

**Participación del Magistrado Alejandro Sánchez Hernández en el
IV CONGRESO EMPRESARIAL DE OPERACIÓN ADUANERA**

Y COMERCIO EXTERIOR

efectuado en la Expo Reforma, el 6 de Junio de 2008

**TEMA: TESIS, CRITERIOS Y JURISPRUDENCIAS EN ADUANAS Y COMERCIO
EXTERIOR DE MÉXICO.**

Las Aduanas, son el instrumento a través del cual el Estado interviene en el tráfico de mercancías, con el objeto de: recaudar los gravámenes que se causan por su entrada y salida del territorio nacional, y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de carácter público o prohibitivas, y de comercio internacional.

Así, las Aduanas, tienen como funciones principales:

- Controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional.
- Recaudar los impuestos de comercio exterior.
- Ejecutar las políticas económicas y comerciales de nuestro país, entre ellas, las tendientes a proteger la industria, comercio y agricultura nacional; por ejemplo, la aplicación de cuotas bajas en mercancías necesarias para fomentar el crecimiento de los referidos sectores.
- Ejercer vigilancia en materia de sanidad, migración y seguridad nacional, evitando la entrada de productos nocivos o que contengan plagas, para que no se cause perjuicio a la salud de la población, o a la flora y fauna de nuestro país, por citar un ejemplo.

Vinculado al tema de las Aduanas, está el de comercio exterior, el cual constituye parte del sector externo de una economía, que regula los intercambios de mercancías y productos entre proveedores y consumidores residentes en dos o más mercados nacionales, mismos que se registran estadísticamente en la balanza comercial de los países involucrados.

Así, será la política económica internacional de cada país, la que permita un mayor o menor número de operaciones, de acuerdo a los lineamientos proteccionistas, liberales, neoliberales, incluso hasta estadísticos, de cada Estado.

También destaca el aspecto relativo a los acuerdos celebrados entre dos o más países en los que se definen las reglas a que se sujeta el intercambio de mercancías entre sus residentes, comúnmente denominados tratados internacionales.

Nuestro país, ha celebrado diversos tratados entre los que se enuncian: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Tratado de Libre Comercio entre México y la Comunidad Europea, contenido en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación y en la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio.

Por otra parte, el creciente número de operaciones de comercio exterior que se someten al control de las Aduanas, la complejidad de las disposiciones normativas que las rigen y la propia actuación de las autoridades administrativas, ha dado lugar a controversias entre éstas y los particulares, las cuales se someten a la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través del juicio contencioso administrativo.

El sustento constitucional y legal de su existencia y funcionamiento, son:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-H.- Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares...”

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el D.O.F. el 1º de diciembre de 2005, en vigor a partir del 1º de enero de 2006.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el D.O.F. el 6 de diciembre de 2007, vigente al día siguiente.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está integrado por una Sala Superior, que funciona en Pleno y Secciones, y 41 Salas Regionales, distribuidas en todo el territorio nacional.

De entre las controversias que se someten a su jurisdicción, se encuentran las iniciadas por los gobernados contra actos de las autoridades aduaneras que determinan créditos fiscales por concepto de: contribuciones (Impuesto General de Importación, Impuesto al Valor Agregado y Derecho de Trámite Aduanero); cuotas compensatorias, recargos y multas; con motivo de la entrada y salida de mercancías del territorio nacional (artículo 14, fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa).

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, también tiene competencia para pronunciarse sobre actos de las autoridades federales que se funden en un tratado o acuerdo internacional en materia

comercial o para evitar la doble tributación, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos (artículo 14, fracción XIII de la Ley Orgánica del propio Tribunal).

Además, se someten a su conocimiento los actos relativos a:

- Marcado de país de origen y cupos de exportación o importación.
- Certificación de Origen.
- Prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.
- Cuotas compensatorias.

(Artículo 14, fracción X de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en relación con el numeral 94 de la Ley de Comercio Exterior).

Los juicios que se promueven en las materias que nos conciernen, representan un porcentaje significativo en el inventario, que a nivel nacional, resuelve el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aproximadamente del 9.53%, el cual se incrementa en la región fronteriza norte del país, donde evidentemente se realiza un mayor número de operaciones de comercio exterior.

Así, se destaca que del total de las demandas en materia aduanera y de comercio exterior, ingresadas en los últimos tres años en este Tribunal (37,546), el **33.53%** se presentaron en la Sala Regional del Noroeste I, con sede en Tijuana, Baja California, el **15.40%** en las Salas Regionales Metropolitanas, ubicadas en el Distrito Federal; y el **14.36%** en las Salas Regionales del Noreste, con sede en Monterrey, Nuevo León.

También, resaltan las demandas recibidas en la Sala Regional Norte-Centro, con sede en Chihuahua, Chihuahua, que representan el

10.30% y de **6.41%** en las Salas Regionales de Occidente, con sede en Guadalajara, Jalisco.

Por otra parte, la labor de este Tribunal, no se agota con la emisión de sentencias en los asuntos que se someten a su jurisdicción, también comprende la difusión de sus criterios, con el fin de evitar fallos contradictorios, ello se realiza a través de la jurisprudencia, la cual tiene múltiples acepciones y para efectos de esta presentación, se puede conceptualizar como: *“la interpretación que hacen los tribunales competentes al aplicar la ley, a los supuestos que se someten a su conocimiento.”*¹

También, ha sido definida como la interpretación de la ley, firme, reiterada y de observancia obligatoria, que emana de las resoluciones pronunciadas por los órganos jurisdiccionales, entre ellos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través del Pleno o las Secciones de la Sala Superior.

En efecto, de conformidad con lo establecido por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (actuando en Pleno o en Salas) y los Tribunales Colegiados de Circuito, fijan jurisprudencia de observancia obligatoria para los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, tribunales administrativos y del trabajo, locales y federales.

Tratándose del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la jurisprudencia la emiten el Pleno y las Secciones de la Sala Superior, siguiendo las reglas contenidas en los artículos 75 a 78 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

¹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, 14ª edición, tomo I-O, página 1892.

Las disposiciones apuntadas, establecen:

- Que sólo el Pleno y las Secciones de la Sala Superior, podrán fijar jurisprudencia de observancia obligatoria para las Salas Regionales del propio Tribunal.

- Las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por la Sala Superior, serán precedentes, cuando sean aprobadas al menos por 7 Magistrados, tratándose del Pleno, y por 4 Magistrados en las Secciones.

- Cuando se aprueben tres precedentes en el mismo sentido sin ninguno en contrario por el Pleno y cinco en las Secciones, se fija jurisprudencia, es decir, se integra a través de la reiteración de criterios.

- También, se fija jurisprudencia al resolver contradicciones de sentencias que denuncien los Magistrados del Tribunal o las partes, para lo cual se requiere un quórum de diez Magistrados del Pleno de la Sala Superior, y la aprobación mínima de siete de sus integrantes.

Sobre las materias que nos incumben, a continuación se presenta una selección de precedentes y jurisprudencias sustentadas por el Pleno y las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales por cuestión de método, se agruparon de la siguiente forma:

1.- ACTA DE MUESTREO

2.- ACTA DE IRREGULARIDADES

3.- PRINCIPIO DE INMEDIATEZ

4.- NOTIFICACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA

5.- PLAZO PARA EMITIR RESOLUCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA

6.- CLASIFICACIÓN ARANCELARIA

7.- CERTIFICADOS DE ORIGEN Y TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA COMERCIAL**8.- DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO****9.- RECURSO DE REVOCACIÓN****10.- ESTUDIO OFICIOSO DE LA COMPETENCIA****1. ACTA DE MUESTREO**

Existen posiciones encontradas sobre la naturaleza del acta de muestreo de mercancías de difícil identificación, pues para algunos, esta diligencia constituye un acto de molestia, que forma parte del procedimiento administrativo, mientras que para otros, se trata de un acto instrumental o preparatorio que no afecta ni trasciende a la esfera jurídica del importador.

