

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO - MEXICALI**



**EL EMBARGO PRECAUTORIO DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**Trabajo Terminal para obtener el Diploma de
ESPECIALIDAD EN DERECHO**

Presenta:

LIC. LILIAN YEE TAPIA

Director:

LIC. ANGEL MIGUEL MORALES CALDERÓN

INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO PRIMERO	
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA	
1.1 Naturaleza Jurídica	4
1.2 Definición	5
1.3 Elementos Esenciales	6
1.4 Fases del PAMA	10
1.5 Causas que pueden Originar el PAMA	14
CAPÍTULO SEGUNDO	
AUTORIDAD FACULTADA PARA LLEVAR A CABO EL EMBARGO PRECAUTORIO DERIVADO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA	
2.1 Principios fundamentales que las autoridades aduaneras deben cumplir	21
2.2 Autoridades competentes y sus facultades de comprobación	22
2.3 Delegación de facultades a la Autoridad Estatal	30
2.3.1 Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Baja California	31
CAPÍTULO TERCERO	
EL EMBARGO PRECAUTORIO EN MATERIA ADUANERA	
3.1 Principales causas del Embargo Precautorio	38
3.2 El Embargo Precautorio previsto en la Ley Aduanera	44
3.2.1 Inconstitucionalidad del Embargo Precautorio	48
3.3 Políticas de operación de la Autoridad para realizar los Embargos Precautorios	52
CONCLUSIONES	66
BIBLIOGRAFÍA	68
ANEXOS	69
Esquema del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera	
Formato de Acta de Verificación de Vehículo de Procedencia Extranjera, Embargo Precautorio y Notificación del Inicio del PAMA	
Ejemplo de Acta de Verificación de Vehículo de Procedencia Extranjera, Embargo Precautorio y Notificación del Inicio del PAMA	

INTRODUCCIÓN

En virtud de que la principal finalidad del hombre es la felicidad, la cual sólo puede alcanzar siendo libre para realizar lo deseado, se han plasmado en un ordenamiento legal sus derechos inherentes, llamados “garantías individuales”; en este orden de ideas, la libertad se concibe

individualizada en varias ramificaciones, como las del trabajo, de comercio, prensa, de propiedad, etc., lo anterior le debe garantizar un estado de derecho mediante leyes justas, que compatibilicen los derechos individuales y los derechos sociales, y más importante todavía, que garanticen al gobernado la indispensable libertad para que pueda lograr lo anhelado.

Se esta hablando de las seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un Estado de Derecho, dentro de una entidad política organizada, en la que la actividad del gobierno, se encuentra sometida a normas previamente establecidas, y que dichas normas tienden a la búsqueda del orden social y al bien común.

Para lograr lo anterior, la Ciencia del Derecho ha instituido principios en un orden jerárquico siguiendo la pirámide de Hans Kelsen, esto lo trasladamos al ámbito administrativo, y más específicamente al fiscal, en donde primeramente encontramos el principio de Constitucionalidad, desprendiéndose de éste que las leyes tributarias deben estar sometidas a la Constitución, desde que se expide la norma tributaria hasta su aplicación.

Las normas tributarias existen principalmente para satisfacer las necesidades colectivas, dándoles prioridad sobre las meramente particulares, ello derivándose de la Ley Fundamental de la Nación, la Constitución; la finalidad es pues, cubrir los gastos del Estado, esto mediante la obtención de dinero o bienes de los particulares, a través del establecimiento de obligaciones a cargo de los particulares y más específicamente a cargo de los contribuyentes.

Sin embargo, no todo particular desea cumplir con sus obligaciones, para tal situación el legislador, dota al Estado de la facultad para exigir las coactivamente, pero también establece los procedimientos mediante los cuáles pueden ser exigibles, procurando en todo tiempo no vulnerar las garantías individuales mencionadas.

El presente trabajo, pretende analizar una de las figuras a través de las cuáles el Estado, hace uso de las facultades que la ley le confiere para hacer exigible el cumplimiento de una obligación, ésta es la del "Embargo Precautorio".

Esta figura es parte de un procedimiento a través del cual el Estado hace exigible el cumplimiento de una obligación como se menciona en el párrafo que antecede, pero a su vez es utilizado como medida cautelar, para la determinación de créditos fiscales, así como medio para ejercer facultades de comprobación.

El objetivo del presente análisis, es destacar las irregularidades que se cometen al practicar el Embargo Precautorio de Vehículos de Procedencia Extranjera dentro de nuestro Estado, mismo que se sitúa dentro del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, conocido como PAMA; así como las principales características de dicho procedimiento, a fin de concluir en la inconstitucionalidad o no de la facultad que tiene la autoridad de realizar los embargos precautorios de sus vehículos a los contribuyentes.

CAPÍTULO PRIMERO

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA

1. 1.- Naturaleza Jurídica

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, tiene los mismos orígenes y características jurídicas que revisten todos los procedimientos Administrativos. A lo cual diversos doctrinistas, han emitido sus criterios, respecto a lo que ha de llamarse Procedimiento Administrativo.

El Diccionario Jurídico Mexicano de la Universidad Autónoma de México, nos da como definición de Procedimiento Administrativo, que este “Es el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración”.¹ Quedando incluidos en este concepto, los de producción, ejecución, autocontrol e impugnación de los actos administrativos y todos aquellos cuya intervención se traduce a dar definitividad a la conducta administrativa.

El maestro Gabino Fraga (2000) en su obra clásica “Derecho Administrativo”, nos dice que el procedimiento administrativo es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo.

Andrés Serra Rojas en su libro “Derecho Administrativo, afirma: “El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades, ordenados y metodizados en las leyes administrativas que determinan los requisitos previos que preceden el acto administrativo como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condicionan su validez, al mismo tiempo que para la realización de un fin”.²

Otros autores extranjeros, son coincidentes en el concepto de procedimiento administrativo; Francisco López-Nieto y Mallo, lo define como “El cauce legal que los órganos de la administración se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos.”³

Abrevia el concepto, Jesús González y dice: “el procedimiento administrativo será, por tanto, el procedimiento de la función administrativa”.⁴

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM, México, 1987, p. 25

² Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2001, p. 10

³ Valdez Beltrán, Manuel, Tesis Profesional, UABC, p. 11

1.2.- Definición

“El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es un conjunto de actos jurídicos que enlazados en una secuencia lógica permite a la autoridad aduanera determinar si una mercancía de origen o procedencia extranjera, se encuentra de manera legal en el país, o bien si su estancia en territorio nacional ha cubierto los requisitos y formalidades que exige la legislación aduanera que le es aplicable, lo anterior después de que el particular ha tenido la oportunidad de expresar en su favor los alegatos que ha juzgado pertinentes y presentar las pruebas y alegatos correspondientes”.⁵

Se trata de un procedimiento que diseñó el legislador mexicano, el cual se encuentra regulado en la Ley Aduanera, para darle protestad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y específicamente a las que en términos de Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se consideran autoridades aduaneras, de que si al ejercer las facultades que establece la Ley Aduanera o las facultades de comprobación previstas en el Código Fiscal de la Federación se encontraran con irregularidades que hicieran suponer que no se cubrieron los requisitos tanto arancelarios como no arancelarios que regulan la entrada y salida de mercancías al o del territorio nacional, o bien no se acredite que se cumplieron con las formalidades que establece la legislación aduanera para acreditar la legal tenencia o estancia de la mercancía en el país, efectúen el embargo precautorio de las mercancías materia de duda y se proceda a realizar una investigación para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales que se presumen incumplidas.

De la misma manera la Ley Aduanera en su artículo 151 establece que las autoridades aduaneras también procederán al embargo precautorio de los medios en que se transporten las mercancías sujetas a dicho procedimiento. Es un procedimiento que se encuentra contemplado en los artículos 150, 151, 153, 154 y 155 de la Ley Aduanera vigente, artículos en los cuales se dan a conocer los lineamientos básicos del mismo y de donde se pueden obtener elementos esenciales que lo conforman, los cuales se tratarán en el siguiente apartado.

1.3.-Elementos principales del PAMA

En las definiciones anteriores encontramos elementos que invariablemente aparecen involucrados en el PAMA, algunos de los más importantes son los siguientes:

Existencia de un Procedimiento: Se le llama “Procedimiento” al conjunto de pasos que se instrumentan para llegar a un determinado resultado siguiendo una secuela lógica y ordenada, establecida en alguna norma.⁶

En el caso del PAMA la existencia del procedimiento se origina cuando las autoridades facultadas para iniciarlo levantan la llamada Acta de Inicio, que es el levantamiento de una acta

⁴ González Pérez, Jesús, *Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 1988, p. 210

⁵ Hernández de la Cruz, Arturo, *Estudio Práctico de los PAMAS*, Ediciones Especiales ISEF, México, 2003, p.27

⁶ *Idem*

circunstanciada de irregularidades, al que seguirán otro que permita llegar a una conclusión por parte de quien tenga que resolver el procedimiento iniciado.

El procedimiento llega a su final con la emisión de un documento denominado “resolución” o también llamada “liquidación” con el que la autoridad aduanera correspondiente determinara si las mercancías que fueron materia de embargo, incluyendo en su caso los medios en que se transportan, se encuentran de manera legal en el país, y en consecuencia dicha resolución será absolutoria o condenatoria.

Embargo Precautorio: El motivo principal que genera este tipo de procedimientos, y el cual lo hace distinguible de otros, es que involucra necesariamente el embargo precautorio de la mercancía que es motivo de la presunción de irregularidades o infracciones, e incluso los medios en que se transporten, que aunque no estén en supuesto de irregularidades o infracción se quedan bajo embargo precautorio de lo que la Ley Aduanera denomina como “el resto del embarque”, entendiéndose dentro de este concepto a la mercancía que se presenta ante las autoridades aduaneras que no son sujetas de observación alguna pero que se presentan con otras que son motivo de infracción.

Presunción de Irregularidades Graves: No pueden ser embargados precautoriamente por la autoridad aduanera si no se configuran irregularidades que hagan presumir que con ella sus tenedores o poseedores han cometido infracciones graves a la Ley Aduanera.

Las presunciones de irregularidades y posibles infracciones serán verificadas por la autoridad aduanera durante las distintas etapas del procedimiento y al final del mismo expondrá su conclusión en la resolución, en la que determinará si las mismas se concentraron o perfeccionaron o caso contrario no se lleguen a configurar. Para llegar a dicha conclusión la autoridad debe evaluar la gravedad de la infracción a través de razonamientos lógicos amparados documentalmente, o bien con algunos otros medios de prueba, las cuales deben ser apreciadas a la luz de las consideraciones legales que rigen este tipo de procedimientos.

Emisión de Documentos oficiales que indiquen el inicio y el fin del procedimiento: El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es un procedimiento formal, en el cual tiene que participar tanto la autoridad aduanera como el contribuyente, cumpliéndose con ciertos pasos perfectamente delimitados, uno de ellos es la declaración de su inicio a través de un documento oficial expedido por la autoridad aduanera competente y terminará con la emisión de otro documento expedido igualmente por personal competente, documentos que deberán de tener los distintivos que lo identifiquen como documentos oficiales, el papel en el que se elabore debe contener al menos el sello de la dependencia al que pertenece el personal que inicia el procedimiento y señalar el nombre oficial de la autoridad que realiza el embargo precautorio.

Tiempo de Resolución: La ley Aduanera establece que la autoridad aduanera tendrá cierto tiempo en el que debe de resolverse el procedimiento, asimismo se establecen determinados tiempos en los que la ley concede el derecho de réplica o garantía de audiencia.

