente a su escrito de interposición del recurso de revocación o bien a la forma oficial creada para el efecto y, consecuentemente, evitar que posteriormente invoque que no le fueron tomadas en consideración pruebas que ofreció e indicó que acompañaba, pero que en realidad no acompañó, se requiere que los encargados de tramitar los Recursos Administrativos en las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos se coordinen con los encargados de las respectivas Oficialías de Partes a efecto de que al recibir dichas promociones verifiquen que los documentos que se acompañen a las mismas, así como el número de hojas que los constituyan, coincidan con los que el contribuyente expresa que acompaña y que cualquier falta de coincidencia en este aspecto, se asiente en el ángulo superior derecho del original de esas promociones y en las copias que se devuelvan al contribuyente, además de la fecha y sello de la oficina

que recibe los documentos, la firma del encargado de recibirlos.

Por otra parte, cuando el contribuyente exhiba copias simples sin certificar de las pruebas o de los documentos base de su acción, deberá requerírsele para que exhiba copia certificadas de los mismos o bien que exhiba los originales para su cotejo. Asimismo, cuando los documentos aportados resulten ilegibles, se le requerirá para que exhiba documentos legibles. En ambos casos se le concederá al contribuyente un plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del oficio respectivo, para que cumpla con el requerimiento, apercibiéndolo de que en caso de incumplimiento, se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

Ahora bien, el trámite y resolución del recurso administrativo de revocación se deberá apegar a los lineamientos que a continuación se señalan, los que se han estructurado en base al Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones de carácter general.

2.- CASOS DE PROCEDENCIA.

De acuerdo al Artículo 116, fracción I, en relación al 117 del Código Fiscal de la Federación, procede el recurso administrativo de revocación, contra las resoluciones definitivas que:

2.1. Determinen contribuciones o accesorios.

2.2. Nieguen la devolución de cantidades que proceden conforme a la Ley.

2.3. Siendo diversas a las anteriores, dicten las autoridades aduaneras.

Anteriormente se establecía la no procedencia del recurso de revocación contra las resoluciones que decidían el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, ahora procedimiento administrativo en materia aduanera.

Cabe hacer mención a la falta de equidad que encerraba el último párrafo del Artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, pues limitaba gravemente los medios de defensa del particular contribuyente, respecto de la instauración del procedimiento aludido en dicho párrafo pues si bien este se produce a raíz de una omisión en el pago de los impuestos debidos (pudiendo incluso ser esto una conducta constitutiva de un hecho punible o delito) también es cierto que, por principio general, toda resolución es recurrible y, por ende, el

particular afectado tendrá una oportunidad probatoria para alegar lo que a su derecho convenga, recalcando con esto los principios de legalidad que consagra nuestra Constitución Política.

En el caso de que se intente el recurso de revocación, sin que se cumpla con los supuestos de procedencia antes indicados, se deberá desechar por improcedente.

3.- CASOS DE IMPROCEDENCIA.

Será improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:

3.1. Que no afecten el interés jurídico del recurrente.

3.2. Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias.

3.3. Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En este caso, se pueden presentar diversas situaciones a saber:

3.3.1. Cuando el promovente del recurso de revocación haya impugnado el mismo acto con anterioridad, ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

3.3.2. Cuando el promovente del recurso de revocación impugne el mismo acto, al mismo tiempo ante el Tribunal fiscal de la Federación.

3.3.3. Cuando el promovente del recurso de revocación impugne el mismo acto, con

posterioridad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En la primera de las situaciones antes descritas, se desechará por improcedente el recurso administrativo de revocación, por haberse ya intentado en contra del mismo acto, juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Por lo que hace a los supuestos identificados con los números 3.3.2. y 3.3.3., deberá requerirse al contribuyente para que en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento manifieste por qué vía ha optado, apercibiéndolo de que de no dar debido cumplimiento dentro del término concedido, traerá como consecuencia que el recurso intentado se deseche por improcedente, en los términos

de la fracción III, del Artículo 124 del Código Fiscal de la Federación.

Si al contestar el requerimiento el contribuyente manifiesta que optó por la vía del recurso administrativo, se continuará la tramitación hasta su resolución, pero este hecho deberá ser comunicado a la Procuraduría Fiscal de la Federación o la Subprocuraduría Fiscal correspondiente, para que sea esa autoridad la que en su caso solicite el sobreseimiento del juicio de que se trata.

3.4. Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto.

3.5. Que sean conexos a otros que hayan sido impugnados por medio de algún recurso o medio de defensa

diferente, entendiéndose por conexo, el acto administrativo que sea antecedente o consecuencia de otro.

- 3.6. En caso de que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del Artículo 129 del mencionado Código Fiscal, referente a la manifestación de desconocimiento del acto por parte del particular.