Al respecto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, emitió la jurisprudencia y el precedente siguientes:

JURISPRUDENCIA VI-J-1aS-21**ACTA DE MUESTREO DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN; CONSTITUYE UN ACTO DE MOLESTIA PARA EL GOBERNADO.-**

Si bien, el acta de muestreo es un acto instrumental, es decir, un acto de trámite, tal circunstancia no libera a las autoridades aduaneras de cumplir con la obligación establecida por el artículo 16 constitucional en relación con el diverso 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, de fundar y motivar sus actos, habida cuenta que si dicha obligación resulta aplicable a todo acto de autoridad, es indudable que también alcanza al levantamiento del acta de muestreo. Lo anterior es así porque el levantamiento de las actas de que se trata, obedece a la toma de muestras de la mercancía presentada por el particular ante la aduana, cuando se considere que la misma es de difícil identificación, situación que evidentemente incide en el interés jurídico del particular, lo que da lugar a que la referida acta se traduzca en un acto de molestia para el gobernado que trasciende al sentido de la resolución final del procedimiento administrativo en materia aduanera, por lo

tanto, es necesario que la autoridad en el levantamiento del acta en mención, cumpla con los requisitos de debida fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, inclusive la fundamentación de la competencia de la autoridad para llevar a cabo dicho acto dentro del procedimiento.²

PRECEDENTE

ACTA DE MUESTREO DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN.-LA AUTORIDAD QUE LA LEVANTE DEBE ACREDITAR DEBIDAMENTE SU COMPETENCIA.- Todo acto de molestia para que sea válido, resulta indispensable que sea emitido por autoridad competente, quien ha de establecer los preceptos legales que le otorgan facultades para llevar a cabo tal actuación, atento a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional que exige la existencia de una norma jurídica que faculte a la autoridad para realizar el acto (competencia) y la cita de los hechos y preceptos de derecho que lo rigen (fundamentación y motivación). Por tanto, si la autoridad encargada de levantar el acta de muestreo de mercancías de difícil identificación, es omisa en fundar debidamente su competencia territorial, se concluye que dicho acto deviene ilegal, al actualizarse la causal de anulación prevista en la fracción II, del artículo 51, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y ello trae como consecuencia que los actos que le siguieron, como lo es la emisión de la resolución determinante de créditos a cargo de la actora, también sea ilegal y deba anularse lisa y llanamente, por ser fruto de un acto viciado de origen; lo anterior, atento a que el acta de muestreo constituye un acto de molestia que se lleva a cabo al inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera y del que puede derivar un cambio en la clasificación de la fracción arancelaria de la mercancía importada y en su caso, concluir con las consecuentes liquidaciones, por lo cual no puede legalmente estimarse que la fundamentación y motivación del acto administrativo, estatuido en el referido artículo 16 Constitucional, se

² Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 84. Quinta Época. Año VII. Diciembre 2007. Página: 10. Instancia Primera Sección. Tesis VI-J-1aS-21.

limite únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin al procedimiento.³

Conforme a los criterios que se tienen a la vista, el acta de muestreo constituye un verdadero acto de molestia, ya que la toma de muestras y su posterior análisis, puede dar lugar al cambio en la clasificación arancelaria de las mercancías, con la consecuente liquidación de contribuciones a cargo del importador; por tanto, debe reunir las formalidades de todo acto de autoridad, entre ellas, la relativa a la fundamentación de la competencia del funcionario que intervenga en su levantamiento.

2.- ACTA DE IRREGULARIDADES

En seguida, tenemos la jurisprudencia 2a./J. 39/2006, donde la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habiendo analizado el texto de los artículos 43, 46 y 152 de la Ley Aduanera, concluyó que la autoridad aduanera está obligada a levantar el acta de irregularidades en el momento en que las detecte y ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal, a efecto de evitar que el interesado quede en estado de indefensión y que la autoridad determine arbitrariamente el momento de su levantamiento, salvo que se trate de mercancías de difícil identificación o embargadas precautoriamente.

JURISPRUDENCIA 2a./J. 39/2006

“ACTA DE IRREGULARIDADES CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO. DEBE LEVANTARSE AL MOMENTO EN QUE LA AUTORIDAD ADUANERA LAS DETECTE Y ANTE QUIEN PRESENTE LAS MERCANCÍAS EN EL RECINTO FISCAL. El citado reconocimiento tiene como fin que la autoridad aduanera, en uso de sus facultades de comprobación, establezca si lo declarado por el particular y su agente aduanal en el pedimento concuerda fehacientemente con la mercancía objeto de la importación o exportación; determine los impuestos y las cuotas compensatorias correspondientes y, entre otras cuestiones, verifique los permisos a que estén sujetas las mercancías

³ Precedente sustentado por el Pleno de la Sala Superior al resolver el juicio contencioso administrativo 4269/06-06-02-2/308/07-PL-09-10, aprobado el 28 de enero de 2008, pendiente de publicación en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

objeto del comercio exterior. Por otra parte, del artículo 43 de la Ley Aduanera se advierte el principio de inmediatez que debe regir en dicha materia tratándose del reconocimiento aduanero cuando no exista embargo de mercancías, pues señala que si el resultado del mecanismo de selección automatizado es afirmativo, entonces se efectuará el reconocimiento aduanero ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. En ese tenor, de la interpretación sistemática de los artículos 43, 46 y 152 de la citada Ley, y a efecto de no dejar en estado de inseguridad al interesado ni permitir que la autoridad aduanera arbitrariamente determine el momento de levantar el acta circunstanciada, se concluye que éste debe ser cuando al realizarse el acto material del reconocimiento se advierta alguna irregularidad ante quien presenta las mercancías para su despacho aduanal.⁴

Tratándose de mercancías de difícil identificación, en la Jurisprudencia 2a./J. 102/2007, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que el acta de irregularidades no podrá levantarse, hasta que se emita el dictamen sobre su composición o naturaleza.

JURISPRUDENCIA 2a./J. 102/2007

ACTA DE IRREGULARIDADES. LA LEVANTADA CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO, TRATÁNDOSE DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN, DEBE LLEVARSE A CABO HASTA EN TANTO SE REALICE EL ANÁLISIS RESPECTIVO. De la interpretación de los artículos 43 a 46, 152 de la Ley Aduanera, vigentes hasta el dos de febrero de dos mil seis, así como 60 a 66 de su reglamento, se advierte que al realizarse el primer o segundo reconocimiento aduanero, las autoridades hacendarias están facultadas para tomar muestras de las mercancías presentadas, cuando éstas sean de difícil identificación, a fin de estar en posibilidad de determinar su composición cualitativa o cuantitativa, uso, proceso de obtención o características físicas; tal diligencia, denominada acta de muestreo (que es distinta al acta de irregularidades), atendiendo al

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo XXIII. Abril de 2006. Página 175. Tesis 2a./J. 39/2006.

principio de inmediatez, debe levantarse en ese momento, es decir, cuando es realizado el reconocimiento y se toman las muestras correspondientes. Mientras que el acta de irregularidades a que hace referencia el artículo 152 de la ley en comento, tendrá verificativo hasta que se hayan realizado los análisis correspondientes por la autoridad competente, sin que ello implique que el Estado pueda iniciar el procedimiento aduanero sin sujeción temporal alguna, ya que, en todo caso, deberá observar las reglas legales de caducidad de sus facultades de comprobación.⁵

3.- PRINCIPIO DE INMEDIATEZ

Este principio tiene por objeto impedir que la autoridad determine el momento en que levantará el acta de irregularidades, pues fue el legislador quien estableció en forma precisa, en los artículos 43 y 46 de la Ley Aduanera, que el reconocimiento aduanero debe efectuarse ante la persona que presente las mercancías y levantarse el acta al momento en que se detecte alguna irregularidad.