El tiempo que la Ley Aduanera establece para emitir la resolución del PAMA, contado a partir del día siguiente al que surte efectos la notificación del Acta de inicio es de cuatro meses, sin embargo aunque algunas autoridades rebasan como muchos este tiempo es preciso comentar que diversas

salas del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa han recomendado a la autoridad que se ajuste a este tiempo para resolverlos e incluso existen grandes esfuerzos para por parte de la autoridad administrativa que revisen que las autoridades aduaneras cumplan con las disposiciones legales, para que emitan la resolución en el plazo señalado.

El artículo 1, fracción IV, de las disposiciones transitorias de la Ley Aduanera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º. De enero de 2002, será aplicable solo a los procedimientos que se inicien con posterioridad al 31 de diciembre de 2002, ya que los iniciados con anterioridad al 1º. De enero de 2003 continuarán su proceso conforme a las disposiciones vigentes hasta el 31 de diciembre de 2002.

La Ley Aduanera en el artículo 153 segundo párrafo, establece que una vez iniciado el PAMA, y si el interesado presenta las pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país; y si mediante dichas pruebas se desvirtúan los supuestos por los cuales la autoridad aduanera procedió al embargo precautorio de las mercancías, la misma autoridad aduanera está obligada a emitir de inmediato la resolución absolutoria por supuesto, y además a ordenar la devolución de la mercancía embargada, sin que para estos casos se impongan sanciones ni el particular esté obligado al pago de gastos de ejecución.

Garantía de Audiencia: Como en todo procedimiento o juicio en nuestro derecho, el afectado tiene la oportunidad de defenderse ante la autoridad que le inició el acto de molestia, en este caso la aplicación de preceptos constitucionales le concede al particular tiempos para ofrecer alegatos y pruebas que intenten desvirtuar el supuesto de irregularidad que estimó la autoridad aduanera.

La Ley Aduanera en el artículo 150 establece el derecho de audiencia se ejercerá en los diez días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acta de inicio, sin embargo el artículo 153 en su primer párrafo señala que el interesado deberá de ofrecer por escrito las pruebas y alegatos que a su derecho convengan dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación.

Utilización de Medios de defensa posteriores a la emisión de la resolución: Una vez que la autoridad administrativa ha dictado la resolución con la que pone fin al procedimiento, el particular puede controvertir tal decisión a través de la promoción de medios de defensa que se encuentran establecidos en la legislación fiscal, la presentación de estos medios de defensa se podrá realizar siguiendo los lineamientos establecidos en el Código Fiscal de la Federación o en su caso en la Ley de Amparo.

Los medios de defensa contra las resoluciones que recaen a este tipo de procedimientos están señalados en el artículo 203 de la Ley aduanera los cuales en términos de lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación son el Recurso de Revocación y el Juicio Contencioso Administrativo, también llamado Juicio de Nulidad.

Si bien es cierto, estos medios de defensa se interponen generalmente contra la resolución emitida de forma definitiva donde se determina la situación fiscal del particular, en la cual se determinan créditos fiscales y se pronuncia sobre el status de las mercancías sujetas a embargo precautorio, en muchas ocasiones se intenta la promoción de un juicio de amparo contra el Acta de Inicio donde se

determina el embargo, cuando se dan supuestos de violaciones a las garantías fundamentales de los gobernados, sin embargo lo más común es que se intente contra la resolución que determina la situación fiscal del contribuyente.

1.4.- Fases del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera

El procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se compone de varias fases o momentos, los cuales presentan aspectos particulares que permiten distinguir a uno de otro, estas fases se pueden listar de la siguiente manera, las cuales guardan el orden en que se deben efectuar.

1) Levantamiento de un escrito o acta de irregularidades

El artículo 46 de la Ley Aduanera establece lo siguiente: “Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero, del Segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para tal efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda en los términos de los artículos 150 a 153 de esta Ley. El acta a que se refiere este artículo tendrá el valor que establece la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, y deberá contener los hechos u omisiones observados, además de asentar las irregularidades que se observen del dictamen aduanero.

De lo anteriormente transcrito se observa que el texto de la Ley indica que las autoridades aduaneras tienen dos maneras de hacer constar irregularidades que observen en el ejercicio de sus diversas facultades de comprobación.

Una de estas opciones es levantar un “escrito de hecho u omisiones” cuando las irregularidades que la autoridad aduanera observe en el ejercicio de facultades de comprobación, tenga que ver solo con la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y en su caso la imposición de sanciones pero no es aplicable un embargo precautorio, es decir no se llega a dar inicio a un PAMA.

Verificación de mercancías en transporte, se observa que se esta en presencia de irregularidades que puedan dar origen a la comisión de infracciones consideradas como graves, y proceda realizar el embargo precautorio de mercancías.

Es importante resaltar que la frase que utiliza el legislador para instruir a la autoridad a levantar alguno de estos escritos, es “se hará constar”, lo cual indica que no puede haber discrecionalidad en este procedimiento, ya que la misma esta obligada a hacerlo, toda vez que la elaboración de dicha acta va en beneficio y protección del contribuyente, ya que podrá por derivación, tener un tanto del oficio en el que la autoridad deje constancia de la irregularidad que encontró, y no estará en el supuesto de quedar en estado de indefensión.

2) Elaboración del acta de inicio del PAMA

Una vez que la autoridad aduanera ha determinado las presuntas irregularidades, las cuales como ya se apuntó han quedado por escrito, si se concluye que con las mismas se cometen infracciones que se consideran graves a la Ley Aduanera, y cae en el supuesto de embargo precautorio de mercancías y de los medios en que se transportan, la autoridad en cita iniciará el denominado procedimiento Administrativo en Materia Aduanera a través de un documento que se conoce como Acta de Inicio del Procedimiento.

En la citada acta de inicio se establecerán varios datos que permitirán identificar a la autoridad que actúa así, como al importador o tenedor de las mercancías y se decretará el embargo precautorio de las mercancías.

Dicha acta de inicio será entregada al interesado mediante notificación por escrito, la cual podrá ser personal; para realizar dicha notificación se tiene que cumplir con las formalidades que el Código Fiscal de la Federación establece.

3) Periodo para la Presentación de Alegatos y Pruebas

En el Acta de Inicio la autoridad aduanera que la levante señalará que el interesado cuenta con un tiempo para manifestar todo lo que a su derecho convenga, este es un derecho que se encuentra consagrado en el propio texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se podrá ofrecer o presentar pruebas y alegatos que consideren que puedan desvirtuar las irregularidades que encontró la autoridad aduanera y que en suma constituyen infracciones a la legislación aduanera desde el punto de vista de la autoridad, y deberán de presentarse ante las oficinas de la autoridad que realizó el levantamiento del Acta de Inicio.

El periodo de tiempo que establece el artículo 153 de la ley Aduanera para este efecto es de diez días, los cuales se contarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del Acta de inicio, la notificación por disposición de lo que establece el artículo 135 del Código Fiscal de la Federación surte efectos el día hábil siguiente a aquel en que fueron hechas por la autoridad aduanera correspondiente, "días hábiles".

4) Periodos para que la autoridad dicte la resolución al procedimiento

Si la autoridad que levanta el PAMA, al analizar las pruebas y alegatos que el interesado presentó en su defensa, encuentra que con lo presentado se aclara el motivo que originó el levantamiento del mismo y en consecuencia se acredita la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país, se determina que las irregularidades no son tales y por lo tanto las presuntas infracciones que se establecieron no existieron en realidad, deberá de proceder a dictar una resolución absolutoria de inmediato, con excepción hecha de un PAMA iniciado a través de una visita domiciliaria ya que en este caso el tiempo para dictar resolución será hasta de cuatro meses a partir del día siguiente a aquel al que surta efectos la notificación del Acta de Inicio, lo anterior como lo ordena el artículo 155 de la Ley Aduanera.

Las resoluciones definitivas deberán dictarse en un plazo que no excederá de cuatro meses.

De acuerdo a lo que dispone el artículo 153 de la Ley Aduanera, estos meses se empezaran a contar a partir de que se realizo el levantamiento, el Acta de inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

5) Emisión del documento con el que se pone fin al procedimiento

Se le pone fin con la emisión de un documento oficial dictado y firmado por la autoridad aduanera competente al que se le llama resolución o liquidación, este documento deberá de contener los elementos que lo hagan valido como son el número de oficio, la firma de la autoridad competente, y la alusión al número de acta con el que se dio inicio al procedimiento.

Este documento será notificado por la propia autoridad aduanera que instruyó el Procedimiento en caso de que fuese absolutorio, pero en caso de que fuese condenatorio corresponderá enviarlo a la Autoridad que el propio Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria establece como competente.

6) Requisitos del Acta de Inicio de un PAMA

Existen en el artículo 150 de la Ley Aduanera los requisitos esenciales que deben de tener en cuenta las autoridades aduaneras cuando lleven a cabo la elaboración de un Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

La falta de alguno de ellos seria incumplir con lo que esta dispuesto como obligatorio por el legislador, ya que el texto de Ley establece que: "En dicha acta se deberá de hacer constar:" por lo que, de no encontrarse en el acta, sería violatorio del procedimiento, lo que más tarde puede esgrimirse como material de defensa ante las autoridades competentes y podría derivar en anulación del procedimiento.

1.5- Causas que pueden originar el PAMA

Tres son las formas que originan la instauración del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera:

- A) Reconocimiento Aduanero de las Mercancías, efectuando a pasajeros o mercancías.
- B) Verificación de Mercancías en Tránsito o Transporte,
- C) Visita Domiciliaria en materia de Comercio Exterior.⁷

A) Reconocimiento Aduanero de las Mercancías, efectuado a pasajeros o mercancías: En este caso, la

⁷ Rohde, *Derecho Aduanero Mexicano*, Ediciones Especiales ISEF, México, 2000, p.27

instauración del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se encuentra regulada en los artículos 43 y 50 de la Ley Aduanera, los cuales indican lo siguiente:

Artículo 43 Ley Aduanera: Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

En las aduanas que señale la Secretaría mediante reglas, tomando en cuenta su volumen de operaciones y cuando su infraestructura lo permita, independientemente del resultado que hubiera determinado el mecanismo de selección automatizado en la primera ocasión, el interesado deberá activarlo por segunda ocasión a efecto de determinar si las mercancías estarán sujetas a reconocimiento aduanero por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría. En caso negativo, se entregarán las mercancías de inmediato.

En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías se detecten irregularidades, los agentes o apoderados aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo reconocimiento de las mercancías, excepto cuando con motivo de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado el reconocimiento aduanero de las mercancías hubiera sido practicado por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría.

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se entregarán éstas de inmediato.

En el caso de que no se hubiera presentado el documento a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de esta Ley, las mercancías se entregarán una vez presentado el mismo.

El segundo reconocimiento así como el reconocimiento aduanero que derive de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado, se

practicarán por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría, quienes emitirán un dictamen aduanero que tendrá el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación.

Tratándose de la exportación de mercancías por aduanas de tráfico marítimo, no será necesario presentar las mercancías ante el mecanismo de selección automatizado, siempre que las mercancías se encuentren dentro del recinto fiscal o fiscalizado, por lo que en caso de que el mecanismo de selección automatizado determine que deba practicarse el reconocimiento aduanero, éste deberá efectuarse en el recinto correspondiente.

En los supuestos en que no se requiera pedimento para activar el mecanismo de selección automatizado, se deberán presentar ante dicho mecanismo las mercancías con la documentación correspondiente, en los términos a que se refiere el artículo 43 de la Ley Aduanera.

El reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Si las autoridades omiten al momento del despacho objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.