Consecuentemente, cuando se dé alguna de las causales precitadas, será desechado, por improcedente, el recurso administrativo de revocación intentado.

4.- REQUISITOS PARA SU TRAMITACION.

Los requisitos para la tramitación del recurso administrativo de revocación, se encuentran plasmados

en los artículos 18, 121, 122 y 123 del Código Fiscal de la Federación, preceptos que establecen:

- 4.1. Deberá interponerse por escrito, o bien empleando la forma oficial que al efecto ha aprobado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cualquier caso, en el número de ejemplares que establece dicha forma (cuadruplicado) y acompañar los anexos que ésta requiere dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado, excepto si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se hizo referencia, caso en el que dicho plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión.

Por otra parte, a fin de darle un nuevo contenido a la permanente aspiración de lograr mayor equidad en las relaciones entre el Fisco y los contribuyentes y con el propósito de no pretender recaudar contribuciones improcedentes, por la única razón de que se han cometido errores procesales en la defensa de los asuntos, las Administraciones Fiscales Federales podrán aceptar escritos complementarios al originalmente interpuesto por el contribuyente, con la condición de que el recurso de revocación se haya interpuesto dentro del término legal y que, además, aún no se haya dictado resolución que ponga fin a dicho recurso. Asimismo, por razones de equidad, también podrán admitir las pruebas que se acompañen a los escritos complementarios mencionados, siempre que las mismas estén orientadas a demostrar que el contribuyente ya pagó el crédito fiscal que impugna o que no lo

causó conforme a la ley, sin que por este medio sean admisibles otros agravios u otras pruebas diversos a los indicados.

En el caso de que no se reúnan las condiciones mencionadas, las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos al resolver el recurso de revocación o la solicitud de ampliación deberán desechar por improcedente el escrito complementario por haberlo presentado fuera del plazo legal o tener por no ofrecidas las pruebas por no haberse acompañado al escrito de interposición del recurso originalmente presentado.

Asimismo, cuando a juicio del Administrador Local se haga necesario contar con mayores elementos de juicio para emitir la resolución, podrá requerirse al contribuyente para que exhiba las pruebas

conducentes o bien para que amplie las exhibidas, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 5º del Código Fiscal de la Federación.

Cabe señalar que cuando el recurrente no use la forma oficial y que en el escrito respectivo no mencione expresamente que interpone el recurso de revocación o bien, que omita invocar los preceptos legales que sirvan de fundamento a su promoción, no procederá el desechamiento de la misma, siempre y cuando del análisis de su contenido, se desprenda que lo que intenta es precisamente el recurso de revocación y que satisface los requisitos de procedencia previstos en el Artículo 117, fracciones I y II del Código Fiscal de la Federación y que, además, no se dan las causales

de improcedencia a que alude el Artículo 124 del Código invocado.

Por el contrario, si del análisis del escrito del recurrente, se desprende que no satisface los requisitos de procedencia establecidos en el Artículo 117, fracciones I y II del ordenamiento invocado, o bien, que se da alguna de las causales de improcedencia a que alude el Artículo 124 del referido Código, procederá desechar por improcedente la promoción de que se trata, además que, si en la misma no se menciona expresamente que se interpone el recurso de revocación, en la resolución que se dicte se hará referencia a que aún interpretando que el recurrente hubiere intentado el recurso de revocación, el mismo sería improcedente por no satisfacer los requisitos de

procedencia o bien por darse alguna de las causales de improcedencia, según sea el caso.

En el escrito respectivo o en la forma oficial por la que se interpone el recurso de revocación, el promovente deberá señalar:

- 4.1.1. La autoridad a la que se dirige.
- 4.1.2. El nombre, la denominación o razón social y el domicilio fiscal del recurrente manifestado al Registro Federal de Contribuyentes y la clave que le correspondió en dicho registro.
- 4.1.3. En su caso, el nombre del representante legal y su clave en el Registro Federal de Contribuyentes.

- 4.1.4. El domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.
- 4.1.5. El acto que se impugna.
- 4.1.6. El o los agravios que le cause el acto impugnado.
- 4.1.7. Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.
- 4.1.8. Debiendo estar firmado el escrito o la forma oficial correspondiente por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el primero no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital.

En el caso de que no haga alguno de los señalamientos anteriores se deberá requerir al promovente para que, en el plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento, los indique, ya que de no hacerlo así, el recurso se tendrá por no presentado, en los términos del Artículo 122 del Código Fiscal de la Federación.