En alcance a ese principio, el Pleno y la Primera Sección de la Sala Superior, en los precedentes que a continuación se reproducen, establecieron que la autoridad aduanera debe emitir el oficio o acta de irregularidades, tan pronto tenga conocimiento del dictamen emitido por la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos, a fin de evitar que el gobernado quede en estado de incertidumbre, al desconocer la situación legal de sus mercancías y que sea la autoridad la que discrecionalmente determine el momento en que dará inicio el procedimiento administrativo en materia aduanera.

En ese contexto, se estima que la demora en la actuación de la autoridad no debe causar afectación alguna al gobernado, máxime

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Tomo: XXV. Junio de 2007. Página 213. Tesis: 2a./J. 102/2007.

cuando eventualmente se le liquidan contribuciones y accesorios que se incrementan por el sólo transcurso del tiempo.

PRECEDENTE

OFICIO O ACTA DE IRREGULARIDADES CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN. LA AUTORIDAD ADUANERA DEBE EMITIRLO O LEVANTARLA TAN PRONTO TENGA CONOCIMIENTO DEL DICTAMEN RENDIDO POR LA ADMINISTRACIÓN DE LABORATORIO CENTRAL Y SERVICIOS CIENTÍFICOS, DEPENDIENTE DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS.-

De conformidad con lo que establece el artículo 66 del Reglamento de la Ley Aduanera, cuando con motivo del reconocimiento Aduanero sea necesaria la toma de muestras de las mercancías a fin de identificar su composición cualitativa o cuantitativa, así como sus características, dicha toma se realizará conforme al procedimiento que se contempla en dicho precepto. Relacionado con lo anterior y a manera de referente, el Manual de Operación Aduanera en su norma novena prevé que en el caso de que se realice el reconocimiento aduanero y se trate de mercancía de difícil identificación, se tomarán muestras de esta, con el fin de que sean analizadas por la Administración de Laboratorio Central y Servicios Científicos, quien emitirá su opinión técnica respecto a la naturaleza y características de la citada mercancía; asimismo, la aduana correspondiente está obligada en un plazo de cinco días, contado a partir de que reciba el dictamen pericial rendido por el Laboratorio Central a revisar dicho dictamen, hecho lo cual habrá de determinar si es o no correcta la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento. Por lo tanto, debe entenderse que la aduana deberá hacer la calificación mencionada y en su caso la determinación de irregularidades o discrepancias, en un plazo de cinco días, una vez recibido el resultado del análisis de laboratorio, habida cuenta que es hasta ese momento que está en aptitud legal y fáctica para realizarlo, por tener el conocimiento de las anomalías que se desprenden del resultado del análisis practicado a la muestra, y en esas circunstancias estar en posibilidad de hacerlo del conocimiento del afectado en forma inmediata. En ese contexto, si la autoridad no actúa con tal diligencia estando en condiciones razonables para ello, su falta de diligencia provoca injustificadamente estado de incertidumbre al gobernado, quien al haber sido objeto de un reconocimiento aduanero del cual derivan

irregularidades, quedaría sujeto en su perjuicio, a la discreción de la autoridad, para determinar el momento del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera y la consecuente emisión del oficio o acta en donde consten los hechos u omisiones detectados con base en el resultado del análisis de laboratorio. Lo anterior propicia negligencia imputable a la autoridad, quien en este evento viola en perjuicio del gobernado los principios de celeridad, inmediatez y seguridad jurídica, que la administración pública está obligada a salvaguardar, ocasionando con ello un daño en el patrimonio del particular, al fincarle eventuales créditos y accesorios que habrán de aumentar injustamente con el transcurso del tiempo.⁶

PRECEDENTE

OFICIO O ACTA DE IRREGULARIDADES CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN. LA AUTORIDAD ADUANERA DEBE EMITIRLO O LEVANTARLA TAN PRONTO TENGA CONOCIMIENTO DEL DICTAMEN RENDIDO POR LA ADMINISTRACIÓN DE LABORATORIO CENTRAL Y SERVICIOS CIENTÍFICOS, DEPENDIENTE DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS.-

De conformidad con lo que establece el artículo 66 del Reglamento de la Ley Aduanera, cuando con motivo del reconocimiento Aduanero sea necesaria la toma de muestras de las mercancías a fin de identificar su composición cualitativa o cuantitativa, así como sus características, dicha toma se realizará conforme al procedimiento que se contempla en dicho precepto. Relacionado con lo anterior y a manera de referente, el Manual de Operación Aduanera en su norma novena prevé que en el caso de que se realice el reconocimiento aduanero y se trate de mercancía de difícil identificación, se tomarán muestras de esta, con el fin de que sean analizadas por la Administración de Laboratorio Central y Servicios Científicos, quien emitirá su opinión técnica respecto a la naturaleza y características de la citada mercancía; asimismo, la aduana correspondiente está obligada en un plazo de cinco días, contado a partir de que reciba el dictamen pericial rendido por el Laboratorio Central a revisar dicho dictamen, hecho lo cual habrá de determinar si es o no correcta la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento. Por lo tanto, debe entenderse que la aduana deberá

⁶ Precedente sustentado por el Pleno de la Sala Superior al resolver el juicio contencioso administrativo 5845/06-07-03-4/109/08-PL-07-10, aprobado el 30 de abril de 2008, pendiente de publicación en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

hacer la calificación mencionada y en su caso la determinación de irregularidades o discrepancias, en un plazo de cinco días, una vez recibido el resultado del análisis de laboratorio, habida cuenta que es hasta ese momento que está en aptitud legal y fáctica para realizarlo, por tener el conocimiento de las anomalías que se desprenden del resultado del análisis practicado a la muestra, y en esas circunstancias estar en posibilidad de hacerlo del conocimiento del afectado en forma inmediata. En ese contexto, si la autoridad no actúa con tal diligencia estando en condiciones razonables para ello, su falta de diligencia provoca injustificadamente estado de incertidumbre al gobernado, quien al haber sido objeto de un reconocimiento aduanero del cual derivan irregularidades, quedaría sujeto en su perjuicio, a la discreción de la autoridad, para determinar el momento del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera y la consecuente emisión del oficio o acta en donde consten los hechos u omisiones detectados con base en el resultado del análisis de laboratorio. Lo anterior propicia negligencia imputable a la autoridad, quien en este evento viola en perjuicio del gobernado los principios de celeridad, inmediatez y seguridad jurídica, que la administración pública está obligada a salvaguardar, ocasionando con ello un daño en el patrimonio del particular, al fincarle eventuales créditos y accesorios que habrán de aumentar injustamente con el transcurso del tiempo.⁷

4.- NOTIFICACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA

En la jurisprudencia V-J-2aS-17, sustentada por la Segunda Sección de la Sala Superior, se determinó que la autoridad aduanera debe notificar al importador o exportador y al agente aduanal, cualquier acto posterior al despacho aduanero, entre ellos, el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, porque la representación que ostentan

⁷ Precedente sustentado por la Primera Sección de la Sala Superior al resolver el juicio contencioso administrativo 3338/06-06-02-9/160/07-S1-02-03, aprobado el 25 de marzo de 2008, pendiente de publicación en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

los agentes aduanales, se agota con la realización de los trámites aduanales y el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Luego, es menester que las autoridades aduaneras notifiquen a ambos, todos aquellos actos que pudieran irrogarles perjuicio, en su carácter de responsables directos o solidarios, para que cuenten con los elementos necesarios que les permitan una adecuada defensa, de ser el caso.