En los casos de mercancías destinadas a la exportación, de las importaciones y exportaciones efectuadas por pasajeros y del despacho de mercancías que se efectúe por empresas autorizadas de conformidad con los acuerdos internacionales de los que México sea parte y que para estos efectos dé a conocer la Secretaría mediante reglas, así como en las aduanas que señale la Secretaría, independientemente del tipo de régimen o de mercancía, el mecanismo de selección automatizado se activará una sola vez.

Artículo 50 Ley Aduanera: Tratándose de importaciones y exportaciones de mercancías que efectúen los pasajeros y cuyo valor no exceda del que para tales efectos establezca la Secretaría mediante reglas, no será necesario utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal.

Cuando las mercancías a que se refiere el párrafo anterior estén sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, tampoco será necesario utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal en los casos que señale la Secretaría mediante reglas.

Los pasajeros están obligados a declarar si traen consigo mercancías distintas de su equipaje. Una vez presentada la declaración y efectuado el pago de las contribuciones determinadas conforme al procedimiento simplificado a que se refiere el artículo 88 de esta Ley, los pasajeros podrán optar por lo siguiente:

I. Solicitar que la autoridad aduanera practique el reconocimiento de las mercancías.

II. Activar el mecanismo de selección automatizado que determine si el reconocimiento a que se refiere la fracción anterior debe practicarse.

Las empresas que presten el servicio internacional de transporte de pasajeros tendrán la obligación de proporcionarles la forma oficial de declaración señalada en este artículo.

B) Verificación de Mercancías en Tránsito o en Transporte: En este caso, la instauración del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se encuentra regulada en el artículo 150 de la Ley Aduanera, el cual indica lo siguiente;

Artículo 150 Ley Aduanera: Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley en dicha acta se deberá hacer constar:

I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.

II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.

III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.

IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción, apercibiéndolo de que, de no hacerlo o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.

Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

En los casos antes mencionados, el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, deberá sujetarse a lo previsto en los artículos 153 y 155 de la Ley Aduanera. Dichas exigencias legales son:

- Identificación debida de la autoridad
- Hechos y circunstancias que motiven el inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.
- Describir la Naturaleza y demás características de las mercancías.
- Tomar muestras de las mercancías en su caso, y otros elementos probatorios, para que se dicte la resolución correspondiente.
- Requerir al gobernado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones de la circunscripción de la autoridad competente para tramitar y resolver el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

- En el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, la autoridad Aduanera deberá indicarle al particular que cuenta con un plazo de 10 días para ofrecer pruebas y manifestar lo que a su derecho convenga.
- El ofrecimiento de dichas pruebas y manifestaciones deberá efectuarse por escrito, ante la autoridad aduanera que hubiere levantado el acta de inicio.
- El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación.

C) Visita Domiciliaria en Materia de Comercio Exterior: En este caso, la instauración del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se encuentra regulada en el artículo 155 de la Ley Aduanera, el cual indica lo siguiente;

Artículo 155 Ley Aduanera: Si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentra mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitantes procederán a efectuar el embargo precautorio en los casos previstos en el artículo 151 y cumpliendo con las formalidades a que se refiere el artículo 150 de esta Ley. El acta de embargo, en estos casos, hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas. En este supuesto, el visitado contará con un plazo de diez días para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecerá las pruebas dentro de este plazo. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación. Desahogadas las pruebas se dictará la resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de cuatro meses a partir de la fecha en que se efectúa el embargo.

En los casos de visita domiciliaria, no serán aplicables las disposiciones de los artículos 152 y 153 de la Ley Aduanera.

Debe hacerse notar que, a diferencia del artículo 46 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, donde se indica que no ofrecerse pruebas se tendrán por

consentidos los hechos, en los artículos 153 y 155 de la Ley Aduanera, no se expresa en un plazo de cuatro meses, contados a partir de cuando se haya levantado el acta de inicio. Por lo que se refiere a que no se emita resolución en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera en el Plazo de cuatro meses, en opinión de Jesús González Pérez y Julio Toledo, en su obra “Comentarios al Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas, Editorial Civitas, S.A., segunda edición, Madrid 1997, se establece el criterio de que: “no es necesario, pues, que es una norma especial establezca expresamente la sanción de la invalidez para el incumplimiento sino que bastará con que, dada la regulación del término o plazo, se desprenda que conlleve su carácter imperativo o inderogable, de tal modo que se impone la ineficiencia del acto realizado fuera de los límites temporales.

CAPÍTULO SEGUNDO

AUTORIDADES FACULTADAS PARA LLEVAR A CABO EL EMBARGO PRECAUTORIO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA

2.1- Principios Fundamentales que las autoridades aduaneras deben cumplir

Existen dos principios administrativos fundamentales que en materia de ilícitos aduaneros, toda autoridad aduanera debe tener en cuenta para su debido cumplimiento y aplicación.

El primero es el principio de aplicación estricta de la Ley: se encuentra consagrado en el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación que textualmente

dispone: “las disposiciones fiscales que establecen cargas a los particulares y las que señalan excepcionalmente a las mismas, así como las que fijan infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa...”

Lo anterior significa que la Autoridad nunca debe determinar una infracción o una sanción, si estas no previstas por la Ley. También significa que al iniciarse el procedimiento administrativo en materia aduanera, la autoridad debe de cumplir según el caso, con todos los requisitos y formalidades contenidas en los artículos 150, 151 y 153 de la Ley Aduanera, a fin de que tenga como legalmente válido dicho procedimiento.

Pero en caso de incumplimiento, el infractor al detectar que no se cumplieron cabalmente los requisitos y formalidades exigidas por la ley, utilizara los medios de defensa que la Ley le concede, teniendo grandes posibilidades de que finalmente gane el asunto ante los tribunales competentes, por los llamados vicios de origen, en que haya incurrido la autoridad.

El segundo principio de fundamento y motivación: la resolución condenatoria que dicte la aduana, deberá contener los requisitos previstos en el Artículo 38 del Código Fiscal de la Federación de los cuales destaca para el caso de estudio, el señalado en su fracción III, que textualmente dice:

“los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los requisitos siguientes: estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate”.

Fundamentación: Debemos entender el que la autoridad invoque en la forma precisa los preceptos legales, incluyendo en su caso, párrafos incisos, a través de los cuales respalden jurídicamente los actos que emita.

Motivación: Se debe entender el debido enlace de elementos probatorios que hace la autoridad con relación a los argumentos y razonamientos que invoca en forma precisa y que lo llevan a la convicción del acto que esta ordenando o emitiendo.

De ahí, que tanto en la orden de verificación de mercancías en transporte, en el acta de embargo precautorio en materia vehicular, que llevan a cabo las entidades Federativas, se deberán aplicar los dos principios antes descritos, toda vez que ambas actuaciones se notifican al contribuyente y son las bases fundamentales que deben

sostener válida y legalmente a los procedimientos administrativos en materia aduanera.

2.2 Autoridades Competentes y sus Facultades de Comprobación

La Ley Aduanera en el artículo 151 establece que “las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio” es decir estamos seguros que la citada ley no faculta a nadie que no sean las autoridades consideradas como “aduaneras” para tramitar este procedimiento Administrativo a través de la práctica del embargo precautorio.

Sin embargo en ninguno de estos dos artículos se explica a cuales de todas las autoridades que existen en nuestro país les debemos de dar el calificativo de aduaneras y por lo tanto cuales procedimientos administrativos de este tipo, sin embargo atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2 fracción II de la Ley Aduanera, nos indica lo siguiente:

“Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley establece.”

En función de lo anterior se colige que serán consideradas autoridades aduaneras a las que el reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca como tales, pero también se concluye que serán consideradas también otras disposiciones aplicables, y después de realizar una revisión a las mismas encontramos que tendrán tal carácter las que otorga el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

El reglamento interior del Servicio de Administración Tributaria que fue publicada mas reciente a la edición de este trabajo es que se encuentra en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de marzo de 2001.

De una revisión rápida encontramos en dicho Reglamento interior entre otras a las siguientes autoridades: Administración General de grandes contribuyentes con las Administraciones centrales que de ella dependan, Administración general de Auditoria Fiscal Federal, Administración General de Aduanas, y Administraciones de las Aduanas.

Para lo cual se tratará un resumen de las autoridades que para el estudio se deben conocer:

Administración General de Aduanas

El artículo 29 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria establece que

competente a tal dependencia, entre otras, ejerce las siguientes facultades:

Fracción XI: “Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones...”

Esta fracción solo faculta al personal de la administración General de Aduanas a ordenar y practicar la verificación de las mercancías de comercio exterior, es decir de importación o exportación, que sean transportadas por el territorio nacional, cabe destacar que en esta fracción no se contempla el facultamiento para llevar a cabo un embargo precautorio pero si a sus pasos anteriores que son las de verificar lo ya comentado.

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

Esta fracción faculta a la Administración General de Aduanas para practicar la retención de las mercancías cuando no se cumplan con las Normas Oficiales mexicanas de información comercial, casi toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley Aduanera en este supuesto no procede el embargo precautorio, sino solo la retención y embargo precautorio consiste en que bajo la primera figura jurídica las mercancías serán entregadas una vez que se haya cumplido correctamente con la Norma Oficial Mexicana correspondiente, pero en el embargo precautorio las mercancías serán sometidas a un procedimiento formal que llevará mas tiempo.

Otra de las facultades que tiene es la de poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas precautoriamente para que realice su control y custodia, y a su vez poner a disposición de la Administración general del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal dependiente del propio Servicio de Administración Tributaria, en los términos de la Legislación aduanera, las mercancías que se haya determinado que pasan a ser propiedad del fisco federal.

Una facultad más que tiene conforme a esta fracción es la de sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional dentro del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera a que se refiere el artículo 153 de la Ley Aduanera, así como notificarla a los interesados, facultad que se debería de complementar con la entrega de la mercancía de manera inmediata a los interesados, ya que en este tipo de determinaciones provisionales se concluye que no se cometieron las infracciones presuntas y por lo tanto el embargo precautorio no es aplicable, por lo que lo menos que debería esperar el afectado es que se le devuelvan las mercancías de manera inmediata y no solo que se le emita y notifique una determinación provisional.

La fracción XLIV del artículo 29 a estudio faculta a la autoridad sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación de contribuciones omitidas en los casos en que no proceda el embargo precautorio de las mercancías, es decir aplicar un Procedimiento Administrativo conforme al artículo 152 de la ley Aduanera.

Administración General de Auditoría Fiscal Federal

El artículo 23 del reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria establece la competencia de tal dependencia, a la cual le toca ejercer entre otras las siguientes facultades:

Fracción VII

Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo o mercancías y medios de transporte, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias, y accesorios de carácter federal.

Determinar la correcta clasificación arancelaria de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los que México sea parte, el cumplimiento de obligaciones a cargo de importadores, exportadores o productores; inclusive en materia de origen; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas.

La verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y de sus embarcaciones.

Declarar en el ejercicio de sus atribuciones que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del fisco federal.

Tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Prorrogar los plazos en que se daban a concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades.

Fracción IX

Ordenar y practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes...así como solicitar la exhibición de los comprobantes que amparen la legal posesión o propiedad de las mercancías que vendan.

Fracción XIII

Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte, cuando no se acredite su legal importación, tenencia y estancia en el país.

Tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, o del ejercicio de las facultades de comprobación efectuados por otras autoridades fiscales, así como, ordenar en los casos que

proceda, el levantamiento del citado embargo y la entrega de las mercancías embargadas, antes de la conclusión del procedimiento a que se refiere esta fracción, previa calificación y aceptación de la garantía del interés fiscal.