Es pertinente señalar en este punto, que no obstante que en el Artículo 18 del Código Fiscal de la Federación se otorga como regla general, un plazo de diez días para cumplir con los requisitos que en el mismo se menciona; al existir disposición expresa en el Artículo 122 del referido Código, de que se otorguen cinco días para cumplir con los mismos, se deberá aplicar este plazo y no el primero, por existir

disposición especial en cuanto a los requisitos que se deberán cumplir y los lineamientos que se deberán seguir para el trámite y resolución de los recursos administrativos, la que debe prevalecer sobre la regla general.

4.2. El promovente deberá acompañar a su escrito de interposición del recurso administrativo de revocación o bien, a la forma oficial aludida, lo siguiente:

4.2.1. El anexo de expresión de agravios, debidamente relacionado con las que ofrece, únicamente cuando el recurrente haya optado por emplear la forma oficial mencionada, ya que si no opta por la misma, en su escrito de interposición del recurso, deberá señalar el o los agravios que le cause el acto impugnado, así como las pruebas y los hechos

controvertidos de que se trate, como se indica en los lineamientos 4.1.6. y 4.1.7.

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

Cabe precisar que, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales, se hará mediante escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales o notario: y que quien promueva a nombre de otro, deberá acreditar que la representación le fue otorgada, a más tardar en la fecha en que se presente la promoción.

Ahora bien, deberá admitirse a trámite la promoción del recurso de revocación cuando no se gestione a nombre propio, aún cuando la representación del interesado no recaiga en licenciado en Derecho, así como en el caso de que la gestión se realice en nombre de una persona moral, siempre que se haga en los términos de la Ley que la regula y conforme a sus estatutos.

4.2.3. El documento en que conste el acto impugnado.

4.2.4. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia, cuando ésta se haya efectuado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta.

Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el orden en que ésta se hizo.

Tratándose de los documentos o de la expresión de agravios, a que se refieren estos apartados 4.2.1., 4.2.2., 4.2.3. y 4.2.4., cuando no se manifiesten en el escrito de interposición del recurso o no se acompañen a ese o a la mencionada forma oficial, dará lugar a que se requiera al promovente para que en el plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento, los presente o manifieste, según sea el caso; ya que de no cumplir con dicho requerimiento, se tendrá por no interpuesto el recurso, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 123 del Código Fiscal de la Federación.

- 4.2.5. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Cuando no se acompañen al escrito de interposición del recurso o bien a la forma oficial, las pruebas mencionadas, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 123 del Código Fiscal de la Federación, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas, confirmando la resolución impugnada en la parte que corresponda, al no haber probado el promovente los hechos constitutivos de su acción, a lo que estaba obligado en los términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, otorgando la presunción de legalidad a la parte correspondiente de la resolución impugnada, en atención a lo establecido en el Artículo 68 del referido Código Fiscal; y por lo que hace al resto de

la resolución, también se confirmará, siempre y cuando el recurrente no logre desvirtuar con argumentos de estricto derecho, los fundamentos y motivos que impulsaron a la autoridad a emitir la resolución impugnada. En caso contrario, deberá resolverse atendiendo a lo expuesto por el recurrente.

No obstante lo anterior, si el recurrente ofrece pruebas documentales que no obren en su poder y que no hubiere podido obtener a pesar de que no obren en su poder y que no hubiere podido obtener a pesar de que se encuentren legalmente a su disposición y que por lo tanto no acompañe a su escrito de interposición del recurso, bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de las mismas, para que no se tengan por no ofrecidas tales pruebas, de conformidad con lo que al efecto establece el antepenúltimo párrafo del citado Artículo 123 del Código Fiscal de la Federación, en cuyo supuesto, la autoridad fiscal requerirá su

remisión cuando ésta sea legalmente posible y cuando las tenga en su poder, las valorará y tomará en consideración al dictar resolución en el recurso.

5.- AUTORIDADES ANTE QUIENES SE PRESENTARA EL ESCRITO DE INTERPOSICION DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.

5.1. Ante la autoridad que emitió el acto impugnado.

5.2. Ante la autoridad que ejecutó el acto impugnado.

5.3. Si el particular tiene su domicilio fuera de la población en que radique la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, el escrito de interposición del recurso podrá presentarse:

5.3.1. En la oficina exactora más cercana a su domicilio.

5.3.2. Enviándolo a la autoridad que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo.

En estos dos últimos casos, se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue en la oficina exactora, o se deposite en la oficina de correos, siempre y cuando el domicilio en que resida el particular esté en población distinta a aquella en que radique la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado y que el envío se efectúe desde el lugar en que resida, el recurrente. Cuando no se cumpla con alguna de las dos condiciones anteriores, o con la de usar precisamente el servicio de correo certificado, deberá interpretarse que ya no se tendrá como fecha de presentación la del día en que se deposite en la oficina de correos el escrito respectivo, sino aquella fecha en que se recibe por la

autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dado que no se cumplen las condiciones para que opere la excepción que otorga el propio Código a su regla general.