JURISPRUDENCIA V-J-2aS-17

IMPORTADOR O EXPORTADOR.- LA NOTIFICACIÓN DE ACTOS POSTERIORES AL DESPACHO ADUANERO DEBE PRACTICARSE CON ELLOS Y ADEMÁS CON EL AGENTE ADUANAL.- El artículo 41 de la Ley Aduanera, vigente en el año 2000, recoge el imperativo para la autoridad aduanera, de notificar "a los importadores y exportadores, además de al representante a que se refiere este artículo", es decir, al agente aduanal, de cualquier procedimiento que se inicie con posterioridad al despacho aduanero. La disposición en comento no es referente a una atribución de carácter potestativo, sino que dispone con claridad una facultad reglada a cargo de la autoridad, sin establecer caso de excepción alguno; deduciéndose la intención del legislador, de brindar certeza al importador o exportador sobre la gestión de su representante aduanero y sobre los actos y requerimientos de autoridad o procedimientos incoados en su contra; de tal manera que en determinado momento, cuente con los elementos necesarios para plantear adecuadamente sus defensas. En esa medida, la representación que ostenta el agente aduanal se refiere exclusivamente a la realización de trámites aduanales y al cumplimiento de las obligaciones tributarias que de él se deriven, sin que resulte legalmente admisible que su responsabilidad solidaria pueda extenderse a la representación de la importadora ante cualquier otro procedimiento ajeno y/o posterior al despacho aduanero, pues no obstante que el procedimiento administrativo en materia aduanera pueda ser diligenciado ante el propio agente aduanal, dicho supuesto no exime a la autoridad de hacerlo también del conocimiento del importador y/o exportador, pues su

actuación debe en todo momento salvaguardar las garantías de audiencia y seguridad jurídica del obligado principal.⁸

5.- PLAZO PARA EMITIR RESOLUCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA

En las jurisprudencias V-J-1aS-11 y V-J-2aS-10, las Secciones de la Sala Superior concluyeron que las autoridades deberán emitir resolución en el procedimiento administrativo en materia aduanera, en un plazo que no exceda de cuatro meses contados a partir de que se levante el acta de inicio o se emita el escrito de hechos u omisiones, pues de lo contrario debe anularse la liquidación de créditos fiscales.

A la misma conclusión, arribó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 82/2003, cuando analizó el artículo 153 de la Ley Aduanera, que contempla el procedimiento administrativo que habrá de seguirse cuando existe embargo precautorio de las mercancías.

JURISPRUDENCIA V-J-1aS-11

RESOLUCIÓN EMITIDA FUERA DEL PLAZO DE CUATRO MESES QUE DISPONE EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE EN LOS AÑOS 2002 Y 2003 CONDUCE A DECLARAR SU NULIDAD LISA Y LLANA.- El tercer párrafo del artículo 152 de la Ley Aduanera vigente en 2002 y 2003, dispone que tratándose del procedimiento administrativo aduanero regulado en dicho dispositivo legal, las autoridades aduaneras dictarán resolución en un plazo que no exceda de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se levante el acta en la que se hagan constar los hechos u omisiones, determinando, en su caso, las contribuciones y las cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan. En este contexto, aun cuando el precepto citado no establece sanción expresa para el caso de que la autoridad no dé

⁸ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 70. Quinta Época. Año VI. Octubre de 2006. Página 60. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior. Tesis V-J-2aS-17.

cumplimiento dentro del plazo previsto en la ley, tal ilegalidad ocasiona la nulidad lisa y llana de aquella resolución, en términos de la fracción IV, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ya que estimar lo contrario, implicaría que las autoridades pudieran practicar actos de molestia en forma indefinida, quedando a su arbitrio la duración de su actuación, lo que resulta violatorio de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo dispuesto en los preceptos de la ley en mención, que delimitan temporalmente la actuación de dicha autoridad.⁹

JURISPRUDENCIA V-J-2aS-10

CRÉDITOS EN MATERIA ADUANERA.- CUANDO SE DETERMINAN CONFORME AL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA DEBEN REALIZARSE EN UN TÉRMINO DE CUATRO MESES.- Con motivo de las innovaciones que se han dado en la actualidad en el sistema fiscal federal mexicano, sobre todo en relación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se han efectuado reformas al Código Fiscal de la Federación y a la Ley Aduanera, con el objeto inmediato de que la interpretación de dicho tratado y la aplicación de los procedimientos que la autoridad aduanera lleve a cabo en relación al mismo, sean rápidos, ciertos y confiables, teniéndose como propósito agilizar la tramitación aduanera y dar mayor seguridad a los interesados en los asuntos que se tramiten en esta materia. En este orden de ideas, los cambios más importantes que se han introducido en los ordenamientos legales en cita, es el establecido en el artículo 152 de la nueva Ley Aduanera, cuya vigencia inició a partir del 1º de abril de 1996, en donde se prevé un plazo obligatorio de cuatro meses a cargo de las autoridades aduaneras para emitir la determinación de contribuciones omitidas, derivadas de los supuestos que en el propio artículo se señalan. Por tanto, si en el juicio contencioso administrativo ha quedado demostrada la violación a lo dispuesto en el mencionado artículo 152, en virtud de que la resolución impugnada fue emitida fuera del plazo de cuatro meses a que se ha hecho referencia, debe declararse su nulidad lisa y llana, al demostrarse que se dictó en contravención de las disposiciones

⁹ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 72. Quinta Época. Año VI. Diciembre 2006. Página 66. Instancia: Primera Sección. Tesis V-J-1aS-11.

aplicadas, en los términos del artículo 238, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.¹⁰

JURISPRUDENCIA 2a./J. 82/2003

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE SE DICTE CONFORME AL ARTÍCULO 153, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE EN 1999 Y 2001, DEBE NOTIFICARSE ANTES DE QUE VENZA EL PLAZO DE CUATRO MESES CON QUE CUENTA LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA EMITIRLA. Si se toma en consideración que la notificación constituye una formalidad que confiere eficacia al acto administrativo que se traduce en una garantía jurídica frente a la actividad de la administración en tanto que es un mecanismo esencial para su seguridad jurídica, se llega a la conclusión de que aun cuando el referido artículo 153, párrafo segundo, no establezca expresamente que la resolución definitiva que emita la autoridad aduanera deba notificarse dentro del plazo de cuatro meses, ello no la libera de tal obligación, pues de conformidad con la garantía de seguridad jurídica establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe otorgarse certeza al gobernado respecto de una situación o actuación de autoridad determinada, más cuando se trata de situaciones procedimentales, que desde luego comprende el acto de notificación, con la finalidad de que a través de éste se dé cumplimiento a los requisitos de eficacia que debe tener todo acto de autoridad en términos de los aludidos preceptos constitucionales. Estimar lo contrario implicaría que la situación jurídica del interesado quedara indefinida hasta que se notificara la resolución, lo que contraría la seguridad y certeza jurídica, así como la propia eficacia del artículo 153, segundo párrafo, de la Ley Aduanera que persigue a través del establecimiento de las consecuencias que se atribuyen al silencio o actitud omisa de la autoridad administrativa, ante una resolución provisional que le es favorable al particular y que ha sido objeto de un acto de molestia por el inicio de un procedimiento. Además, de acuerdo con los artículos 134, fracción I y 135 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria, conforme al artículo 1o. de la Ley

¹⁰ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 32. Quinta Época. Año III. Agosto 2003. Página 10. Instancia: Segunda Sección. Tesis: V-J-2aS-10.