Fracción XIX

Determinar los impuestos y sus accesorios de carácter federal, aplicar las cuotas compensatorias y determinar la cantidad líquida el monto correspondiente, que resulte a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados.

Fracción XX

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

Fracción XXII

Imponer las sanciones por infracción de las disposiciones fiscales aduaneras que rigen las materias de su competencia; así como las que procedan por la omisión total o parcial en el pago de las aportaciones de seguridad social y en el entero de los descuentos correspondientes.

Fracción XXIII

Informar a la autoridad competente de los hechos de que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones que puedan constituir delitos fiscales acompañado en su caso, la cuantificación del perjuicio sufrido por el fisco federal.

Fracción XXIV

Poner a disposición de la unidad administrativa competente del servicio de Administración Tributaria, la mercancía de procedencia extranjera que haya pasado a ser propiedad del fisco Federal, como consecuencia de un procedimiento aduanero que sea de su competencia, o de un procedimiento aduanero que sea de su competencia, o que estando sujeta a este procedimiento se encuentre en los casos previstos en el artículo 157 de la Ley Aduanera.

Así mismo dicho artículo cita que respecto a las entidades y sujetos a que se refiere el artículo 17, apartado B, del citado Reglamento Interior, la propia Administración General de Auditoría Fiscal, y las unidades centrales, así como las administraciones locales, ejercerán las facultades de materia aduanera, salvo la verificación de origen.

Administraciones Locales de Auditoría Fiscal Federal

El artículo 25 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria establece la competencia de las dependencias bajo este nombre, a las cuales les toca ejercer entre otras las siguientes facultades establecidas en el artículo 23 del citado reglamento:

Fracción VII

Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones

y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal.

Verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías del comercio exterior, incluso las normas oficiales mexicanas.

Tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales...

Fracción XIII

Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte, cuando no se acredite su legal importación, tenencia o estancia en el país.

Tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales o del ejercicio de las facultades de comprobación efectuado por otras autoridades fiscales, así como, ordenar en los casos en que proceda, el levantamiento del citado embargo y la entrega de mercancías embargadas, antes de la conclusión del procedimiento a que se refiere esta fracción, previa calificación y aceptación de la garantía del interés fiscal.

Fracción XIX

Determinar los impuestos y sus accesorios de carácter federal; aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, que resulte a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados; así como determinar los derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios que se deriven del ejercicio de las facultades a que se refiere éste artículo.

Fracción XX

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

Fracción XVII

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

Fracción XX

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

Fracción XXVI

Poner a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria, la mercancía de procedencia extranjera que haya pasado a ser propiedad del fisco federal, como consecuencia de un procedimiento aduanero que sea de su competencia, o que estando sujeta a este procedimiento encuentre en los casos previstos en el artículo 157 de la Ley Aduanera.

2.3 Delegación de Facultades a la Autoridad Estatal

El instrumento jurídico mediante el cual se delegan las facultades a las autoridades estatales a efecto de que puedan hacer exigible la obligación de la regularización de los vehículos de procedencia extranjera, son los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Vehicular suscritos en las entidades federativas con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La verificación de la legal estancia en territorio nacional de los vehículos en circulación, excepto aeronaves y embarcaciones, procediendo en su caso, al embargo precautorio de los mismos y notificar al interesado el inicio del procedimiento administrativo correspondiente, son facultades que tienen las autoridades fiscales de las Entidades Federativas en su jurisdicción, previstas en la cláusula Decimotercera del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal suscrito por cada entidad Federativa con la SHCP.

Dichas facultades, datan desde 1990, señaladas en el anexo 7 del referido convenio, en el rubro materia de vehículos de procedencia extranjera. A partir del 16 de mayo de 1991 dichas atribuciones pasaron a ser reguladas en el anexo 8, siendo básicamente las mismas que se establecen en la cláusula decimotercera vigente en todos los convenios desde enero de 1997.

La citada cláusula Decimotercera, también determina que las Entidades Federativas deben poner a disposición de la Administración Local de Auditoría Fiscal Federal competente los vehículos embargados, acompañando las actuaciones correspondientes, dentro de un plazo que no excederá de cuarenta y ocho horas a partir del embargo. Los vehículos, excepto los deportivos o de lujo, serán resguardados por el Estado, hasta que quede firme la resolución dictada en el procedimiento administrativo en materia aduanera.

Asimismo las Entidades Federativas, están obligadas a negar el otorgamiento de tarjeta, placas de circulación o cualquier otro documento que permita la circulación vehicular, y de no aceptar el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, en los casos en que no se acredite la legal estancia en el país de los vehículos.

El Sistema de Administración Tributaria (SAT) tiene el derecho de reservarse, los periodos en los cuales no podrán ejercerse las facultades delegadas anteriores.

A cambio de las actividades antes mencionadas, con el carácter del incentivo la Entidad Federativa, recibirá el 100% de los vehículos embargados precautoriamente y que hayan sido adjudicados definitivamente al Fisco Federal, excepto automóviles deportivos o de lujo, en los términos de la norma decimocuarta fracción XII del convenio de Colaboración.

2.3.1 El Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que tienen celebrado el Gobierno Federal y Gobierno del Estado de Baja California, establece lo siguiente:

Cláusula Segunda, fracción VI, inciso c):

La Secretaría y el Estado convienen coordinarse en:

VI. El ejercicio de las facultades relacionadas con las siguientes actividades:

c) Las de verificación de la legal estancia o tenencia en el territorio nacional de los vehículos de procedencia extranjera, en los términos de la cláusula decimotercera.

TERCERA.- *La administración de los ingresos coordinados y el ejercicio de las facultades a que se refiere la cláusula segunda de este Convenio se efectuarán por el Estado, en relación con las personas que tengan su domicilio fiscal dentro de su territorio y estén obligadas al cumplimiento de las disposiciones fiscales que regulen dichos ingresos y actividades. Lo anterior, con las salvedades que expresamente se establecen en este Convenio.*

Por ingresos coordinados se entenderán todos aquéllos en cuya administración participe el Estado ya sea integral o parcialmente, en los términos de este Convenio.

CUARTA.- *Las facultades de la Secretaría, que conforme a este Convenio se confieren al Estado, serán ejercidas por el Gobernador de la Entidad o por las autoridades que, conforme a las disposiciones legales locales, estén facultadas para administrar contribuciones federales.*

A falta de las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior, las citadas facultades serán ejercidas por las autoridades fiscales del propio Estado, que realicen funciones de igual naturaleza a las mencionadas en el presente Convenio, en relación con contribuciones locales.

Mediante pacto expreso con la Secretaría, el Estado, por conducto de sus municipios, podrá ejercer parcial o totalmente las facultades que se le confieren en este Convenio.

Para el ejercicio de las facultades conferidas, la Secretaría y el Estado convienen en que éste las ejerza, en los términos de la legislación federal aplicable.

NOVENA. - El registro y control de vehículos, excepto aeronaves, así como las funciones operativas de administración del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, excepto aeronaves, que se señalan en las fracciones siguientes, se ejercerán por el Estado. Para la administración del citado impuesto, el Estado ejercerá las funciones inherentes a la recaudación, comprobación, determinación y cobro en los términos de la legislación federal aplicable.

Tratándose de vehículos de procedencia extranjera que se encuentren en el territorio del Estado, las facultades de la Secretaría en materia aduanera se otorgan al mismo en forma expresa y limitativa en la cláusula decimatercera del presente Convenio.

I. En materia de registro y control vehicular, excepto aeronaves, el Estado establecerá el registro estatal vehicular, relativo a los vehículos que les expida placas de circulación en su jurisdicción territorial y lo mantendrá actualizado para su integración al Sistema Integral de Información Tributaria.

Para control y vigilancia del registro, el Estado ejercerá por conducto de sus autoridades fiscales, las siguientes facultades:

- a) Efectuar los trámites de inscripción, bajas, cambios y rectificaciones que procedan en el registro, conforme a las reglas generales que expida la Secretaría.
- b) Realizar actos de verificación y comprobación para mantener actualizado el registro del Estado, conforme a los lineamientos y normatividad correspondientes.
- c) Recibir y, en su caso, requerir los avisos, manifestaciones y demás documentos que conforme a las diversas disposiciones legales aplicables deban presentarse.
- d) Diseñar y emitir los formatos para control vehicular y el cobro del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, los cuales deberán contener como mínimo los siguientes requisitos:

Datos generales: Entidad Federativa; año fiscal que se cubre.

Datos del propietario: Nombre o razón social; registro federal de contribuyentes; domicilio; código postal.

Datos del vehículo: Marca; modelo; año modelo; número de cilindros; origen o procedencia; número de motor; número de chasis; número de placas.

- e) Informar a la Secretaría de los movimientos efectuados en el registro estatal vehicular y reponer dicho registro en su totalidad, conforme a los medios magnéticos y periodicidad que establezca la Secretaría.

II. En materia de recaudación, comprobación, determinación y cobro del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, el Estado ejercerá las siguientes facultades:

- a) Recibir y, en su caso, exigir las declaraciones, avisos y demás documentos que establezcan las disposiciones fiscales y recaudar los pagos respectivos, así como revisar, determinar y cobrar las diferencias que provengan de errores aritméticos.
- b) Comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y determinar el impuesto, su

actualización y accesorios a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, con motivo del ejercicio de sus facultades.

c) Las establecidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación.

d) Notificar los actos administrativos y las resoluciones dictadas por él mismo, así como recaudar, en su caso, el importe correspondiente.

e) Llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivo el impuesto y sus accesorios que él mismo determine.

III. En materia de devoluciones, compensaciones y pago a plazos del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, el Estado ejercerá las siguientes facultades.

a) Autorizar las solicitudes de devolución o compensación de cantidades pagadas indebidamente y, en su caso, efectuar el pago correspondiente.

b) Autorizar el pago de créditos fiscales a plazo, ya sea diferido o en parcialidades, con garantía del interés fiscal, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

IV. En materia de multas en relación con el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, el Estado ejercerá las siguientes facultades:

a) Imponer las que correspondan por infracciones al Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones fiscales federales relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de este impuesto, cuando dichas infracciones hayan sido descubiertas por él mismo.

b) Condonar las multas que imponga en el ejercicio de las facultades que se señalan en esta cláusula e informar a la Secretaría sobre las infracciones de que tenga conocimiento en los demás casos.

V. En materia de recursos administrativos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, el Estado tramitará y resolverá los relativos a sus propios actos o resoluciones, emitidos en ejercicio de las facultades que le confiere este Convenio.

VI. En materia de juicios, el Estado intervendrá como parte en los que se susciten con motivo de las facultades delegadas. De igual manera, éste asumirá la responsabilidad en la defensa de los mismos, sin perjuicio de la intervención que corresponde a la Secretaría. Para este efecto el Estado contará con la asesoría legal de la Secretaría, en la forma y términos que se le solicite.

VII. En materia de consultas del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, excepto aeronaves, el Estado resolverá las que sobre situaciones reales y concretas le hagan los interesados individualmente, conforme a la normatividad emitida al efecto por la Secretaría.

DÉCIMA TERCERA.- En materia de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves y

embarcaciones, internados en el territorio del Estado, éste tendrá a su cargo, por conducto de sus autoridades fiscales, las siguientes facultades y obligaciones:

I. Dar cumplimiento a los requisitos y formalidades previstos en la Ley Aduanera y sujetarse a la normatividad, lineamientos, políticas y criterios que para el efecto emita la Secretaría.

II. Ordenar y realizar la verificación de la legal estancia en territorio nacional de los vehículos en circulación, procediendo, en su caso, al embargo precautorio de los mismos.

La Secretaría se reserva el derecho de establecer períodos en los cuales no se podrán ejercer las facultades delegadas en esta fracción..

