

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN.	4
CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL	
1.1 Antecedentes	8
1.2 Conceptos	11
1.3 Elementos que integran el PAMA	14
CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO DEL PAMA.	
2.1 Fundamentos Constitucionales	18
2.2 Ley Aduanera	20
2.3 Ley Orgánica de la Administración Publica Federal	26
2.4 Código Fiscal de la Federación	27
CAPÍTULO III. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.	
3.1 Identificación de la autoridad	33
3.2 Hechos y circunstancias que motivan un PAMA	34
3.3 Descripción de las mercancías a embargar precautoriamente	35
3.4 Requisitos, ofrecimiento y valoración de pruebas y alegatos.....	36
CAPÍTULO IV. RESOLUCIONES DE LOS PAMAS	
4.1 Generalidades	40
4.2 Resoluciones dictadas fuera de termino	42
CONCLUSIONES	51
FUENTES DE CONSULTA	54

INTRODUCCIÓN

Los procedimientos administrativos en materia aduanera, también conocidos en el mundo aduanero como PAMAS, vienen a significar de manera importante, la extensión práctica de las diversas leyes de comercio exterior.

Este tipo de procedimiento conlleva en la práctica una serie de actos concatenados que buscan un fin. En el caso que nos ocupa, este es el de comprobar que las mercancías de procedencia extranjera cumplan con todas y cada una de las disposiciones que en materia aduanera se requieren para la legal estancia y tenencia dentro del territorio nacional, y a falta de éstas, se embarguen de manera precautoria los bienes objeto de revisión.

Los embargos precautorios, como su nombre lo indica, son de manera temporal, es decir, al contribuyente se le respeta en todo momento su garantía de audiencia en donde tiene la posibilidad de demostrarle a la autoridad fiscal, mediante el ofrecimiento de pruebas y alegatos, que las mercancías en cuestión fueron internadas al país cumpliendo con todas las obligaciones, que en la materia dispone la legislación aduanera.

Los PAMAS necesariamente se originan mediante un acta de inicio cuando con motivo de un reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, se embarguen precautoriamente mercancías, quedando sujetas a una investigación tendientes a demostrar las posibles infracciones en que se halla incurrido, iniciando con esto el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera y determinar la situación fiscal del caso en concreto.

Es de importancia el destacar que las autoridades aduaneras deberán dictar resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquél en que surtió efectos la notificación del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera. Por que frecuentemente no se resuelve en el término establecido por la propia ley.

El presente trabajo recoge la inquietud de informar los antecedentes históricos de este procedimiento, es decir, los Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, destacando a partir de cuando se les da inicio, la necesidad de implementarlo en nuestra legislación, así como los cambios que a sufrido a lo largo de su existencia.

Para lograr el objetivo planteado en este trabajo, partiremos de la premisa básica de conocer cuales son las etapas del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, así como analizar los elementos que lo integran; también daremos a conocer algunos casos prácticos de actas de inicio y resoluciones definitivas, que aplica la autoridad fiscal; y revisar los requisitos, que establece la ley aduanera, deben de contener, para considerarse apegadas a derecho.

Para la metodología del presente estudio de investigación, fue necesario iniciar con una revisión del marco jurídico administrativo, en primer término la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para después remitirnos a la legislación especial como lo es la Ley Aduanera, Ley orgánica de la Administración Pública Federal, Código Fiscal de la Federación, para continuar con el Reglamento Interior de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, así como las opiniones de la doctrina del derecho aduanero que reflexionan sobre el tema de estudio y finalmente concluir con la revisión de los criterios jurisprudenciales.

En el capitulado se precisa quienes pueden considerarse como autoridades aduaneras, las facultades que emanan del Reglamento Interior de la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, que tendrá que ser legalmente fundamentada, en el cuerpo del acta de inicio que da origen al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, ya que en su defecto no tendrá validez jurídica.

También se destinará un capítulo para exponer acerca de la resolución definitiva que deberá recaer sobre el PAMA, misma que tendrá que dictarse en el terminó establecido por la propia legislación aduanera, o de lo contrario quedarán sin efecto las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al

procedimiento. Por último se presentan las conclusiones y fuentes de consulta.