Aduanera, los actos administrativos que puedan ser recurridos, como acontece con las resoluciones definitivas a que se refiere el artículo 203 de la ley señalada, deben notificarse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo y surtirá sus efectos el día hábil siguiente a aquel en que se efectúe, por lo que el plazo de cuatro meses para la emisión de las resoluciones definitivas a que se refiere el indicado artículo 153, segundo párrafo, comprende su notificación y que esta última haya surtido sus efectos.¹¹

6.- CLASIFICACIÓN ARANCELARIA

En la jurisprudencia V-J-2aS-30, de la Segunda Sección de la Sala Superior, se señala que tratándose de la clasificación arancelaria de mercancías idénticas o similares, debe atenderse a la partida que permita su clasificación como tales, siempre que la función y características especiales de las mismas estén ahí descritas, es decir, excluyendo a las partidas que se refieran al porcentaje de un determinado elemento de su composición y a características no coincidentes con la mercancía.

JURISPRUDENCIA V-J-2aS-30

REGLAS GENERALES PARA DETERMINAR LA CORRECTA CLASIFICACIÓN ARANCELARIA TRATÁNDOSE DE MERCANCÍAS IDÉNTICAS O SIMILARES.- Conforme a lo dispuesto en la Regla General 1 contenida en el artículo 2º de la Ley del Impuesto General de Importación, utilizada para la clasificación de mercancías, se tiene que los títulos de las Secciones, de los Capítulos o de los Subcapítulos sólo tienen un valor indicativo, pues la clasificación está determinada legalmente por los textos de las partidas y de las Notas de Sección o de Capítulo y, si no son contrarias a los textos de dichas partidas y Notas, de acuerdo con las Reglas subsecuentes; y la Regla 3 señala que en el caso de que una mercancía pudiera ser clasificada en dos o más partidas, la clasificación atenderá en primer lugar, a la partida con descripción más específica, la cual tendrá prioridad sobre las

¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo XVIII. Septiembre de 2003. Página 441. Tesis de jurisprudencia 2a./J. 82/2003.

partidas de alcance más genérico, siendo que una partida que designa nominalmente un artículo determinado es más específica que una partida que comprenda una familia de artículos. En el caso de mercancías similares, tendrá prioridad la partida que permita se clasifiquen como tales, además de que la función de las mismas esté descrita en unión de sus características especiales, excluyendo aquella otra partida que sólo se refiera al porcentaje de un determinado material que la componga y a características no coincidentes con la mercancía objeto de la clasificación.¹²

En la jurisprudencia V-J-2aS-31, también de la Segunda Sección de la Sala Superior, se hace notar que la carga probatoria para desvirtuar la clasificación arancelaria asignada por la autoridad con apoyo en los dictámenes técnicos de laboratorio, incumbe al agente aduanal o al importador, de conformidad con lo establecido por los artículos 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria y 68 del Código Fiscal de la Federación, pues en esta materia, opera la presunción de legalidad del acto de autoridad.

JURISPRUDENCIA V-J-2aS-31

CLASIFICACIÓN ARANCELARIA INEXACTA DE MERCANCÍA DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN, IMPORTADA BAJO EL TRATO ARANCELARIO PREFERENCIAL DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO.- CORRESPONDE AL AGENTE ADUANAL O AL IMPORTADOR, DESVIRTUAR DICHA INEXACTITUD CON LAS PRUEBAS IDÓNEAS CORRESPONDIENTES.- Aun cuando quede plenamente acreditada la importación de mercancías, bajo el trato arancelario preferencial por acreditarse su origen y el reconocimiento de la autoridad aduanera, corresponde al agente aduanal o al importador, desvirtuar su inexacta clasificación arancelaria cuando éstas sean de difícil identificación, por sustentarse en los dictámenes técnicos de laboratorio y de los peritos que auxilian al Administrador de la Aduana, en los cuales se determine que de las muestras tomadas, se encontró que se trataba de una mercancía distinta a la declarada. En consecuencia, con fundamento en los artículos 81

¹² Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 82. Quinta Época. Año VII. Octubre 2007. Página 30. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior. Tesis V-J-2aS-30.

del Código Federal de Procedimientos Civiles, y 68 del Código Fiscal de la Federación, corresponde al demandante probar que la clasificación arancelaria declarada era la exacta, con las pruebas idóneas correspondientes.¹³

7.- CERTIFICADOS DE ORIGEN Y TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA COMERCIAL

En materia de certificados de origen, se puede referir que la Primera Sección de la Sala Superior, en el precedente V-P-1aS-445, concluyó que la existencia de errores en el llenado del certificado de circulación EUR-1 o en la declaración de factura, por sí solos, no constituyen una razón técnica para rechazar el certificado y menos aún para negar el trato preferencial solicitado, si del llenado de los campos se hace evidente que se está ante un error.

PRECEDENTE V-P-1aS-445

CERTIFICADOS DE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS EUR-1.- NO ES RAZÓN TÉCNICA PARA SU RECHAZO POR PARTE DE LA AUTORIDAD, LA INEXACTITUD DEL PAÍS DE ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS.- De conformidad con la regla 2.4.7, apartado B y las notas del certificado de circulación contenidas en el Anexo 1 de la Resolución en Materia Aduanera de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre el Comercio y cuestiones relacionadas con el Comercio, publicada el 30 de junio de 2000, la existencia de errores de forma evidente en el certificado de circulación EUR-1 o en la declaración de factura, por sí solos no darán lugar a que se niegue el trato arancelario preferencial, siempre que no se trate de errores que puedan generar dudas sobre la inexactitud del certificado o de la declaración, como sería el caso de que “algún campo” se presente en blanco o incompleto. Sin embargo, cuando en el “campo 1” del certificado, se cometa el error antes descrito, pero en el “campo 4” correspondiente al “país de donde se consideran los productos” se haya señalado categóricamente “ESPAÑA”, y en el “campo 11”

¹³ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 82. Quinta Época. Año VII. Octubre 2007. Página 33. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior. Tesis V-J-2aS-31.

aparece el sello de visado por la Aduana de Valencia, España; aunado a que en el “campo 2” consta que el certificado corresponde al modelo “utilizado en los intercambios entre la C.E.E. y México”, además de que en el “campo 12” se observa la declaración del exportador en el sentido de que las mercancías cumplen las condiciones exigidas para la expedición de los propios certificados, y finalmente en su “campo 7”, se expresa que se cumple con la norma de origen; se debe concluir que la inexactitud o error apreciada en el “campo 1”, relativa a no haber indicado el nombre del país exportador sino el de una ciudad perteneciente a aquél, resulta un error menor que por sí solo no es una razón técnica para rechazar los certificados y menos aún para negar el trato arancelario preferencial a las mercancías que ampara, puesto que el país de origen de la mercancía sin duda lo es “España”.¹⁴

En la jurisprudencia V-J-1aS-20, de la Primera Sección de la Sala Superior, se estableció que no es necesario adjuntar al pedimento de importación el certificado de origen, pues tratándose de un bien importado al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sólo se requiere que se declare por escrito con base en un certificado de origen válido, y en el caso de que sea requerido por la autoridad aduanera, proporcionárselo, sea en original o copia fotostática.