Es importante recordar que en los términos del segundo párrafo del artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, cuando se interponga un recurso ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente para su trámite y resolución.

6.- COMPETENCIA DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES
JURIDICAS DE INGRESOS PARA TRAMITAR Y RESOLVER EL
RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de

mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, de lo que se desprende que las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos que tramiten y resuelvan los recursos administrativos de revocación y nulidad de notificaciones, las solicitudes de condonación de multas, de pago diferido o en parcialidades de los créditos fiscales y de dispensa de la garantía del interés fiscal, así como las que complementen las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, deben ser competentes, en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Acuerdo de Delegación de Facultades respectivo, que atendiendo a su jerarquía, a continuación se analizan:

1.- MARCO LEGAL:

A.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

De este Ordenamiento derivan todas las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para ejercer en el ámbito de su competencia frente a la esfera jurídica de los particulares, toda vez que de acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del Artículo 14 de esta ley, al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Administradores y demás, y por los demás funcionarios que establezca el Reglamento Interior respectivo y otras disposiciones legales; estableciendo, por otra parte, en su Artículo 16 que corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del

trabajo, podrán delegar en los funcionarios a que se refieran los Artículos 14 y 15 cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la ley o del Reglamento Interior respectivo deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

Asimismo, el Artículo 18 de la Ley que nos ocupa, dispone que en el Reglamento Interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que expida el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, donde resulte el fundamento para la emisión del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Finalmente, en el Artículo 31 de la Ley invocada, se enumera el despacho de los asuntos que corresponden a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo de destacarse, por su importancia, lo dispuesto en su

fracción XI, que establece la facultad de cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes respectivas.

7. EFECTOS QUE PRODUCEN LA RESOLUCION QUE PONGA FIN AL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 131 primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, la resolución que ponga fin al recurso DEBERA DICTARSE Y NOTIFICARSE EN UN TERMINO QUE NO EXCEDERA DE CUATRO MESES, CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA DE INTERPOSICION DEL RECURSO, y la misma, en los términos del Artículo 133 del Código Fiscal invocado, podrá:

- Desecharlo por improcedente.
- Confirmar el acto impugnado.
- Mandar reponer el procedimiento administrativo.
- Dejar sin efectos el acto impugnado.

- Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya.

7.1. DESECHARLO POR IMPROCEDENTE.- Cuando no se den los supuestos de procedencia previstos en el lineamiento identificado con el número 2. Asimismo, cuando se presenten los supuestos de improcedencia señalados en el lineamiento identificado con el número 3. de esta sección, conforme a los formatos establecidos para tal efecto, en los que además de anotarse, entre otros, los datos de identificación de la resolución impugnada, se expresarán los motivos y fundamentos legales en base a los cuales, se desecha el recurso administrativo intentado.

Tomando en cuenta la sencillez de la resolución prevista para tales supuestos, se ha estimado conveniente que la misma sea proyectada directamente por conducto del personal adscrito a

la Oficina de Registro y Control, mencionada en la Sección Cuarta, para ser turnada a la consideración y firma, en su caso, del Administrador Local; excepción hecha de los casos en que por la naturaleza del asunto, surja la más mínima duda sobre el trámite a seguir, situación en la cual, tales asuntos deberán ser turnados a la Oficina del Area Técnica, a efecto de que previo estudio de los mismos, proyecte el trámite o resolución que corresponda.

7.2. CONFIRMAR EL ACTO IMPUGNADO.- Procede si no se desvirtúa la resolución impugnada, prevaleciendo la presunción de legalidad prevista en el Artículo 68 del Código Fiscal de la Federación.

7.3. MANDAR REPONER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

Se mandará reponer el procedimiento

administrativo, en el caso de que se incurra en alguno de los siguientes supuestos:

- 7.3.1. Cuando el departamento de lo Contencioso no haya tomado en cuenta al emitir su resolución, el escrito de inconformidad y/o las pruebas rendidas por el contribuyente.
- 7.3.2. Cuando el Departamento de Asistencia al Contribuyente, niegue indebidamente la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.

En estos dos casos, al resolverse el recurso se dejará sin efectos la resolución impugnada, para que el Departamento de lo Contencioso emita nueva resolución en la que tome en cuenta el escrito de inconformidad y/o las pruebas rendidas por el contribuyente o bien para que el Departamento de Asistencia al

Contribuyente, emita una nueva resolución en la que ordene la devolución solicitada.