Finalmente, deseamos agregar que el trabajo terminal se elaboró en forma individual, con la asistencia del director de tesis, de quien no se dudo en aplicar todas y cada una de sus recomendaciones, ya que cuenta con amplia experiencia en el tema; asimismo se discutió con los compañeros de oficina, todas aquellas dudas que durante la elaboración de la tesis se fueron presentando.

CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL

1.1 ANTECEDENTES

La Ley Aduanera prevee diversos tipos de procedimientos administrativos, cada uno de ellos, establecidos para cumplir con un propósito específico, pero en esta ocasión nos ocuparemos del tema de merito.

El PAMA es probablemente el procedimiento Administrativo mas significativo en materia aduanera. La naturaleza de este procedimiento es propia de las facultades de comprobación de la autoridades, ya que tiene como finalidad el verificar el correcto cumplimiento de las disposiciones legales en materia de mercancías de Comercio Exterior.

El PAMA; visitas domiciliarias se puede iniciar a través de los siguientes supuestos:

Primer reconocimiento

Segundo reconocimiento

Verificación de mercancías en transporte

Durante el ejercicio de las facultades de comprobación.

Que de manera superficial se explicaran cada uno de estos supuestos:
En primer lugar los Reconocimientos Aduaneros tiene verificativo en las aduanas que se identifican con los sistemas de selección automatizados o semáforos fiscales, los cuales son operados necesariamente por los sujetos que introducen mercancías a territorio nacional. De tal manera que los contribuyentes al activar el semáforo pueden ser objeto de reconocimiento aduanero si se prende la luz roja, en cuyo caso la autoridad verificara las mercancías y cotejara con los documentos respectivos y en su defecto en caso de que de accione la luz verde se obtendrá desaduanamiento libre.

La verificación de mercancías en transporte consiste en la circulación de mercancías de Comercio Exterior en territorio nacional, incluyendo los vehículos que tengan esta naturaleza. En cuyo caso, las autoridades trasladaran

las unidades que transporten las mercancías a los recintos fiscalizados para proceder a su revisión fiscal.

Finalmente las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras se encuentran contenidas en el Art. 144 de la Ley Aduanera y 42 del CFF, las cuales son fundamentalmente las siguientes:

- I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en los pedimentos, las autoridades podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.
- II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, los pedimentos y demás documentación relacionada con sus operaciones de Comercio Exterior.
- III. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar sus documentos, bienes y mercancías.
- IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como la declaratoria por solicitudes de devolución de saldos a favor de impuestos al valor agregado y cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.
- V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales y de la presentación de solicitudes o avisos en materia de Registro Federal de Contribuyentes, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 del CFF, e inscribir a quienes de conformidad con las disposiciones fiscales deben estar inscritos en dicho registro.
- VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.
- VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

VIII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querella o declaratoria al Ministerio Público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos aduanales. Las actuaciones que practiquen las autoridades aduaneras tendrán el mismo valor probatorio que la ley relativa concede a las actas de la policía judicial; y el Procurador Fiscal en representación de dicha autoridad, será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

Cabe señalar, que estas facultades pueden ser ejercidas conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

Es importante para el desarrollo del presente trabajo, tomar en cuenta el antecedente del PAMA; que con anterioridad a este existió el Procedimiento Administrativo de Investigación y Audiencia, por sus siglas PAIA, que es el antecedente mas cercano, el cual hasta el año de 1992 estuvo bajo la responsabilidad de la Dirección General de Aduanas y sus oficinas dependientes.

A partir de ese año cambia de nombre y se le conoce como Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, sólo que éste, el PAMA, ya no seria levantado y resuelto sólo por la dependencia citada en el párrafo que antecede, sino que seria levantado en su inicio por las Aduanas y las Administraciones Federales de Hacienda, para posteriormente ser resuelto en el caso de haber sido iniciado por la Aduana en las dependencias superiores a ellas, y en el caso de las Administraciones Federales por las mismas dependencias, aunque por otros departamentos de esas Administraciones.

El PAIA era un procedimiento mas ágil que el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera que ahora conocemos, en virtud de que generalmente se citaba para declarar a los interesados que ante la autoridad aduanera rendían su declaración, al mismo tiempo que se valoraban las pruebas y se dictaba la resolución de manera pronta una vez que se había revisado el expediente.