JURISPRUDENCIA V-J-1aS-20

CERTIFICADO DE ORIGEN.- EL MISMO NO DEBE SER ANEXADO AL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN, CUANDO LA MERCANCÍA SE IMPORTA AL AMPARO DEL TLCAN.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 502 (1) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tratándose de un bien importado a territorio de una Parte, proveniente de territorio de otra Parte, sólo se requiere que se declare por escrito, con base en un certificado de origen válido, que el bien califica como originario, que dicho certificado se tenga al momento de hacer la declaración y que se

¹⁴ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 83. Quinta Época. Año VII. Noviembre 2007. Página 54. Instancia: Primera Sección de la Sala Superior. Tesis V-P-1aS-445.

proporcione a la autoridad aduanera cuando lo solicite. Acorde con lo anterior, la regla 21 de la Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993, estableció que quienes importen bienes a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial sólo deberían señalar en el pedimento la clave del país al que corresponda la tasa preferencial aplicable, tener en su poder el original o copia del certificado de origen válido al momento de presentar el pedimento de importación, y poner a disposición de la autoridad aduanera el original o copia del certificado de origen en caso de ser requerido. Agrega la regla 23 de la citada resolución que cuando se requiera la presentación del certificado de origen y éste sea ilegible, defectuoso, o no se haya llenado de conformidad con las reglas establecidas para ello, el importador gozará de un plazo de 10 días hábiles para presentar un certificado válido. De lo anterior se concluye que tratándose de mercancías que se importen al amparo del citado Tratado, no se requiere que se acompañe al pedimento de importación el certificado de origen para obtener el trato preferencial arancelario, ya que una de las finalidades del Tratado consiste en la eliminación de obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes -artículo 102 (1) (a) del Tratado-, motivo por el cual no debe anexarse al pedimento de importación el certificado de origen. No es óbice para lo anterior que el artículo 25 de la Ley Aduanera, vigente en 1995, establezca la obligación de anexar al pedimento de importación el documento que compruebe el origen y la procedencia de las mercancías, pues dicha obligación sólo se da, de acuerdo a lo dispuesto por el propio artículo, cuando esto corresponda, y es el caso que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 502 (1) (c) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no corresponde anexar al pedimento de importación el certificado de origen cuando la mercancía es originaria del territorio de una Parte de los suscriptores del Tratado.

15

¹⁵ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 37. Quinta Época. Año IV. Enero 2004. Página 16. Instancia: Primera Sección. Tesis V-J-1aS-20.

La Segunda Sección de la Sala Superior, en la jurisprudencia IV-J-2aS-9, sostuvo que el certificado de origen puede ser exhibido al promover el recurso de revocación o en el juicio contencioso administrativo, por lo que la autoridad y el órgano jurisdiccional estarán obligados a valorarlo, pues la omisión de presentarlo en la fase oficiosa, no puede tener por consecuencia la preclusión del derecho de rendir pruebas en los medios de defensa.

JURISPRUDENCIA IV-J-2aS-9

CERTIFICADO DE ORIGEN.- NO ACOMPAÑARLO AL PEDIMENTO NO IMPLICA LA PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE RENDIR LA PRUEBA.- Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 36 de la Ley Aduanera, vigente hasta marzo de 1996, y con el 66 de la Ley de Comercio Exterior, el importador está obligado a acompañar, al pedimento de importación, el certificado de origen, cuando las mercancías sean idénticas o similares a aquéllas por las que daba pagarse una cuota compensatoria. También lo es, que la falta de presentación no puede tener como consecuencia la preclusión del derecho de rendir la prueba. Por lo tanto, si se exhibe el certificado de origen como prueba en el recurso administrativo o en el juicio, se le debe admitir y valorar, aun cuando no se haya presentado ante la aduana, pues su presentación extemporánea no puede tener como consecuencia privar al particular de su prueba.¹⁶

Respecto a la valoración de los certificados de origen en el juicio, cabe señalar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, goza de la más amplia libertad para analizar las pruebas rendidas por las partes, a efecto de determinar su valor y emitir pronunciamiento sobre las cuestiones litigiosas.

¹⁶ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 25. Cuarta Época. Año III. Agosto 2000. Página 7. Instancia: Segunda Sección. Tesis IV-J-2aS-9.

Por tanto, en las jurisprudencias V-J-2aS-13 y V-J-2aS-36, de la Segunda Sección, se sostiene que la falta de presentación de la traducción de los certificados de origen, no da lugar a negarle valor probatorio al documento, pues el Tribunal Federal está en condiciones de ordenar su traducción por un perito de su plantilla para determinar su alcance.

Además, la exhibición del certificado en copia simple, tampoco da lugar a restarle valor probatorio si éste puede adminicularse con otras pruebas que permitan conocer el origen de la mercancía, así como el trato arancelario preferencial.

JURISPRUDENCIA V-J-2aS-13

CERTIFICADOS DE ORIGEN EN IDIOMA EXTRANJERO. EFECTO DE LA FALTA DE PRESENTACIÓN DE SU TRADUCCIÓN.- El artículo 132 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que todos los documentos exhibidos en idioma distinto al español deberán presentarse con su respectiva traducción. Esa es la regla general; sin embargo, el artículo cuarto, fracción II, último párrafo del Acuerdo por el que se establecen las Normas para la Determinación del País de Origen de Mercancías Importadas y las Disposiciones para su Certificación, en materia de Cuotas Compensatorias, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de agosto de 1994, en relación con el artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior dispone, entre otras cosas, que se podrá presentar el certificado de país de origen en inglés, sin necesidad de acompañar una traducción. En tal virtud, con el objeto de no crear inseguridad jurídica colocando trampas procesales que afectan los medios de defensa de los particulares, las normas adjetivas deben interpretarse armonizándolas con las normas sustantivas aplicables al caso. La norma sustantiva permite que el certificado de origen se presente ante la aduana en idioma inglés y la disposición adjetiva obliga al oferente de la documental a exhibirla con su traducción. Por tal motivo, este Tribunal de conformidad con el artículo 230 del Código Fiscal de la Federación puede hacer uso de sus facultades y ordenar la traducción por un perito del Tribunal para auxiliarse en la valoración de la prueba,

con el objeto de armonizar ambas disposiciones y lograr así que la norma adjetiva sea acorde a la sustantiva.¹⁷

JURISPRUDENCIA V-J-2aS-36

CERTIFICADOS DE ORIGEN EXHIBIDOS EN COPIA FOTOSTÁTICA.- SON SUFICIENTES, PARA ACREDITAR EL TRATO PREFERENCIAL ARANCELARIO SI SE ADMINICULAN CON OTRAS PROBANZAS.-

Los artículos 197 y 217, del Código Federal de Procedimientos Civiles, establecen, respectivamente que el tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas, para determinar el valor de las mismas, unas frente a otras, y fijar el resultado final de dicha evaluación contradictoria; así como determinar el valor probatorio de las pruebas fotográficas conforme al prudente arbitrio del juzgador. Por tanto, si en el juicio contencioso administrativo se exhibe el certificado de origen en el cual se precisa que la mercancía tiene su origen en alguno de los Estados Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y dicha documental se exhibe en copia fotostática simple, que se adminicule con otras probanzas exhibidas en el juicio, como podrían ser facturas, pedimentos de importación, pedimentos de rectificación, dictamen técnico de análisis de muestra, y dictamen arancelario, entre otras; dichas probanzas son suficientes para crear convicción en la Juzgadora de que la mercancía correspondiente a la clasificación arancelaria sí es originaria del Estado Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y que por ello, es aplicable el trato preferencial arancelario respectivo.¹⁸

En el precedente V-P-2aS-798, de la Segunda Sección de la Sala Superior, se determina que debe concederse el trato preferencial solicitado, si la fracción arancelaria de la mercancía que asigne la autoridad, también goza de un régimen preferencial, porque finalmente se encuentra acreditado que la mercancía es originaria de América del Norte.