7.3.3. Cuando existan vicios en el procedimiento administrativo que dió origen a la resolución emitida por el Departamento de Liquidación, (excepto los referidos a la etapa de fiscalización) y que no puedan ser subsanados por la misma autoridad que resuelve el recurso.

En este último supuesto, al resolverse el recurso deberá analizarse todos los agravios, precisándose los vicios que deberán ser corregidos al reponerse el procedimiento administrativo para la emisión de la nueva resolución, que sustituya a la que se deje sin efectos, ya que si se trata de vicios referidos a la etapa de fiscalización, procederá dejar sin efectos lisa y llanamente la resolución impugnada.

Es importante señalar que de conformidad con el último párrafo del artículo 133 del Código Fiscal de la Federación, deberá cumplirse con la resolución en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 del mismo ordenamiento.

7.4. DEJAR SIN EFECTOS EL ACTO IMPUGNADO.- Cuando el recurrente logra desvirtuar, con pruebas o argumentos de estricto derecho, los fundamentos y motivos que impulsaron a la autoridad a emitir la resolución que combate en la vía del recurso administrativo de revocación, procederá dejar sin efectos la resolución impugnada.

Lo anterior se funda en lo dispuesto en los artículos 133, fracción IV del Código Fiscal de la Federación y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en

materia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5º del Código Fiscal invocado.

Es importante recordar que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 132 primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar el acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto, salvo que se vaya a revocar para el efecto de que se reponga vicios de procedimiento, caso en el que se cumplirá lo dispuesto en el lineamiento 7.3.3.

- 7.5. MODIFICAR EL ACTO IMPUGNADO O DICTAR UNO NUEVO QUE LO SUBSTITUYA.- Procede modificar el acto impugnado por omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; cuando el recurrente desvirtúa alguno de los motivos que tuvo el Departamento de lo Contencioso para dictar

su resolución, o bien, cuando ésta última incurrió en error aritmético, lo cual trae como consecuencia que, el crédito determinado por dicho Departamento se reduzca; y por último, cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales, no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Lo anterior se funda en lo dispuesto en el artículo 133, fracción V del Código Fiscal de la Federación, que regula lo referente a la modificación del acto impugnado, en relación con el Artículo 132 último párrafo del citado Código Fiscal de la Federación que preceptúa al respecto, que la resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente.

8.- ELABORACION DEL PROYECTO DE RESOLUCION AL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.

Una vez analizado lo expuesto en los puntos 2. al 7., si procede el recurso administrativo de revocación, se elaborará el proyecto de resolución en cuanto al fondo del asunto, de no ser así, se formulará el proyecto respectivo para desechar por improcedente, o bien, para tener por no interpuesto el recurso administrativo de revocación, según sea el caso.

8.1. La estructura del oficio de resolución que pone fin al recurso administrativo de revocación, atendiendo al fondo de los agravios planteados, estará dividida en:

- Datos de identificación de la resolución.
- Antecedentes.

- Substanciación del recurso.
- Consideraciones.
- Puntos resolutivos.

En cuanto a los puntos resolutivos es pertinente señalar que son aquellos en los que se manifiesta el sentido de la resolución recaída al recurso.

- Antefirma de la resolución.
- Autoridades a las que se deberá marcar copia de la resolución.

8.1.8. NOTIFICACION DE LA RESOLUCION QUE PONGA FIN AL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

- 8.1.8.1. La resolución que ponga fin al recurso administrativo de revocación, en la que se deje sin efectos el acto impugnado, será notificada a través del servicio postal, por

correo certificado con acuse de recibo, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 134, fracción I del Código Fiscal de la Federación, o en forma personal.

8.1.8.2. La resolución que ponga fin al recurso administrativo de revocación, en la que se confirme el acto impugnado, se modifique éste o se dicte uno nuevo que lo sustituya, se deseche el recurso, se tenga por no presentado, por no interpuesto o se de por concluido, así como la nueva resolución del recurso, que se emita en cumplimiento a sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación se notificará personalmente al contribuyente, su representante legal o la persona autorizada para recibir notificaciones, según sea el caso, por conducto de la Oficina Federal de

Hacienda que controle el crédito fiscal, para cuyo efecto, la Oficina de Registro y Control deberá formular el oficio-relación dirigido a la Subadministración Local de Recaudación.

- 8.8.8.3. Toda resolución que ponga fin al recurso administrativo de revocación, se podrá notificar personalmente en las oficinas de la Administración Local de Auditoría Fiscal o Local Jurídica de Ingresos que la emita, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 136, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, si el contribuyente, su representante legal o la persona autorizada para recibir notificaciones, se presenta ante la misma.

- 9.- DEVOLUCION DE PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS POR EL RECURRENTE AL PROMOVER EL RECURSO.