Generalmente los proyectos de resolución que emitía la Autoridad Aduanera se comentaban con los responsables de cada área y se firmaban los proyectos si es que no había alguna otra modificación, pero en general se resolvían sin que mediara una estructura burocrática demasiado compleja como ocurre en la actualidad.

El actual procedimiento tiene como objetivo fundamental revisar la documentación con la que se pretende amparar a una mercancía de origen o procedencia extranjera para ejercer sobre los tenedores de las mismas facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, a fin de verificar o comprobar que las mismas fueron introducidas al país de manera legal, o bien que para su ingreso se cumplieron con todos y cada uno de los requisitos y formalidades que la propia legislación aduanera requiere.

Sin embargo podemos considerar al PAMA como la versión moderna del PAIA, es importante el aclarar que existen diferencias significativas entre ambos, aunque solo de carácter procedimental ya que el PAIA en su momento y el PAMA en la actualidad persiguen la misma finalidad, sólo ha cambiado quizá la forma de llegar al objetivo.

1.2 CONCEPTO:

De conformidad con el Manual General para la Tramitación de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, emitido por la Administración General de Auditoría Fiscal del Servicio de Administración Tributaria la definición de PAMA sería la siguiente:

PAMA.- Es el conjunto de actos previstos en la Ley Aduanera, ligados en forma sucesiva y con la finalidad de emitir una resolución condenatoria o absolutoria, respetando la garantía de audiencia del particular al valorar las probanzas y analizar las argumentaciones que pretendan justificar la legal importación, tenencia o estancia de las mercancías de procedencia extranjera en territorio nacional.

El manual de auto estudio de procedimientos Aduaneros elaborado por la Administración General Jurídica de Ingresos, Secretario Técnico de la Comisión del Servicio fiscal de carrera y la Coordinación central del INCAFI del STCSFC, define al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera:

“ Serie de actos en forma concatenada y tiene como finalidad que los contribuyentes cumplan correctamente con las disposiciones legales aplicables a la materia de comercio exterior. Asimismo se mencionan los medios con los que cuentan las autoridades aduaneras para ejercer sus funciones de control y vigilancia, con la finalidad de que las operaciones internacionales que tengan verificativo en nuestro país, sean del orden sano y carentes de vicios”.

Ahora bien, de conformidad con la experiencia del Licenciado Arturo Hernández de la Cruz, en la practica profesional propone la siguiente definición:

PAMA.- El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es un conjunto de actos jurídicos que enlazados en una secuencia lógica permiten 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 a 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 correspondiente.

Diversos doctrinistas, han emitido sus criterios, respecto a lo que ha de llamarse Procedimiento Administrativo, he aquí alguno de ellos.

Rigoberto Reyes Altamirano, dice “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. Como explicamos en otra ocasión queda incluidos en este concepto, los de producción, ejecución, autocontrol, e impugnación de los actos administrativos y todos aquellos cuya intervención se traduce en dar

definitividad a la conducta administrativa. (Reyes Altamirano Rigoberto, 1997)

El maestro Gabino Fraga 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”. (Fraga Gabino, 1997)

Andrés Serra Rojas en su libro “Derecho Administrativo, afirma: el procedimiento administrativo está concluido 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”. (Serra Rojas Andrés, 1996)

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”. (López-Nieto y Mallo Francisco, 1978)

Abrevia el concepto, Jesús González Pérez y dice: “ El procedimiento administrativo será, por tanto, el procedimiento de la función administrativa”. (González Pérez Jesús, 1987)

La definición que de manera particular podemos exponer es la siguiente:

Es un procedimiento de actos jurídico concatenados que tienen por objeto, que la autoridad aduanera realice verificaciones de mercancías de procedencia extranjera, que sean internadas a territorio nacional, cumpliendo con los requisitos y formalidades que prevee la legislación aduanera,

otorgándole al contribuyente el derecho a presentar pruebas y alegatos donde acredite la legal estancia y tenencia de las mercancías.

1.3 ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PAMA.

Los elementos que integran los Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera son los siguientes:

Existencia de un procedimiento.-existe en la Ley Aduanera distintos procedimientos de tipo administrativo que buscan cada uno de ellos, cumplir propósitos de manera específica, sin embargo este trabajo busca profundizar en el PAMA, que es el procedimiento por excelencia y que a nuestro juicio es de los mas relevantes por sus implicaciones jurídicas, para todas las personas que se ven involucradas.