III. Levantar el acta respectiva en caso de embargo precautorio y notificar al interesado el inicio del procedimiento que corresponda, el cual será tramitado y resuelto por la administración local de auditoría fiscal correspondiente, adscrita a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal de la Secretaría.

Poner a disposición de la administración local de auditoría fiscal competente los vehículos embargados, acompañando las actuaciones correspondientes, dentro de un plazo que no excederá de cuarenta y ocho horas a partir del embargo. Los vehículos, excepto los deportivos y de lujo, serán resguardados y custodiados por el Estado, hasta que cause ejecutoria la resolución dictada en el procedimiento administrativo en materia aduanera.

Los vehículos embargados precautoriamente por el Estado que hayan sido adjudicados a favor del fiscal federal, una vez que cause ejecutoria la resolución, éstos u otros con un valor equivalente, se entregarán a aquél, excepto automóviles deportivos y de lujo, siempre que sean destinados al ejercicio de sus funciones de derecho público, al de sus Municipios o de sus organismos descentralizados. Previo aviso a la Secretaría, dichos vehículos también podrán ser intercambiados con otras entidades federativas para igual fin.

Conforme a las políticas y lineamientos que fije la Secretaría, el Estado podrá enajenar los vehículos de que se trata, siempre que éstos estén inutilizados permanentemente para la circulación.

I. Dar el aviso correspondiente a la Secretaría, en caso de siniestro de vehículos adjudicados, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que éste ocurra.

II. Vigilar la legal estancia en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, que circulen en su territorio; negar el otorgamiento de tarjeta, placas de circulación o cualquier otro documento que permita la circulación vehicular; y no aceptar el pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, en los casos en que no se acredite la legal estancia en el país de los vehículos en régimen de importación definitiva.

CAPÍTULO TERCERO

EL EMBARGO PRECAUTORIO EN MATERIA ADUANERA

3.1.- Principales causas del Embargo Precautorio

El embargo precautorio de las mercancías de origen o procedencia extranjera, es precisamente la característica que identifica y distingue al PAMA, el embargo precautorio de las mercancías objeto de la operación, es sin duda el mayor perjuicio que se le causa al contribuyente, y es así que aún el caso de que se pueda éste demostrar finalmente que no incurrió en las infracciones que se le presumía, la autoridad no podrá nunca resarcirlo de los daños por haber tenido secuestrada su mercancía durante tanto tiempo.

El artículo 151 de la Ley Aduanera contempla los supuestos en los que las autoridades aduaneras podrán proceder a embargar precautoriamente las mercancías de origen o procedencia extranjera, así como de los medios en que se transporten.

Cuando se ingresen o se extraigan mercancías al país por lugar no autorizado

Las autoridades aduaneras estarán facultadas para proceder al embargo de las mercancías, cuando éstas han sido introducidas o extraídas de o a territorio nacional por lugar no autorizado.

En relación con lo anterior, tenemos que si los poseedores de una mercancía de procedencia extranjera no comprueben ante la autoridad aduanera, a través de la documentación que acredite que ésta fue ingresada por alguno de los lugares autorizados que ya fueron enunciados, se procederá al embargo precautorio de las mercancías y también de los medios que sean transportadas, en la inteligencia de que estos últimos quedarán en garantía del interés fiscal que pudieren generarse.

Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida

La tarifa de la ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, contempla mercancías que son consideradas como importación prohibida o de exportación prohibida.

Al respecto es pertinente puntualizar que tales mercancías prohibidas por ningún motivo podrán ser ingresadas a nuestro país, ya que han sido identificadas como nocivas para la salud o como agresivas para la población humana.

Estas mercancías no pueden ser motivo de operaciones de importación o de exportación y por

lo tanto en caso de que alguna persona sea descubierta realizando este tipo de actividades, les será embargado dicha mercancía por parte de la autoridad aduanera.

Cuando se omite el cumplimiento de relaciones y restricciones no arancelarias

La omisión en el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias es una de las infracciones mas graves tipificadas en la Ley Aduanera, en su artículo 176 fracción II, y por ende es causal de embargo precautorio.

Cuando no se acredite el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, excepto de la información comercial

La entonces Secretaria de Comercio y Fomento Industrial publicó el 2 de junio de 1997 un acuerdo mediante el cual se listaban las mercancías para su ingreso e incluso salida al territorio nacional debían de cumplir con determinada Norma Oficial Mexicana.

Este acuerdo se ha ido modificando mediante publicaciones en el Diario Oficial de la Federación en diversas fechas, y en ellas se establece de la misma manera, las mercancías que en casos especiales no estarán obligadas a realizarse el cumplimiento de las mismas.

Existen también otras normas Oficiales Mexicanas cuyo cumplimiento se realiza a través de certificaciones que expiden organismos autorizados por la Secretaría de Economía para verificar que los productos a importarse cumplan con las condiciones de calidad y uso y funcionamiento final del consumidor, a estas normas se les llama de calidad o de seguridad.

Cuando se omite el pago de cuotas compensatorias

Muchas mercancías para su importación a territorio nacional se encuentran sujetas al pago de cuotas compensatorias cuando su país de origen esté identificado en los acuerdos respectivos que haya dictado la Secretaría de economía, o bien cuando sean mercancías idénticas o similares a aquellas y no se acredite fehacientemente dicho origen a través de la presentación de documentos comprobatorios como puede ser el certificado de país de origen o cualquiera de las formas de acreditación de origen establecidas para ese fin en el acuerdo respectivo.

Cuando no se acredite que las mercancías se sometieron a los trámites previstos para su introducción a territorio nacional

La ley Aduanera establece que toda mercancía que ingrese a territorio nacional se deberá de someter a los trámites que en ella se prevén, para efecto de comprobar en territorio nacional su legal estancia o tenencia.

Así mismo existe una disposición expresa en el artículo 146 de la ley Aduanera que establece

que la tenencia, transporte o manejo de mercancías deberá de ampararse en todo tiempo con alguno de los siguientes documentos:

1. Documentación Aduanera.
2. Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal o institución autorizada por ésta, o en su caso documentación que acredite la entrega de las mercancías por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
3. Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de los Contribuyentes que cumpla con los requisitos que establece el Código Fiscal de la Federación.

En el caso de la primera opción, la documentación aduanera es fundamentalmente, el pedimento de importación, que acompañado de los documentos que revisaremos a continuación, que indique que las mercancías de origen o de procedencia extranjera se sometieron a los trámites previstos en la legislación aduanera, ya que en dicho documento se colocan tanto las acuses que recibo por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al validar el documento, como indican que se sometieron al mecanismo de selección automatizada.

Cuando no se acredite que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la ley aduanera para su interacción de la franja o región fronteriza al resto del territorio nacional

Nuestro país existen zonas geográficas por las cuales se conceden ciertos beneficios en material de pago de impuestos en general de importación, las cuales se conocen como franjas o regiones fronterizas.

En los términos de la Ley Aduanera se considera como franja fronteriza al territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela a una distancia de 20 Km. hacia el interior del país.

Región fronteriza es aquél territorio dentro del país que se determina por parte del Ejecutivo Federal a través de un decreto, como territorio en ese carácter, y en el cual se gozarán de ciertos beneficios en material de pago de impuesto general para la importación de mercancías para uso exclusivo de dicho territorio.

Cuando no se acredite la legal estancia de la mercancía en territorio nacional

El artículo 146 de la Ley Aduanera nos señala que la tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera, a excepción de las de uso personal, deberá de ampararse en todo tiempo.

Asimismo en la fracción II del citado artículo se establece que la tenencia, transporte o manejo de una mercancía de procedencia extranjera puede acreditarse también con una nota de venta que haya sido expedida por una autoridad fiscal federal o institución autorizada por ésta, es decir, se

establece la posibilidad de que alguna autoridad fiscal una vez que tiene el dominio y la propiedad de ciertas mercancías pueda enajenarlas, para lo cual emitirá una tenencia de las mismas, ya que tales mercancías pueden considerarse como legales en el país y por lo tanto tal documentación serviría para ampararlas.

Por último se señala que las mercancías del procedimiento extranjero también podrán ser amparadas por una factura expedida por algún empresario que se encuentre debidamente establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá cubrir todos y cada uno de los requisitos que establece el Código Fiscal de la Federación para considerarse como válida.

Ahora bien es prudente aclarar que el hecho del poseedor de una mercancía de origen o procedencia extranjera ampare su tenencia con alguno de los documentos arriba mencionados, no significa necesariamente que con el mismo documento se esté acreditando su legal estancia en el territorio nacional.

La legal estancia de una mercancía luego entonces solo se podrá acreditar con los documentos que por la Ley Aduanera es obligatorio anexar el pedimento de importación, las cuales deben amparar que se cubrieron las formalidades para su ingreso a territorio nacional.

Cuando se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas

La ley aduanera como ordenamiento rector de la entrada de mercancías al territorio nacional establece en su artículo 106 fracción II inciso e) que pueden ingresar a territorio nacional por un tiempo de seis meses los vehículos que sean importados por mexicanos con residencia extranjera, o bien por mexicanos que acrediten haber laborado en el extranjero por mas de un año y siempre que comprueben mediante documentación oficial la calidad migratoria que los autorice para tal fin, y se trate de un solo vehículo en cada periodo de dos meses.

La ley aduanera establece que estos vehículos importados temporalmente podrán ser conducidos en territorio nacional directamente por el importador, su cónyuge, sus ascendientes, es decir sus padres o tutores, sus descendientes, entendiéndose por esto sus hijos, o bien también podrá ser conducidos por sus hermanos, la anterior siempre y cuando estas personas puedan comprobar que son residentes de un país extranjero; asimismo se autoriza que el vehículo pueda ser conducido por un extranjero que sea un turista, visitante, inmigrante rentista, o de un no inmigrante, excepto tratándose de refugiados y asilados políticos.

Se permitirá que los automóviles sean manejados por una persona distinta a las que se han mencionado en el párrafo anterior, siempre y cuando el importador invariablemente viaje a bordo del vehículo. En caso de que en ejercicio de las facultades de comprobación, no pueda demostrarse, a través de un documento oficial o algún otro que avale el carácter de la persona que conduce el vehículo en territorio nacional, es alguna de las que han quedado mencionadas en los párrafos anteriores, las autoridades aduaneras procederán a efectuar el embargo precautorio del vehículo en cuestión.

A este respecto, es importante manifestar que puede darles el caso de que el vehículo que originalmente fue importado en forma temporal y en buen estado, llegase a sufrir una avería,

descompostura o accidente, y que solo en ese supuesto la legislación aduanera permite o establece que puede ser conducido para efectos de su reparación por empleados o propietarios de talleres automotrices, con el único propósito de probarlos en su funcionamiento, lo anterior siempre y cuando se acredite lo siguiente:

- I. Que el vehículo fue legalmente importado o internado, excepto cuando circule dentro de la franja fronteriza norte o sur del país.
- II. Que el taller se encuentra dado de alta en el Registro Federal de Contribuyentes.
- III. Que existe relación laboral entre la persona física o moral propietaria de taller y la persona que conduzca el vehículo.
- IV. Que la prueba del vehículo se efectúe en horas hábiles de días también hábiles.
- V. Que se acredite la presentación del servicio mediante la expedición de una factura o en su caso la orden de servicio correspondiente.

Solo en estos casos las disposiciones legales permiten que los vehículos temporalmente importados o internados sean conducidos por personas ajenas a las autoridades, por lo que deberán tomarse las medidas pertinentes.