PRECEDENTE V-P-2aS-798

¹⁷ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 29. Quinta Época. Año III. Tomo I. Mayo 2003. Página 422. Instancia: Segunda Sección. Tesis V-J-2aS-13.

¹⁸ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 82. Quinta Época. Año VII. Octubre 2007. Página 48. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior. Tesis: V-J-2aS-36.

TRATO ARANCELARIO PREFERENCIAL. DEBE APLICARSE AUN CUANDO LA CLASIFICACIÓN ARANCELARIA DETERMINADA POR LA AUTORIDAD CON BASE EN EL DICTAMEN DE LABORATORIO, SEA DISTINTA A LA DECLARADA EN EL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN, SI AQUÉLLA TAMBIÉN GOZA DE UN RÉGIMEN PREFERENCIAL.- Cuando la autoridad con base en el dictamen técnico emitido por la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos, determine que la mercancía importada por su composición debe clasificarse en una fracción arancelaria diversa a la manifestada en el pedimento de importación, ello no es motivo suficiente para negar el trato arancelario preferencial solicitado, si la nueva fracción arancelaria corresponde a mercancía que también goza de un régimen preferencial en términos de lo dispuesto en el artículo 302 y su Anexo 302.2 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; y en el Decreto correspondiente a través del cual, el Ejecutivo Federal establece la tasa aplicable del impuesto general de importación para las mercancías originarias de esa región. En tal virtud, si el importador demuestra que la mercancía de mérito es originaria de América del Norte, es innegable que la autoridad se encuentra obligada a reconocer ese origen y, por lo tanto, a otorgar el trato arancelario preferencial que deriva del propio Tratado, aun cuando no se haya controvertido y desvirtuado el citado dictamen técnico, porque la mercancía no pierde su origen por una inexacta clasificación arancelaria.¹⁹

La jurisprudencia V-J-2aS-14, emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior, señala que la autoridad fiscal cuando efectúe revisiones en materia de comercio exterior, debe observar las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera, entre ellas, la regla 27 de la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que ciñe a la autoridad a otorgar de manera expresa, el término de cinco días para

¹⁹ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 83. Quinta Época. Año VII. Noviembre 2007. Página 226. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior. Tesis: V-P-2aS-798.

presentar los certificados de origen en los que se subsanen las irregularidades detectadas.

JURISPRUDENCIA V-J-2aS-14.

REGLAS DE CARÁCTER GENERAL RELATIVAS A LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES EN MATERIA ADUANERA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.- LA AUTORIDAD ESTÁ OBLIGADA A CUMPLIR LA REGLA 27 AUN CUANDO LLEVE A CABO UNA REVISIÓN DE ESCRITORIO.-

Si bien es correcto que dentro de una revisión de escritorio realizada por la autoridad fiscal en materia de comercio exterior, se le notifique al interesado el oficio de observaciones en el que se asentaron las omisiones o irregularidades encontradas en los certificados de origen y se le otorgue el plazo de 20 días para desvirtuar las citadas omisiones o irregularidades; también debe la autoridad indicar al hoy actor que con fundamento en la regla 27 de la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte tiene un plazo de 5 días hábiles para presentar copia de los certificados de origen en los que subsane las irregularidades detectadas por la autoridad; ya que es claro que únicamente de esa manera no se afectan las defensas del particular, pues no es lo mismo cumplir con la norma adjetiva genérica, que con la norma especial que previene un derecho a favor del importador y que por su propia especialidad le indica de manera específica, cuál es el documento idóneo para desvirtuar la irregularidad detectada por la autoridad.²⁰

Así, cuando se presenta un certificado de origen irregular, y la autoridad lo rechaza, el importador tiene la oportunidad de presentar uno corregido en términos de la citada regla 27; sin embargo, ha sido práctica común de las aduanas rechazar ese certificado corregido porque ostenta la fecha en que fue expedido el documento original, lo cual como veremos en el precedente V-P-2aS-793, es incorrecto, en virtud de que no se trata de un nuevo certificado de origen.

²⁰ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 48. Quinta Época. Año IV. Diciembre 2004: Página 211. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior. Tesis V-J-2aS-14.

PRECEDENTE V-P-2aS-793

CERTIFICADO DE ORIGEN CORREGIDO. CUANDO OSTENTE LA FECHA EN LA QUE SE EXPIDIÓ EL CERTIFICADO ORIGINAL Y NO AQUÉLLA EN QUE CORRIGE, DEBE CONSIDERARSE PARA EFECTOS DEL TRATO ARANCELARIO PREFERENCIAL.- Conforme a la regla 27 de la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1995, los importadores tienen la posibilidad de presentar certificados de origen corregidos, y al efecto, si bien es cierto que en el instructivo de llenado del certificado de origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, contenido en el Anexo 1 de la citada Resolución, no se señala de manera expresa la fecha que se debe asentar en el campo 11 de un certificado de origen corregido, pues sólo especifica que se deberá asentar la fecha en que el certificado de origen se llenó y firmó; no menos cierto es que al certificado de origen corregido y presentado ante la autoridad aduanera, que ostente en el campo 11 la fecha en que fue llenado y firmado el certificado original, se le deberá conceder valor probatorio para efectos del trato arancelario preferencial solicitado por el importador, en virtud de que no se está en presencia de un nuevo certificado de origen, sino que únicamente se corrige en alguno de sus campos el originalmente expedido en el caso por el exportador o el productor.²¹

8.- DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO

En materia del despacho aduanero, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya definió la naturaleza de la prevalidación electrónica de datos, al establecer que aun cuando es un acto previo al despacho, lo cierto es que se trata de un requisito

²¹ Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa No. 83. Quinta Época. Año VII. Noviembre 2007. Página 160. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior. Tesis V-P-2aS-793.

indispensable para la tramitación del pedimento de importación, de manera que constituye una formalidad del propio despacho y, en consecuencia, el pago del servicio puede acreditarse contra el derecho de trámite aduanero que debe enterarse por esa operación.