En el mundo aduanero, en el caso de los PAMAS, la existencia del procedimiento se origina cuando la autoridad levanta la llamada acta de inicio, que no es otra cosa que el acta circunstanciada donde se precisan todas y cada una de las irregularidades en que ha incurrido el contribuyente o particular, al que seguirán otros que permitirán llegar a una conclusión y resolver el procedimiento iniciado.

El procedimiento culmina cuando se dicta la resolución, o también llamada liquidación, misma que puede ser condenatoria o absolutoria, siendo que la primera en mención, se finque un crédito fiscal obligando a pagar al contribuyente los impuestos omitidos y a la pérdida de los bienes que previamente fueron secuestrados, pasando a formar parte del patrimonio fiscal, y en el ultimo de los casos, devolver las mercancía objeto del embargo precautorio.

Embargo Precautorio.-Este puede ser definido como la afectación decretada por una autoridad competente sobre un bien o conjunto de bienes de propiedad privada, la cual tiene por objeto asegurar cautelarmente la eventual

ejecución de una pretensión de condena que se plantea en un juicio (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001: 1249).

Así también, el embargo precautorio es una de algunas medidas coercitivas que las autoridades fiscales tienen para ejercitar un derecho por una norma jurídica, el cumplimiento de un deber o la satisfacción de un interés legítimo.

El embargo precautorio puede realizarse con fines de ejecución de un crédito fiscal que no ha sido pagado, iniciando con ello otro tipo de procedimiento que es el administrativo de ejecución. Pero también puede producirse, no para hacer posible el pago del crédito en vía forzosa sino para impedir que se continúe cometiendo una violación a la ley, es decir, si la autoridad al ejercer sus facultades de comprobación sorprenden al contribuyente con mercancías de procedencia extranjera y no se comprueba la legal estancia y tenencia en el país, estas serán embargadas de manera precautoria.

El embargo precautorio puede ser llevado a cabo por las autoridades aduaneras en cualquier día del año y a cualquier hora, o sea, que todos los días y todas las horas son hábiles, de acuerdo de lo que establece el artículo 18, de la Ley Aduanera.

Asimismo, el Código Fiscal de la Federación, dispone en el artículo 145, que procede el embargo precautorio de bienes o negociaciones en la vía administrativa cuando al realizarse actos de inspección, se descubren negociaciones, vehículos u objetos, cuya tenencia, producción, explotación, captura, transporte o importación, debe ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizadas por ellas, sin que se hubiere cumplido con la obligación respectiva.

La Ley Aduanera establece, en el artículo 151, que las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en distintos casos.

Tiempo de Resolución.- La Ley Aduanera, establece que la autoridad aduanera al emitir la resolución del Procedimientos Administrativo en Materia Aduanera, contado a partir del día siguiente al que surte efectos la notificación del acta de inicio será de cuatro meses, asimismo, se establecen determinados tiempos en los que la ley concede el derecho de replica o garantía de audiencia.

CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO DEL PAMA

2.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Las bases constitucionales en materia fiscal se encuentra inicialmente en el artículo 31 fracción IV de nuestra ley fundamental:

Artículo 31 fracción IV constitucional

Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En este artículo y específicamente en esta fracción encontramos la piedra angular de todas y cada una de las contribuciones, o sea es el fundamento legal constitucional, la fuente de la que emanan.

Como segundo fundamento constitucional, encontramos las facultades concedidas al Poder Ejecutivo en esta materia, las cuales las encontramos en el artículo 89 fracción I, el cual literalmente establece:

Artículo 89 fracción I constitucional

Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Del contenido de este precepto se desprende el fundamento de la facultad del presidente de la Republica de expedir reglamentos en materia fiscal.

Como tercer fundamento constitucional de la materia que nos ocupa, lo encontramos en el artículo 131 de nuestra carta magna, el cual establece

Artículo 131 Constitucional.

Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Este precepto constitucional ordena como facultad exclusiva de la federación establecer contribuciones sobre el comercio exterior, o que pasen de tránsito por el territorio nacional. Además las prohibiciones expresas para las entidades federativas, de igual manera como exclusivas de la federación, por disposición de la propia constitución.

Como cuarto fundamento constitucional, encontramos el artículo 14 constitucional que establece:

Artículo 14 Constitucional

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.