Cuando el nombre o domicilio fiscal del proveedor o importados sea falso o inexistente

En muchas ocasiones se colocan en el pedimento razones sociales o nombres de los importadores de manera equivocada o incompleta, estos errores pueden llevar a suponer a la autoridad aduanera que los datos son falsos.⁸

3.2.- El embargo precautorio previsto en la Ley Aduanera

El embargo precautorio de la mercancía, es el medio legal previsto por la Ley Aduanera para “garantizar el interés fiscal”. Puede ser llevado a cabo por las autoridades aduaneras en cualquier día del año y a cualquier hora, de acuerdo a lo que establece el artículo 18 de la Ley Aduanera, ya que los 365 días del año se consideran hábiles para el ejercicio de las facultades de comprobación, y en consecuencia el PAMA podrá ser iniciado por las diversas autoridades que se encuentren señaladas en el Reglamento Interior del Servicio de Administración tributaria.

Su efecto sólo es privar durante el tiempo que dura el procedimiento de la libre circulación de las mismas, las cuales quedaran depositadas físicamente en algún recinto fiscal para su manejo, guarda y custodia, y que dichas mercancías mantienen un status diferente de las que aun no han sido sometidas a los tramites de despacho aduanero.

Dentro de la Ley Aduanera se regula esta actuación de la autoridad y da el procedimiento a seguir y las causales de procedencia, y la misma Autoridad Fiscal emite Manuales de Operación para el personal encargado de llevarlo a cabo y que mas adelante se analizarán.

⁸ Hernández de la Cruz, *Op Cit*, p.35

El artículo 150 de la Ley Aduanera establece: Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley.

En dicha acta se deberá hacer constar:

- I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.
- II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.
- III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.
- IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción, apercibiéndolo de que, de no hacerlo o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.

Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga. La autoridad que levante el acta respectiva deberá entregar al interesado en ese mismo acto, copia del acta de inicio del procedimiento, momento en el cual se considerará notificado.

La importancia del aprovechamiento del plazo para presentación de pruebas y alegatos

En primer lugar es importante recordar que los diez días que señala la Ley Aduanera para el ofrecimiento de alegatos y pruebas deben ser considerados días

hábiles, y los mismos empiezan a contabilizarse a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, por lo que el Lunes será el primer día de los diez que se tienen como plazo para el ofrecimiento de pruebas y alegatos.

Es importante que se contabilice correctamente el plazo legal, ya que en términos de lo que han dispuesto las diferentes Salas del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, dicho plazo es fatal, es decir no se procederá a reponer o prorrogar el mismo toda vez que ya se ha agotado el plazo para ejercer el derecho de audiencia.

Documentación que acredita la legal estancia de vehículos de procedencia extranjera

- I. Certificado de registro, calcomanía de registro y placa metálica (expedida por el extinto Registro Federal de Automóviles y la Dirección de registro y Controles de Almacenes y Vehículos).
- II. Pedimento de Importación.

Casos en que procede el procedimiento administrativo en materia aduanera y embargo precautorio

Se deberá dar inicio, solo cuando no se compruebe la legal estancia en el país del vehículo o que el conductor o cualquier otro tripulante no demuestre ser residente en el extranjero, no es procedente embargar solo porque la persona que va manejando no comprueba ser propietario del vehículo.

En el artículo 151 de la Ley Aduanera solo establece causales de embargo precautorio cuando los hechos jurídicos son considerados como graves y se esté en posibilidad de configurar una conducta ilícita de fuertes dimensiones.

El Código Fiscal de la Federación establece varios de estos supuestos contemplados en la Ley Aduanera como infracciones, como motivos del delito denominado contrabando, de los cuales podemos citar a los siguientes:

- Cuando se introduzca al país o extraigan de él mercancías omitiendo el pago total o parcial de los contribuyentes o cuotas compensatorias que deban de cubrirse.
- Cuando se introduzca al país mercancías sin el permiso de la autoridad competente cuando sea necesario este requisito.
- Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida.

El Código Fiscal de la Federación también establece que comete el delito de contrabando, quien interne mercancía extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del país en cualquier de los caos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregadas por autoridades legalmente autorizada para ello.

3.2.1 Inconstitucionalidad del embargo precautorio

Bien se ha comentado que el Embargo Precautorio contraviene las disposiciones contenidas dentro de nuestra Constitución, ya que el artículo 14 y 16 de la misma prevé las garantías de seguridad jurídica de los particulares ante las autoridades, y este tipo de actuación por parte de la autoridad, aunque bien regulada por las leyes de la materia, viene a contrariar lo establecido en tales preceptos.

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Y párrafo once:

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido jurisprudencia a este respecto, para lo cual me permito señalar algunas que nos servirán para conocer el sentido que ha tomado la Corte y considerar algunos puntos que sirven para combatir las actuaciones de la autoridad y que muy comúnmente realizan.

Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II,

Noviembre de 1995, Página: 90, Tesis: P. CVIII/95, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Registro No. 200273

INTERES FISCAL. EL EMBARGO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 141 Y 144 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, COMO MEDIO PARA GARANTIZARLO, ES UNA MEDIDA PRECAUTORIA QUE NO VIOLA LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

El embargo es una medida que por su naturaleza precautoria hace innecesario que la norma exija que previamente a trabarla la autoridad justifique que exista peligro o temor de que el contribuyente oculte, dilapide o enajene sus bienes, puesto que como no es un acto de privación, sino únicamente de molestia, basta con que esté determinado un crédito fiscal en contra del contribuyente, y que éste una vez notificado, pretenda la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución y acredite la impugnación del crédito, para que se justifique trabar el embargo, cuando el deudor opte por dicha medida para garantizar el interés fiscal, sin que por ello se infrinja la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional.

Amparo en revisión 723/94. Almacenes Distribuidores de Carne y Productos Agropecuarios, S.A. de C.V. 5 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

Octava Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988, Página: 118, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Registro No. 206072

VEHICULOS, CONSTITUCIONALIDAD DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE, EN TANTO SE CONSIDERA EN SU DETERMINACION LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS.

El hecho de que tratándose del cálculo del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, los artículos 5o. y 6o. de la ley respectiva sólo hagan referencia al desplazamiento del motor, medido en litros, y al peso del automóvil, medido en toneladas, como elementos que se consideran en ese procedimiento, no significa que tal gravamen resulte contrario a lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por no tomar en cuenta la capacidad contributiva de los contribuyentes, ya que tanto en la propia ley como en otras relacionadas se contienen diversos preceptos, a los que también debe atenderse, que demuestran, aun cuando sea en forma indirecta, que si se toma en cuenta la capacidad contributiva en la determinación del impuesto, pues establecen que por los vehículos de modelos de años anteriores al de aplicación de la ley, el impuesto se calculará en la misma forma que para los modelos del año de aplicación, disminuyéndose un diez por ciento por cada año de antigüedad del automóvil; que no se pagará el impuesto por los vehículos del año modelo anterior en diez años o más al de aplicación de la ley; que para los vehículos de los años modelos 1974 a 1977, se previene un sistema especial con base en la categoría a que pertenezcan derivada del precio oficial de venta al público a determinada fecha; y además, para efectos del pago del impuesto, se tiene presente el uso, servicio y destino de los vehículos, elementos éstos que inciden indirectamente en la capacidad contributiva de los sujetos del gravamen.

Amparo en revisión 6642/84. Donador Guerrero Valdelamar y otros. 7 de junio de 1988. Unanimidad de diecinueve votos de los señores Ministros: de Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Raúl Armando Pallares Valdez.

Octava Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 84, Diciembre de 1994, Página: 17, Tesis: 2a./J. 19/94, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Registro No. 206317

VEHICULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA, SUSPENSION TRATANDOSE DE. PARA SU PROCEDENCIA ES NECESARIO DEMOSTRAR LA LEGAL ESTANCIA EN EL PAIS.

Para que la propiedad o posesión de un vehículo de procedencia extranjera pueda protegerse provisionalmente a través de una suspensión, decretada en un juicio de amparo, se requiere acreditar el derecho a que el citado bien se encuentre en el país, esto es, que la estancia del automóvil se encuentre amparada por un permiso de importación temporal o definitiva. Es decir, para tener por existente la afectación del interés jurídico de la parte quejosa, es necesario que ésta demuestre el derecho jurídicamente tutelado que estima afectado, para lo cual no basta justificar que tiene derecho sobre un vehículo de procedencia extranjera o que haya pagado el impuesto general de importación, la tenencia o el impuesto al valor agregado, sino que fundamentalmente debe acreditar que esos derechos se encuentran jurídicamente tutelados en el país, lo que únicamente puede lograr comprobando con la documentación correspondiente la legal estancia del vehículo en territorio nacional.

Tesis de Jurisprudencia 19/94. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública de catorce de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoa Lozano y Fausta Moreno Flores. Presidente y disidente: Atanasio González Martínez, Ausente: Noé Castañón León.

Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XII, Noviembre de 1993, Página: 472, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa, Registro No. 214575

VISITAS DOMICILIARIAS. LA OMISION DE LOS FUNCIONARIOS DE IDENTIFICARSE PLENAMENTE AL INICIO DE LA DILIGENCIA PROVOCAN LA NULIDAD LISA Y LLANA.

Conforme al precepto 44 fracción III, del Código Fiscal de la Federación, al inicio de la visita en el domicilio fiscal, los intervinientes están obligados a identificarse ante la persona con quien se entiende la diligencia, requiriéndole la designación de dos testigos, o en su defecto, serán nombrados por los funcionarios actuantes. En este orden de ideas a fin de cumplir cabalmente con los dispositivos invocados, los visitadores están obligados a hacer constar en las actas de auditoría los pormenores de los documentos a través de los cuales se identificaron ante el visitado asentando sus características propias, como son las relativas al número de credencial, fecha de expedición, vigencia, autoridad emisora, así como el nombre y

cargo de la persona a favor de quien se emite, pues en las actas levantadas deben narrarse de manera circunstanciada, los hechos u omisiones observados durante la práctica de la diligencia; además, la identificación de los auditores constituye un elemento indispensable en la visita domiciliaria, por lo que debe establecerse de manera precisa y clara, resultando insuficiente asentar en forma vaga que los visitadores se identificaron plenamente con sus credenciales oficiales, al constituir un elemento de trascendental importancia la verificación de los documentos identificatorios, a fin de constatar si las personas actuantes se encuentran facultadas para llevar a cabo el referido acto de molestia. De manera que si los funcionarios llevaron a cabo la visita domiciliaria, omitiendo identificarse al inicio de la misma, con la totalidad de los requisitos aludidos; es de estimarse que la Sala Fiscal estuvo en lo correcto al declarar la nulidad lisa y llana de la resolución combatida, al surtirse la causal prevista en el artículo 238, fracción IV, del invocado cuerpo legal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Revisión fiscal 9/93. Will Baumer, La Moderna, S.A. de C.V. 1o. de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Díaz Infante Aranda. Secretario: José Valdez Villegas.

3.3.- Políticas de operación de la autoridad para realizar los embargos precautorios

El Servicio de Administración Tributaria, emite Manuales de Procedimiento para la realización de el procedimiento administrativo en materia aduanera, mismos que son remitidos a las Entidades Federativas para su cumplimiento y funcionamiento interno; el presente apartado tiene como finalidad, exponer tales políticas de operación, respecto del embargo precautorio con el fin de que se puedan detectar las irregularidades que la Autoridad Estatal comete al momento de llevar a cabo el Embargo Precautorio de Vehículos de Procedencia Extranjera, en uso de las facultades conferidas a través del Convenio de Colaboración Administrativa.

Levantamiento del acta de verificación, embargo en su caso y notificación del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera

Objetivo

Establecer los lineamientos legales que se deben requisitar en el levantamiento del Acta Administrativa y las políticas de actuación para los funcionarios participantes.