Después de que ha sido firmada la resolución dictada en el recurso, resulta innecesario que la Administración Local de Auditoría Fiscal o Local Jurídica de Ingresos conserve en su poder las pruebas documentales aportadas por el recurrente, máxime si lo hizo con el carácter devolutivo.

En mi opinión y a fin de disminuir el volumen de documentos que integran los expedientes respectivos, que ocasionan problemas de espacio para archivarlos y por otra parte para evitar que el recurrente promueva la devolución de las pruebas documentales de que se trata, se deberá efectuar la devolución de las mismas inmediatamente después de que sea firmada la resolución que ponga fin al recurso.

Para tal efecto convendrá tomar en cuenta lo siguiente:

9.1. Si la resolución dictada en el recurso se notifica personalmente en la oficina de la Administración Local de Auditoría Fiscal o Local Jurídica de Ingresos, por haberse presentado ante la misma el recurrente, su representante legal o la persona autorizada para recibir notificaciones, simultáneamente a la notificación de la resolución, se hará la devolución de las pruebas documentales aportadas por el recurrente.

Es conveniente precisar que, tanto la notificación personal de la resolución que ponga fin al recurso, que se realice en las oficinas de la Administración Local de Auditoría Fiscal o Local Jurídica de Ingresos que la emita, si como la devolución de las pruebas documentales, al recurrente, su representante legal o la persona autorizada para tal efecto se hará por conducto del Encargado del Departamento de Recursos Administrativos.

9.2. Si la resolución dictada en el recurso se notifica por correo certificado con acuse de recibo, o bien personalmente por conducto de la Administración Local que controle el crédito, la devolución de las pruebas documentales aprobadas por el recurrente se hará inmediatamente, por correo certificado con acuse de recibo, para lo cual se verificará que sean devueltas todas las pruebas que el promovente hubiese acompañado a su escrito de interposición del recurso o a la forma oficial, excepto las señaladas en algunos apartados de la citada forma oficial.

Quando por el gran volumen de las pruebas o por otra circunstancia, se estima conveniente efectuar dicha devolución personalmente en las oficinas de la Administración Local de Auditoría Fiscal o Local jurídica de Ingresos que emitió la

resolución en el recurso, deberá girarse oficio requiriendo al recurrente o a su representante legal, para que comparezca ante la misma a recibir tales pruebas.

Es importante precisar que, los técnicos dictaminadores del área encargada de Recursos Administrativos, al tramitar el recurso administrativo de revocación, deberán apegarse estrictamente a los lineamientos expresados con anterioridad.

**RECURSO DE REVOCACION PARA RESOLVER LA
RESOLUCION EMANADA DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA**

C A P I T U L O V I I**RECURSO DE REVOCACION PARA RESOLVER LA
RESOLUCION EMANDA DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA**

Entendiendo al Procedimiento Administrativo en materia aduanera como aquel procedimiento que la autoridad fiscal (que puede ser incluso una autoridad aduanera) instaura para determinar si existe alguna infracción de contrabando, de presunción de contrabando (a la importación o exportación), así como de adquisición, enajenación, comercio o tenencia de mercancía extranjera o nacional según el caso, sin que se compruebe su legal estancia en el país, así como los demás supuestos analizados, puede distinguirse claramente que existirá dicha autoridad fiscal que se percató o se allegó medios a través de los cuales

infiere la existencia de un delito, y que esta se encuentra facultada para determinar los criterios de infracción y -en su caso- aplicar las sanciones correspondientes, razón suficiente para pensar en la procedencia de un recurso que impugne su actuación, ante ella misma. Lo anterior supone lógicamente la existencia de un sujeto activo de la infracción aludida y, será este quien goce del beneficio que la ley le confiere para alegar lo que su derecho convenga, en las instancias adecuadas.

Delimita perfectamente el artículo 121 del Código

Fiscal de la Federación (11), las autoridades ante las

(11) Código Fiscal de la Federación. Artículo 121.- El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efecto su notificación.

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

Si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión.

que se deberá interponer el recurso; en su párrafo primero establece con claridad que se presentará ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, siendo este un claro argumento para aducir en el escrito respectivo (o el formulario en su caso), que la autoridad emisora/ejecutora, es competente para conocer el recurso en cuestión y por ello se interpone ante esta.

Con las formalidades necesarias e indispensables, se deberá interponer en escrito por cuadruplicado, acompañando los anexos respectivos, haciendo mención expresa de que se intenta el recurso de revocación y proporcionando datos completos y fehacientes que identifiquen tanto a la autoridad como al recurrente, o, en su caso, a su representante legal, así como domicilio, nombre(s) de persona(s) autorizada(s), el acto que se impugna, agravios que cause el mismo y las pruebas y hechos controvertidos de que se trate.