Este párrafo consagra la garantía de audiencia, la cual contiene, a su vez, cuatro garantías específicas de seguridad jurídica que deben respetarse para cumplir con la misma, además previene la existencia de tribunales establecidos expresa y previamente para regular la garantía de audiencia a favor de los gobernados.

2.2 LEY ADUANERA

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 visitadores 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 esta Ley.

Es importante destacar que, a diferencia del artículo 46, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, donde se establece que de no ofrecerse pruebas se tendrán por consentidos los hechos, en los artículos 153 y 155 de la Ley Aduanera, no se expresa cual será la consecuencia de que las pruebas no se ofrezcan o se ofrezcan de manera extemporánea; pero en la practica los diez días que otorga la ley para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecer pruebas dentro de ese plazo, en primer lugar, si se acredita la legal estancia dentro del termino la consecuencia jurídica será la devolución inmediata de las mercancías de merito, sin necesidad de que se inicie el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, y en segundo lugar, el no acreditarlo la consecuencia será iniciar con el PAMA.

En que caso la autoridad aduanera levantara el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera :

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.

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.

El embargo precautorio, dentro del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, se encuentra regulado en el artículo 151 de la Ley Aduanera, el cual literalmente dice lo siguiente:

Casos en que procede el embargo precautorio:

Artículo 151 Ley Aduanera

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

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

II. Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, excepto las de información comercial o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias.

III. Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

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

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

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

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

En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por el administrador general o el administrador central de investigación aduanera de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria, para que proceda el embargo precautorio durante el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o verificación de mercancías en transporte.

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

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

Se embargarán precautoriamente los medios de transporte, sin incluir las mercancías que los mismos transporten, cuando con ellos se ocasionen daños en los recintos fiscales, con el objeto de garantizar el pago de la multa que corresponda.

Artículo 153 Ley Aduanera

El interesado deberá ofrecer por escrito, las pruebas y alegatos que a su derecho convenga, ante la autoridad aduanera que hubiera levantado el acta a que se refiere el artículo 150 de esta Ley, dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de dicha acta. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación.

-Cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país; desvirtúen los supuestos por los cuales fueron objeto de embargo precautorio o acrediten que el valor declarado fue determinado de conformidad con el Título III, Capítulo III, Sección Primera de esta Ley en los casos a que se refiere el artículo 151, fracción VII de esta Ley, la autoridad que levantó el acta a que se refiere el artículo 150 de esta Ley, dictará de inmediato la resolución, sin que en estos casos se impongan sanciones ni se esté obligado al pago de gastos de ejecución; de existir mercancías embargadas se ordenará su devolución. Cuando el interesado no presente las pruebas o éstas no desvirtúen los supuestos por los cuales se embargó precautoriamente la mercancía, las autoridades aduaneras deberán de dictar resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquél en que surtió efectos la notificación del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera. De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

En los casos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio

del procedimiento, así como cuando ofrezca pruebas distintas, las autoridades aduaneras dictarán resolución determinando, en su caso, las contribuciones y las 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 levantó el acta a que se refiere el artículo 150 de esta Ley.

Tratándose de mercancías excedentes o no declaradas embargadas a maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, cuando dentro de los diez días siguientes a la notificación del acta a que se refiere este artículo, el interesado presente escrito en el que manifieste su consentimiento con el contenido del acta, la autoridad aduanera que hubiera iniciado el procedimiento podrá emitir una resolución provisional en la que determine las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas y las sanciones que procedan. Cuando el interesado en un plazo de cinco días a partir de que surta efectos la notificación de la resolución provisional acredite el pago de las contribuciones, accesorios y multas correspondientes y, en su caso, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la autoridad aduanera ordenará la devolución de las mercancías.

2.3. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Artículo 31 FRACCIÓN XI, XII, DE LA LOAPF

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamiento federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

XII. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;

2.4. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Artículo 63 Código Fiscal de la Federación.

Los hechos que se conozcan con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en este Código, o en las leyes fiscales, o bien que consten en los expedientes o documentos que lleven o tengan en su poder las autoridades fiscales, así como aquellos proporcionados por otras autoridades fiscales, podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente en materia de contribuciones federales.

Las autoridades fiscales estarán a lo dispuesto en el párrafo anterior, sin perjuicio de su obligación de mantener la confidencialidad de la información proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva, a que se refiere el artículo 69 de este Código.