JURISPRUDENCIA 2a./J. 231/2007

DESPACHO ADUANERO. LA PREVALIDACIÓN ELECTRÓNICA DE DATOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16-A DE LA LEY ADUANERA ES UNO DE LOS ACTOS QUE LO INTEGRAN Y, EN CONSECUENCIA, LA CONTRAPRESTACIÓN QUE SE PAGUE POR ESE SERVICIO PUEDE DISMINUIRSE DEL DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO. Conforme al artículo 35 de la ley citada, "despacho" es el conjunto de actos y formalidades que deben observarse para la entrada y salida de mercancías del país; actividad que entre otras personas, deben realizar las autoridades aduaneras pues, se trata de un servicio que presta el Estado en sus funciones de derecho público, a quien corresponde regular, gravar, restringir y prohibir la exportación, importación y tránsito de mercancías por el territorio nacional, a cuyo efecto está facultado para establecer las aduanas correspondientes. Por otra parte, de los artículos 16-A y 38 de la Ley Aduanera, se advierte que la prevalidación constituye un requisito necesario que debe cumplirse para el trámite del despacho, pues sin ella, el pedimento no puede presentarse a través del sistema electrónico de procesamiento de datos y, consecuentemente, no puede realizarse el pago de las contribuciones al comercio exterior, ni presentarse la mercancía al mecanismo de selección automatizado, lo cual lleva a concluir que se trata de una de las formalidades del "despacho", no obstante el que no se efectúe en la aduana y ante las autoridades aduaneras, al haber facultado el legislador al Servicio de Administración Tributaria a autorizar a particulares para prestar ese servicio. Luego, la interpretación armónica de los preceptos citados permite afirmar que el despacho aduanero se compone de una secuencia de actos concatenados, los cuales deberán realizarse para la presentación y liberación de las mercancías, como la prevalidación electrónica de datos, con independencia de que no la realicen directamente las autoridades aduaneras. Por tanto, al tratarse de un servicio que, en principio, le corresponde al Estado, empero, por disposición

legal se otorga por particulares autorizados, conforme a los artículos 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, 1o. y 49 de la Ley Federal de Derechos, la contraprestación pagada por la prevalidación puede disminuirse del derecho de trámite aduanero en la proporción que representa del total del servicio prestado para el despacho de las mercancías.²²

9.- RECURSO DE REVOCACIÓN

Los criterios sobre la procedencia del recurso de revocación en materia de comercio exterior, fueron discordantes, hasta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó en la jurisprudencia 2a./J 154/2006, que si la autoridad liquida contribuciones y accesorios, además de cuotas compensatorias, esa resolución es susceptible de impugnarse a través del recurso de revocación, previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, a que hace referencia el numeral 203 de la Ley Aduanera, pues tal acto es emitido por una autoridad aduanera en ejercicio de las facultades de comprobación y determinación que le otorga esa Ley.

JURISPRUDENCIA 2a./J. 154/2006

CUOTAS COMPENSATORIAS DETERMINADAS POR LAS AUTORIDADES ADUANERAS AL LIQUIDAR IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR. SU IMPUGNACIÓN SE RIGE POR LA LEY ADUANERA QUE ESTABLECE COMO OPTATIVO EL AGOTAMIENTO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. La Ley de Comercio Exterior faculta al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Economía (antes de Comercio y Fomento Industrial), para establecer medidas que regulen o restrinjan la entrada,

²² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXVI. Diciembre de 2007. Página: 201. Tesis: 2a./J. 231/2007.

circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional, cuando resulte positiva la investigación efectuada sobre el posible perjuicio económico, productivo, de distribución, comercio o consumo que pueden generar por las prácticas desleales de comercio internacional, básicamente por discriminación de precios o de subvención en su país de origen; asimismo, la facultad para establecer cuotas compensatorias que permitan un equilibrio entre los precios de los productos generados en el país y los importados a menor precio, con lo cual se tiende a evitar el perjuicio o daño a la economía nacional y al consumidor. Al respecto, cuando las autoridades aduaneras, conforme a la Ley Aduanera, al comprobar, determinar y liquidar impuestos al comercio exterior y sus accesorios, también cobren las cuotas compensatorias, no son aplicables los artículos 94 y 95 de la Ley de Comercio Exterior que establecen como forzoso el agotamiento del recurso de revocación para impugnarlas, sino que constituyendo ya un crédito fiscal por omisión o diferencias en el pago de cuotas compensatorias y sus accesorios, el medio de impugnación procedente es el recurso de revocación previsto en el artículo 203 de la Ley Aduanera, que remite a los artículos 117, fracción I, inciso c), 120 y 125 del Código Fiscal de la Federación, cuyo agotamiento es optativo previamente a la promoción del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con lo cual se cumple con el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²³

10.- ESTUDIO OFICIOSO DE LA COMPETENCIA

Recientemente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó las jurisprudencias 2a./J. 218/2007 y 2a./J. 219/2007, relativas a la facultad oficiosa del Tribunal Federal de Justicia

²³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIV. Octubre de 2006. Página 333. Tesis 2a./J. 154/2006.

Fiscal y Administrativa, para analizar la competencia de la autoridad emisora del acto combatido en el juicio contencioso administrativo.

JURISPRUDENCIA 2a./J. 218/2007

COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.²⁴

JURISPRUDENCIA 2a./J. 219/2007

²⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo XXVI. Diciembre de 2007. Página 154. Tesis: 2a./J. 218/2007.

COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ESTUDIO CONFORME AL ARTÍCULO 238, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005, COINCIDENTE CON EL MISMO PÁRRAFO DEL NUMERAL 51 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL JUICIO DE NULIDAD Y EN JUICIO DE AMPARO DIRECTO. Conforme a los citados preceptos, en el juicio contencioso administrativo las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán analizar la competencia de la autoridad en los siguientes casos: 1) cuando el actor plantee en los conceptos de anulación de su demanda argumentos por los que considere que la autoridad carece de competencia para emitir el acto impugnado; y, 2) cuando la Sala advierta oficiosamente de las constancias de autos que la autoridad emisora del acto impugnado es incompetente. En el primer supuesto, la Sala analizará el problema planteado y si estima fundado el concepto de anulación procederá a declarar la nulidad del acto impugnado. Respecto del segundo punto, la Sala realizará el estudio oficioso de la competencia de la autoridad, porque a ello la obligan los artículos citados en el rubro. Si la Sala estima oficiosamente que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá la causa de nulidad de la resolución impugnada. Si considera que la autoridad es competente, no existe obligación de pronunciamiento expreso, pues la falta de éste indica que la Sala estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad; tan es así, que continuó con el análisis de procedencia del juicio y en su caso, entró al estudio de fondo de la cuestión planteada. **La decisión del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que establezca la nulidad de la resolución por incompetencia de la autoridad será lisa y llana.** En el juicio de amparo directo el Tribunal Colegiado de Circuito sólo estará obligado al análisis del concepto de violación aducido respecto de la incompetencia de la autoridad demandada en el juicio de nulidad o de la omisión de su estudio, cuando este argumento haya sido aducido como concepto de nulidad en el juicio contencioso administrativo; o bien, haya sido motivo de pronunciamiento oficioso por parte de la Sala correspondiente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues de lo contrario el estudio del concepto de violación será inoperante,

toda vez que el quejoso no puede obtener en el juicio de amparo un pronunciamiento respecto de un argumento que no formó parte de la litis en el juicio de nulidad, bien porque no lo hizo valer o porque la autoridad responsable al estimar que la demandada es competente, no formuló pronunciamiento al respecto.²⁵

Con motivo de estas tesis, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quedó compelido a examinar oficiosamente la competencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada; y si el resultado de ese estudio determina que la autoridad es incompetente o que fundó indebida o insuficientemente esa competencia, deberá hacer pronunciamiento expreso en el fallo y declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Muchas gracias.

²⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. tomo XXVI. Diciembre de 2007. Página 151. Tesis: 2a./J. 219/2007.