Políticas de Operación

Primera: El levantamiento del acta deberá de hacerse el mismo día de la verificación del vehículo de que se trate, por ningún motivo se podrá diferir a otra fecha, pero solo se podrá suspender cuando el caso así lo amerite.

Segunda: Se debe proveer lo necesario para que el levantamiento del acta se haga en forma expedita, evitando al personal verificador y al conductor largas esperas.

Tercera: Se debe insistir en que el embargo que se practica no es definitivo, ni privativo de la propiedad, sino provisional en tanto no se comprueba que han sido satisfechas las obligaciones y créditos fiscales generados por su entrada al país.

Cuarta: El acta consta de dos partes, la primera en la que se harán constar los hechos y con la finalidad de consignar en forma circunstanciada todo lo ocurrido durante la verificación, evitando emitir juicios en esta parte del procedimiento.

La segunda es el resultado del análisis de la documentación aportada y su consecuencia, esto es la motivación y fundamentación del embargo precautorio así como la presunción de una infracción en términos de la Ley Aduanera.

Quinta: Es indispensable que el acta se redacte en forma clara, cuidando cumplir las formalidades legales ya que en caso de existir controversia judicial, la autoridad jurisdiccional puede invalidar el procedimiento por vicios de fondo y forma.

Sexta: Los documentos necesarios para levantar el Acta correspondiente, son los siguientes:

- Registro de ingreso del vehículo
- Inventario del vehículo
- Identificación del conductor
- Documentación del vehículo aportada por el conductor
- Identificación de los testigos
- Original de la Ordene de verificación
- Copia de las Constancias de identificación.
- Copia de la Orden de verificación.

Séptima: Los documentos con que se identifiquen el conductor y los testigos serán oficiales, expedidos por alguna autoridad o institución gubernamental, en los que aparezca su fotografía, nombre y firma.

Excepcionalmente, se podrá aceptar una identificación no oficial acompañando copia fotostática.

Octava: Es conveniente contar con identificaciones oficiales, distintas a las del trabajo, (credencial de

elector) para personal que interviene en tareas internas del operativo, con las que se identificaran en el caos de fungir como testigo.

Novena: A continuación se procederá al levantamiento del Acta, de conformidad con el formato preestablecido, atendiendo al instructivo del mismo. Para el levantamiento de acta se cuidaran los siguientes aspectos.

- a) Las hojas se llenaran de tal forma que no sea posible incluir más texto del que se inscriba originalmente. Para ello se cancelaran los espacios y renglones aprovechables que no se utilicen.
- b) Se evitara el uso de abreviaturas; los nombre de los documentos en idioma extranjero se transcribirán textualmente
- c) Para asentar el lugar preciso en que se encontró el vehículo deberán de utilizarse expresiones como “en la esquina que forman las calles de” y, “en esta ciudad”, o “A la altura del No..... de la calle de esta ciudad”
- d) Es indispensable hacer constar en el Acta, que el vehículo se encontraba en circulación, y que al momento de su detención se procedió a su legal verificación.
- e) Se relacionaran detalladamente los documentos que exhiba el particular, identificándose por sus características y anotando la razón por lo que no se acreditan la legal importación o tenencia del vehículo en el país, así como el hecho de que se conserven en poder de la autoridad o se devuelvan al interesado.
- f) Es importante anotar si en el caso de importaciones o internaciones temporales, estaba a bordo del vehículo su titular o alguna otra persona además del conductor, de ser posible su nombre y parentesco.
- g) Se anotará el requerimiento que se haga al conductor respecto de su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como del nombramiento de testigos y su manifestación al respecto.

Décima: La forma de Inventario del estado, partes y equipos del vehículo es parte integrante del acta, por lo que también contendrá los nombres del conductor, personal actuante y testigos, debiendo ser firmada en original y tres copias por todos.

Décima Primera: Una vez levantada el acta, se pedirá al conductor que la lea y que la firme, junto con los testigos, recibiendo una copia autógrafa de esta, con las firmas de todos los verificadores que intervinieron en la verificación.

Décima Segunda: Si el conductor se negara a conducir el vehículo al recinto donde se realizará la verificación, a firmar o proporcionar sus datos se hará constar en el acta, respectiva.

En este caso es especialmente importante que tanto el personal actuante como los testigos sean los que verdaderamente intervinieron en la verificación.

Décima Tercera: En el Registro de Ingreso de Vehículos se relacionara la documentación que se tuvo a la vista, las observaciones que se consideren pertinentes para efectos de estadísticas e incidentes

importantes y el número del Acta de Embargo en el espacio correspondiente,

Décima Cuarta: Al final del día se entregaran al encargado de estadísticas el control de trámite de vehículos concentrados y control de levantamiento de actas.

Décima Quinta: Se deberá precisar la irregularidad y fundamentar la infracción tomando en consideración el anexo donde se establecen las infracciones.

Políticas de operación relativas a la verificación vehicular e inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA) y Embargo Precautorio

Inicio del PAMA

Sólo se deben iniciar Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera y embargar precautoriamente, sobre aquellos vehículos que nos se compruebe fehacientemente su legal estancia en el país o que el conductor o cualquier otro tripulante no demuestre ser residente en el extranjero. No es procedente embargar solo por que la persona que va manejando no comprueba ser el propietario del vehículo, ya que eso le corresponde vigilar a una autoridad y la autoridad estatal administrativa no tiene facultades para ello. Para tal efecto para comprobar la residencia en el extranjero, se deberá exhibir algunos de los siguientes documentos originales:

- a) Tarjeta de Residencia Americana expedida por el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos de America (Resident Alien o Permanent Resident Card)
- b) Carnet Verde (Green Card)
- c) Pasaporte Americano
- d) Permiso de Turista
- e) Acta de Nacimiento Americana (Certificate of Live Birth), siempre y cuando se acompañe de una identificación americana, que puede ser cualquiera de las antes mencionadas, o licencia de conducir o Identification Card.

Cualquier caso en los que exista duda respecto de la correcta identificación de una persona, se deberá confirmar el criterio aplicable con la dirección de Ingresos a través de su Coordinación Jurídica.

No Devolución de Vehículos

Es importante señalar que se deberá analizar minuciosamente cada caso en particular antes de levantar el acta respectiva, ya que una vez realizada y firmada por los comparecientes ya no se puede devolver el vehículo, toda vez que dentro de las facultades que se delegaron al Estado, no se encuentra la de liberar vehículos a los cuales se les haya notificado el inicio del PAMA.

Personalidad y recepción de la orden de verificación y acta de inicio del PAMA y embargo precautorio

En las órdenes de verificación siempre debe asentarse el nombre completo y firma de quien recibe, así como la fecha y hora en que se entrega, ya que en algunas ocasiones se han detectado actas en las que solo aparecen firmas pero no nombres completos de quien firma.

Si el conductor u otro tripulante no se identifica, se le debe solicitar algún otro elemento que sirva como indicio para identificarse, como puede ser su Registro Federal de Contribuyentes, CURP, número de afiliación del IMSS, o por último credenciales particulares, tales como de escuela, trabajo, club deportivo, etc.; asentando además, la filiación de la persona, para contar con mayores elementos para identificarlo, en caso de que se proporcione un nombre falso.

En este caso de que el conductor se retire del lugar en donde se está levantando el acta respectiva, se debe hacer constar dicha circunstancia en la parte final del acta, de la siguiente forma:

“Los suscritos verificadores, en presencia de dos testigos, hacen constar que el C. _____, conductor del vehículo antes citado, estuvo presente durante el levantamiento de esta acta, se identificó (en su caso) señaló testigos (en su caso), la leyó, se le entregó y recibió de conformidad, pero se negó a firmarla”

Generales Indispensables

Al momento de terminar de elaborar el acta respectiva y antes de que sea firmada, se deberá analizar minuciosamente para efecto de que se confirme que no ha faltado señalado alguna información, y verificar que no se haya cometido algún error al ser elaborada, ya que esto ocasionaría que de origen estuviera viciada y que fuera fácilmente impugnada.

Es muy importante asentar completa y correctamente los datos de las credenciales y constancias de notificación de los verificadores actuantes.

No utilizar abreviaturas de ningún tipo, y describir correctamente los documentos o credenciales con que se identifican los particulares y testigos.

En todos los casos se debe solicitar al conductor, que señale, además de su domicilio, uno para oír y recibir notificaciones, el cual podrá ser el mismo que señale como su domicilio u otro que el desee, pero nunca será el domicilio de la Autoridad.

Se deben asegurar que los datos de la Orden de Verificación como lo es el nombre completo y domicilio, coincidan exactamente con los del acta de inicio de PAMA y embargo precautorio.

Seguimiento del PAMA

Se deberán enviar a la Dirección de Ingresos del Estado de Baja California, todos los PAMAS practicados en un día anterior, para efecto de que esta Autoridad este en posibilidad de dar debido cumplimiento a las Disposiciones aplicables, y remitirlos a las Administración Local de Auditoría Fiscal, dentro de las 48 horas siguientes a la de su realización.

Se establecen criterios en verificación vehicular en relación a vehículos detenidos

Situaciones

1.- Detención de vehículos con placas sobrepuestas, que estén importados y con factura:

- Se le recogerán las placas y se le impondrá un requerimiento por placas sobrepuestas que deberá el ciudadano pagar inmediatamente.
- Se le elaborara requerimiento de derechos y en su caso de tenencia al vehículo haciéndole el apercibimiento al conductor que, cuando se detecte nuevamente circulando placas, y se le haya vencido el plazo de los requerimientos anteriores, se procederá a volverse a requerir por ambos conceptos.
- Se regresará el vehículo al conductor

2.- Detención de vehículos con placas sobrepuestas que no están importados y que son de 1992 y años anteriores:

- Se le recogerán las placas y se le impondrá un requerimiento por placas sobrepuestas y que deberá el ciudadano pagar inmediatamente.
- Se regresará el vehículo al conductor.

3.- Vehículos detenidos de años 1995 y 2003 en adelante que no compruebe su legal estancia en el país se elabora el PAMA:

- Vehículos detenidos de años 1993 y 1994 que no compruebe su legal estancia en el país se aplicará un criterio de acuerdo a sus condiciones si se realiza PAMA o no.
- En los casos en que no se realice PAMA el vehículo se regresara al conductor, deberá de pagar inmediatamente requerimiento por circular sin placas.

4.- Cuando se lleve a cabo una detención de un vehículo oficial que circule irregularmente, se procederá a lo siguiente:

- Registrar número económico de la Unidad
- Registrar número de identificación del conductor
- Registrar datos del vehículo
- Dejar que continúe circulando

Manual interno de verificación vehicular e inicio del Procedimiento Administrativa en Materia

Aduanera (PAMA) y Embargo Precautorio

Es obligatorio para todo el personal relacionado con estos procedimientos proporcionar un trato atento y respetuoso a los conductores de los vehículos verificados, evitando causar molestias innecesarias a los particulares.

La verificación comprenderá todos los tipos de vehículos de procedencia extranjera que se encuentren circulando en lugares públicos, independientemente del año modelo de los mismos.

La revisión se practicará sin poner en peligro a los verificadores, conductores, personas y bienes en general.

Cada equipo de verificación deberá contar por lo menos con dos verificadores, ya que por seguridad no es prudente que una sola persona lleve a cabo esta función. Para esto se deberán conformar parejas de trabajo que se intercalen periódicamente, al menos cada 7 días y designar a un comandante que supervise el trabajo de todos los verificadores y a una persona que se encuentre en la base para dar información por radio y llevar una bitácora de base.