Cubriendo las formalidades mencionadas y además no intentado impugnación contra actos que no afecten el interés jurídico del recurrente, o ante el Tribunal Fiscal de la Federación al mismo tiempo o con anterioridad o posterioridad y que no haya sido consentido dicho acto o conexo a otro que se hubiere impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, no deberá existir entonces objeción alguna por parte de la autoridad para que el recurso que se intenta sea del todo procedente (por cuanto a tiempo y forma) y ya corresponderá a esta estudiar el contenido para resolver conforme a derecho, pero, por cuanto hace al recurso, deberá admitirse de plano.

De conformidad con lo expuesto a lo largo de capítulos anteriores, y, con la idea de que el recurso de revocación sea aplicable y proceda para resolver el Procedimiento Administrativo en materia aduanera, se

pretende proporcionar al particular un medio de defensa adecuado y aún más, al intentar someter el trámite ante la propia autoridad emisora/ejecutora del acto, se busca un proceso expedito, pronto, que otorgue -a la vez- garantía y seguridad jurídica al afectado, con el afán de lograr una justicia ágil y dinámica que beneficie tanto al particular como a la autoridad pues, de esta forma, no se vería envuelta en procedimientos largos y tal vez confusos, que le impiden sujetarse a una eficaz labor de fiscalización y recaudación, siendo como es esta, su principal función.

* * * * *

CONCLUSIONES

C O N C L U S I O N E S

El Estado requiere de una adecuada organización administrativa, para lograr el bien común de sus súbditos; requiere de instituciones y sistemas adecuados, así como medios eficaces para lograr una debida impartición de justicia (conmutativa y distributiva), es por esto que busca los procedimientos que se ajusten al actuar de la autoridad y del particular.

Para el objeto del presente trabajo, se analizó la función fiscalizadora del Estado en cuanto a las operaciones de comercio exterior y el procedimiento que puede instaurarse para el caso de alguna irregularidad.

El Procedimiento Administrativo en materia aduanera es un procedimiento que emana de una autoridad legítima,

que a su vez proviene de un sistema legalmente establecido, un Estado de Derecho que actúa en todos sus ámbitos con un poder soberano sobre la totalidad de sus súbditos, especialmente en materia fiscal en cuanto al pago de contribuciones para el sostenimiento del propio Estado y todo el aparato administrativo. Es por esto que la propia autoridad está constreñida a actuar dentro de un marco legal debido y ejecutar fundadamente todos sus actos.

Para determinar la aplicación del Procedimiento Administrativo en materia aduanera, deben satisfacerse los supuestos establecidos en la propia Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación, para que la autoridad emisora-ejecutora del acto pueda actuar dentro del ámbito de sus propias facultades.

Siendo como es que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la autoridad -dependencia del Poder

Ejecutivo Federal- encargada de determinar contribuciones a cargo de los particulares, originadas por operaciones de comercio exterior, específicamente en cuanto a los renglones de importaciones y exportaciones y, así mismo es la autoridad legítima encargada de las labores de fiscalización por parte del Estado, será también la que por derecho conocerá de las infracciones derivadas de una incorrecta clasificación arancelaria u omisiones que puedan presentarse con motivo de operaciones de comercio exterior y que puedan traducirse incluso en delitos fiscales, con el objeto de establecer a través de sus diversas entidades el Procedimiento Administrativo en materia aduanera para lograr el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, poder cobrar las contribuciones omitidas. En este orden de ideas, el Ejecutivo Federal ha emitido por medio del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los criterios de organización de la misma para un correcto actuar de la

propia autoridad fiscal, asignando a cada unidad o entidad administrativa, las funciones inherentes dentro de un marco legal debido. Puede haber la posibilidad de que la propia autoridad no aplique correcta y adecuadamente los supuestos establecidos por la Ley, ya sea por falta de conocimiento directo del asunto de que se ocupe, o por errores de interpretación, siendo ambas causas, susceptibles de resolverse por la vía del recurso de revocación.

Por esta razón, determinamos la conveniencia de que sea la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que establezca la asignación adecuada de funciones a las citadas unidades administrativas, con el objeto de que sea aquella que conoce directamente de la infracción, la que admita la impugnación de la misma, a través del recurso de revocación, medio idóneo del particular para incitar a la autoridad a recapacitar o reconsiderar su actuar ante el mismo.

Se estableció también que el recurso de revocación -como medio de defensa del particular ante la autoridad administrativa- posee las características procedimentales de fondo y de forma necesarias para ser ejercido por quien llegare a verse afectado por el actuar de la autoridad fiscal, resaltando que dentro de sus requisitos esenciales se establece el presentarlo ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto, quien conocerá de sus tramitación y resolución.