Para llevar a cabo la verificación de los vehículos, se deben establecer rutas de trabajo de cada patrulla para abarcar las mayores vías posibles, debiendo cambiar de rutas constantemente para lograr un trabajo de revisión más eficiente y completo.

Además de la documentación legal requerida para la verificación (constancia de identificación y orden de verificación), el personal actuante deberá portar en todo momento su credencial de identificación en forma visible.

En el momento en el que los verificadores identifiquen un vehículo de procedencia extranjera, deberán comunicar por radio a la base los datos del vehículo para que se registre en la bitácora. Posteriormente, colocarse en la parte trasera de este, y encenderle los códigos, y solo en caso de que el vehículo no se detenga, se hará sonar la bocina de la sirena.

En caso de que el conductor no acceda a detener el vehículo para su verificación, el equipo deberá seguirlo, únicamente, mientras no se excedan los límites de velocidad permitidos, evitando en todo tiempo una persecución que ponga en peligro la integridad de los verificadores o de algún tercero.

Una vez que se haya detenido el vehículo, el descenso del personal verificador se hará paulatinamente para no infundir temor al conductor, y se dirigirá a él de manera tranquila, mostrándole su credencial, y explicándole de manera educada que son autoridades del Gobierno del Estado, y que se está realizando una verificación de la legal tenencia o estancia del vehículo en el país, aclarando que dicha actuación es de tipo administrativo y no judicial. Además se debe de mencionar al conductor que el fundamento legal de la verificación es la Ley Aduanera en su artículo 144 fracciones II, IX y XI y el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que tienen celebrado el Gobierno Federal y Gobierno del Estado de Baja California.

Acto seguido se solicitará al conductor que se identifique con un documento oficial y acredite la legal importación, tenencia o estancia del vehículo.

Si no se comprueba la debida estancia del vehículo, se solicitará que el conductor o algún otro tripulante del vehículo compruebe ser residente en el extranjero mediante la documentación que se

hace referencia en las Políticas de Operación.

En caso de comprobarse fehacientemente los supuestos establecidos en los dos párrafos anteriores, anotarán los verificadores en su bitácora los datos del vehículo, del residente en el extranjero en su caso, y de la documentación que se mostró, permitiendo seguir circulando al vehículo.

Si no se exhibe la documentación necesaria para comprobar la legal estancia del vehículo o la residencia en el extranjero de algún tripulante, o existe duda sobre la procedencia o legalidad de los documentos que se presentan, se le pedirá al conductor que los acompañe a las oficinas de la Recaudación de Rentas correspondiente, para una diligencia de carácter fiscal y aduanero, así como para la verificación del vehículo y de los documentos que en su caso se hayan presentado. Así mismo, en ese momento se deberá notificar la Orden de Verificación, que contenga todos los datos de identificación del conductor y del vehículo, debiendo recabar la firma de recibido, con el nombre completo de quien firma, así como la hora y fecha en que se entrega y recibe.

Por ningún motivo se llevará al conductor a la Recaudación bajo amenazas o engaño.

No está permitido acompañar al conductor a un lugar distinto (casa, oficina, etc.) de las oficinas de la Autoridad Fiscal.

En el transcurso del traslado, se hablara por radio a la base para darle los datos del vehículo y demás información recabada, para efecto de que se llene la bitácora de la base y se elabore el acta de inicio del PAMA y de embargo precautorio.

Durante el traslado, la patrulla de verificación vehicular deberá ir siempre inmediatamente detrás del vehículo de procedencia extranjera, y en cuanto se llegue a las oficinas de la Recaudación respectiva, se le deberán de solicitar al conductor las llaves del vehículo.

Los verificadores acompañaran al conductor a la oficina de la base, para corroborar con el supervisor la procedencia del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera y el embargo precautorio del vehículo.

Una vez confirmado su procedencia, se comunicara al conductor que el vehículo se embargara precautoriamente y que se iniciara el procedimiento administrativo en materia aduanera, en los términos de los artículos 150 y 151 de la Ley Aduanera y que el expediente se turnara a la Administración Local de Auditoría Fiscal, en donde será resuelto dicho procedimiento y donde podrá ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de la verificación.

Posteriormente, un verificador se quedara con la persona que elabora el acta correspondiente y el otro le pedirá al conductor que lo acompañe para que se este presente en el momento en que se realice el inventario de las condiciones del automóvil.

Ya terminada de elaborar el acta correspondiente, y debidamente analizada, se le solicitara al conductor que proceda leerla y firmarla de la misma forma en que aparece en su identificación, firmando posteriormente los testigos, los verificadores actuantes y las demás personas que hayan intervenido en la diligencia.

Una vez terminado este tramite, deberán reincorporarse a su unidad para continuar con su trabajo de verificación.

Si el conductor es menor de edad, y no va con el ningún mayor de edad, se le pedirá únicamente que escriba su nombre y se deberá asentar en el acta que no firmo en virtud de haber manifestado ser menor de edad.

Al finalizar el día, cada equipo entregara el control de vehículos verificados en transito al responsable del grupo de verificación.

Es importante dejar claro que no se tolerará ningún acto de corrupción por parte del personal involucrado en estos procedimientos, así como tampoco actos de prepotencia o despotismo, por lo que cualquier denuncia o queja presentada por algún particular, será debidamente analizada e investigada para corroborar su veracidad y en caso de ser procedente, se actuara de manera firme en términos de las legislaciones aplicables. Así mismo, y con la finalidad de realizar una mas eficiente investigación de los hechos denunciados, se suspenderá en sus labores mientras se resuelve en definitiva sobre el asunto a la persona de la cual se recibió la queja.

De acuerdo a lo expuesto, se hacen notorias las irregularidades que nuestra autoridad estatales uso de sus facultades de comprobación cometen, lo más común es que se atribuyan facultades como la de "persecución" que queda prohibida en el **Manual interno de verificación vehicular e inicio del Procedimiento Administrativa en Materia Aduanera (PAMA) y Embargo Precautorio**, y que nuestra constitución federal también así lo prevé en su artículo 21, delegando tal atribución al Ministerio Público y a la policía a su cargo. Numeral que establece lo siguiente:

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multas o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Párrafo Quinto:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El párrafo quinto del artículo 21 arriba señalado denota las características que debe tener el servidor público quien tiene a su cargo la salvaguarda de la seguridad pública, y estos servidores su función se deriva de ese fin mismo, el evitar la comisión de delitos de contrabando y garantizar la seguridad de los ciudadanos, evitando irregularidades.

Por lo anterior, se señala el trato que el personal actuante debe tener con los contribuyentes, que al contrario en ocasiones los particulares son víctimas del mal trato de los verificadores o en ocasiones

estos hasta en riesgo han puesto su vida, por cumplir con su labor, y esto es algo que difícilmente estará en manos de las autoridades evitarlo.

Pero sin embargo, se están tomando las medidas necesarias dentro de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Baja California, para evitar que esto suceda, exigiéndose cierto grado de escolaridad a los verificadores, capacitando a su personal, así como enviar personal que verifique e inspeccione la labor del mismo personal a fin de tener un mejor control, aunque sabemos que es una dura labor y queda mucho más por hacer, pues nos damos cuenta que aún se cometen graves irregularidades mismas que son costosas para el Estado.

CONCLUSIONES

Primera: El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es un conjunto de actos jurídicos que enlazados en una secuencia lógica permite a la autoridad aduanera determinar si una mercancía de origen o procedencia extranjera, se encuentra de manera legal en el país, o bien si su estancia en territorio nacional ha cubierto los requisitos y formalidades que exige la legislación aduanera que le es aplicable, lo anterior después de que el particular ha tenido la oportunidad de expresar en su favor los alegatos que ha juzgado pertinentes y presentar las pruebas y alegatos correspondientes.

Segunda: El motivo principal que genera este tipo de procedimientos, y el cual lo hace distinguible de otros, es que involucra necesariamente el embargo precautorio de la mercancía que es motivo de la presunción de irregularidades o infracciones, e incluso los medios en que se transporten, que aunque no estén en supuesto de irregularidades o infracción se quedan bajo embargo precautorio de lo que la Ley Aduanera denomina como “el resto del embarque”, entendiéndose dentro de este concepto a la mercancía que se presenta ante las autoridades aduaneras que no son sujetas de observación alguna pero que se presentan con otras que son motivo de infracción.

Tercera: En el Estado es común que se internen vehículos de procedencia extranjera a través de nuestras fronteras, es obligación de aquellas personas tenedoras o conductoras de los vehículos el comprobar ante la autoridad la legal tenencia o uso del vehículo el cual se encuentran circulando.

Lo anterior es con el fin de prevenir la comisión de hechos delictivos o la internación al país de

mercancías que no han pasado por el reconocimiento aduanero, evitar la evasión de impuestos y tener control dentro del padrón de contribuyentes en cuanto a vehículos en el Estado.

La intención resulta buena y viable en el contexto jurídico, ya que se ha dotado a la autoridad de la facultad de verificar, de exigir, de coaccionar y de embargar precautoriamente bienes del contribuyente que a su criterio no cumplan con los requisitos de autorización de internación al país de las mercancías en su posesión, en este caso de los vehículos.

Cuarta: Sin embargo dicha función debe ser cuidadosamente realizada y conforme al procedimiento expedido con anterioridad al hecho, puesto que nuestra Carta Magna prohíbe la privación de las propiedades, bienes o derechos con los que contemos, si no es emitido por autoridad competente y conforme a un procedimiento previamente establecido.

Quinta: El embargo precautorio es practicado antes de la determinación de un crédito fiscal, el contribuyente no tiene conocimiento del adeudo pero como garantía de probables irregularidades se practica el embargo de los vehículos, que por cualquier circunstancia no pudieron comprobar su legal estancia dentro de nuestro territorio, y que en la práctica tales embargos no son conforme a los procedimientos establecidos, ni por personal capacitado, y que incluso dicho personal se toma atribuciones que no le son propias y se vuelve en perseguidor de delitos que a su parecer y en búsqueda de intereses personales detiene a los contribuyentes, ignorantes de la materia y del procedimiento a fin de que acudan a las oficinas de la autoridad y se incluya dentro de su meta, y no a través de los procedimientos legales establecidos.

Otro factor que no toma en cuenta el Estado es que sus patios fiscales se llenan de chatarra, de vehículos inservibles y que generan mayor costo al estado y por ende a la ciudadanía.

FUENTES CONSULTADAS

Arriola Vizcaino, Adolfo. *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, México, 2002.

Carrasco Iriarte, Hugo. *Glosario de Términos Fiscales, Aduaneros y Presupuestales*. IURE editores, UNAM, México, 2003.

Carvajal Contreras, Máximo. *Derecho Aduanero*, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

De la Garza, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano*. Ed. Porrúa, México, 1994.

García Máñez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa,

México, 1992

Hernández De La Cruz, Arturo. *Estudio Práctico de los PAMAS*, Segunda Edición, Ediciones Fiscales, ISEF, México, 2003.

IUS 2004, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Reyes Altamirano, Rigoberto. *Diccionario de Términos Fiscales*, Editorial TAXX, México, 1997.

----- *Manual Aduanero*, Editorial TAXX, México, 1999.

Rodríguez Lobato, Raúl. *Derecho Fiscal*, Editorial Harla, México, 1998.

Rohde Ponce, Andrés. *Derecho Aduanero Mexicano*, Ediciones Fiscales, ISEF, México, 2000.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación.

Código Fiscal del Estado de Baja California.

Ley Aduanera.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Reglamento de la Ley Aduanera.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal, que celebran por una parte el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito y el Gobierno del Estado de Baja California.

ANEXOS