Se concluye asimismo, que satisfechos los requisitos de forma para la instauración del Procedimiento Administrativo en materia aduanera, e iniciado este, si es que la presunta infracción no está debidamente fundada, tal procedimiento es recurrible, como todo aquel que emana de una autoridad administrativa, y para el caso, se propuso el Recurso de Revocación, por ofrecer garantía de un trámite expedito y sobretodo, de

resolverse a través de la misma autoridad emisora-ejecutora del acto, con lo que se logra -en caso de probarse razón a favor del recurrente- que sea la propia autoridad quien resuelva y en su caso revoque ó modifique su actuar, dejando las cosas en el estado en que se encontraban antes de instaurar el procedimiento.

* * * * *

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

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

I. TEXTOS

- 1.- ARMIENTA HERNANDEZ GONZALO.
Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. Editorial Porrúa. 1991.
- 2.- BERNAL JOHN D.
La Ciencia en la Historia. Editorial Nueva Imagen. 1981.
- 3.- BODENHEIMER EDGAR.
Teoría del Derecho. Fondo de Cultura Económica. 1942.
- 4.- CARRILLO FLORES A.
La Justicia Federal y La Administración Publica.. Editorial Porrúa. 1973.
- 5.- CARVAJAL CONTRERAS MAXIMO.
Derecho Aduanero. Editorial Porrúa. 1988.
- 6.- CRUZADO MANUEL.
Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 1985.
- 7.- DE LA CUEVA ARTURO.
Justicia, Derecho y Tributación. Editorial Porrúa. 1989.
- 8.- DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial UNAM Porrúa 1985.
- 9.- RICHARD EHRENBERG.
Capital and Finance in the Age of the Renaissance. Traducción del Colegio de México. 1989.
- 10.- FLORIS MARGADANT GUILLERMO.
El Derecho Privado Romano. Editorial Esfinge. 1982.
- 11.- FRAGA GABINO.
Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 1984.

- 24.- TENA RAMIREZ FELIPE.
Leves Fundamentales de México. Editorial Porrúa.
1985.
- 25.- WEBER MAX.
Historia Económica General. Fondo de Cultura
Económica. 1974.

II. LEGISLACION.

- 1.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
Editorial Porrúa. México 1991.
- 2.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO
FEDERAL. Editorial Porrúa. México 1991.
- 3.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS. Editorial Porrúa. México 1992.
- 4.- LEGISLACION ADUANERA. Editorial Porrúa. México
1992.
- 5.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
Editorial Porrúa. 1991.
- 6.- LEY DE INGRESOS.
- 7.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION Y SU REGLAMENTO.
Editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. 1992.
- 8.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y
CREDITO PUBLICO.
- 9.- LEY QUE ARMONIZA DIVERSAS DISPOSICIONES CON EL
ACUERDO GENERAL DE ARANCELES Y COMERCIO, LOS
TRATADOS PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACION Y PARA
SIMPLIFICACION FISCAL.

III. OTRAS PUBLICACIONES.

- 1.- MEDIOS DE DEFENSA ANTE EL FISCO.
Editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. 1992.

- 12.- GANSHOF FRANCOIS L.
El Feudalismo. Editorial Ariel. 1982.
- 13.- GONZALEZ URIBE HECTOR.
Teoría Política. Editorial Porrúa. 1980.
- 14.- HELLER HERMAN.
Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. 1985.
- 15.- HUIZUNGA J.
El Otoño de la Edad Media. Fondo de Cultura Económica. 1974.
- 16.- ORTEGA LOMELIN ROBERTO.
El Nuevo Federalismo. La Descentralización. Editorial Porrúa. 1988.
- 17.- PALACIOS LUNA MANUEL.
El Derecho Económico en México. Editorial Porrúa. 1990.
- 18.- PIRENNE HENRI.
Historia Económica y Social de la Edad Media. Fondo de Cultura Económica. 1986.
- 19.- PORRUA PEREZ FRANCISCO.
Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 1982.
- 20.- RANGEL COUTO HUGO.
El Derecho Económico. Editorial Porrúa. 1984.
- 21.- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA.
Diccionario de la Lengua Española. 1980.
- 22.- SIERRA CARLOS J., MARTINEZ VERA ROGELIO
Historia y Legislación Aduanera de México. Ediciones del "Boletín Bibliográfico" de la Dirección General de Prensa, Memoria, Bibliotecas y Publicaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1973.
- 23.- TENA RAMIREZ FELIPE.
Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 1985.

- 2.- ACTUALIZACION ADUANERA. Editado por la Dirección General de Aduanas; Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1991.
- 3.- GUIA BASICA DE SERVICIOS AL PUBLICO Y TRAMITES ANTE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editado por la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

* * * * *