Las copias o reproducciones que deriven del microfilm o disco óptico de documentos que tengan en su poder las autoridades fiscales, tienen el mismo valor probatorio que tendrían los originales, siempre que dichas copias o reproducciones sean certificadas por funcionario competente para ello, sin necesidad de cotejo con los originales.

Artículo 70 Código Fiscal de la Federación.

La aplicación de las multas, por infracciones a las disposiciones fiscales, se hará independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de

las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.

Cuando las multas no se paguen en la fecha establecida en las disposiciones fiscales, el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, en los términos del artículo 17-A de este Código.

Las cantidades que resulten en los términos de este artículo, se ajustarán de conformidad con la siguiente:

Cantidades	Unidad de ajuste
Desde \$ 1.01	hasta \$ 500.00 a decenas de pesos.
Desde \$ 500.01	hasta \$ 1,000.00 a medias centenas de pesos.
Desde \$ 1,000.01	hasta \$ 10,000.00 a centenas de pesos.
Desde \$ 10,000.01	en adelante. a miles de pesos.

Para efectuar el pago de las cantidades que resulten en los términos de este artículo, las mismas se ajustarán de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 20 de este Código.

Las multas que este Capítulo establece en por cientos o en cantidades determinadas entre una mínima y otra máxima, que se deban aplicar a los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de \$1,305,314.00, se considerarán reducidas en un 50%, salvo que en el precepto en que se establezcan, se señale expresamente una multa menor para estos contribuyentes.

Cuando la multa aplicable a una misma conducta infraccionada, sea modificada posteriormente mediante reforma al precepto legal que la contenga, las autoridades fiscales aplicarán la multa que resulte menor entre la existente en el momento en que se cometió la infracción y la multa vigente en el momento de su imposición.

Artículo 105 Código Fiscal de la Federación.

Será sancionado con las mismas penas del contrabando, quien:

I. Adquiera mercancía extranjera que no sea para su uso personal, la enajene o comercie con ella, sin la documentación que compruebe su legal estancia en el país, o sin el permiso previo de la autoridad federal competente, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas.

II. Tenga en su poder por cualquier título, mercancías extranjeras que no sean para su uso personal, sin la documentación o sin el permiso previo de la autoridad federal competente a que se refiere la fracción anterior, o sin marbetes o precintos tratándose de envases o recipientes, según corresponda, que contengan bebidas alcohólicas.

III. Ampare con documentación o factura auténtica, mercancía extranjera distinta de la que cubre la documentación expedida.

IV. Tenga mercancías extranjeras de tráfico prohibido.

V. En su carácter de funcionario o empleado público de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de Municipios, autorice la internación de algún vehículo, proporcione documentos o placas para su circulación, otorgue matrícula o abanderamiento, cuando la importación del propio vehículo se haya efectuado sin el permiso previo de la autoridad federal competente.

VI. Tenga en su poder algún vehículo de procedencia extranjera sin comprobar su legal importación o estancia en el país, o sin previa autorización legal, en el caso de automóviles y camiones, cuando se trate de modelos correspondientes a los últimos cinco años.

VII. Enajene o adquiera por cualquier título sin autorización legal, vehículos importados temporalmente.

VIII. Enajene o adquiera por cualquier título, vehículos importados definitivamente para transitar en zonas libres o franjas fronterizas, o provisionalmente para circular en las citadas franjas fronterizas, si el adquirente no reside en dichas zonas o franjas.

IX.- Retire de la aduana, almacén general de depósito o recinto fiscal o fiscalizado, envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas que no tengan adheridos los marbetes o, en su caso, los precintos a que obligan las disposiciones legales.

X.- Siendo el exportador o productor de mercancías certifique falsamente su origen, con el objeto de que se importen bajo trato arancelario preferencial a territorio de un país con el que México tenga suscrito un tratado o acuerdo internacional, siempre que el tratado o acuerdo respectivo, prevea la aplicación de sanciones y exista reciprocidad. No se considerará que se comete el delito establecido por esta fracción, cuando el exportador o productor notifique por escrito a la autoridad aduanera y a las personas a las que les hubiere entregado la certificación, de que se presentó un certificado de origen falso, de conformidad con lo dispuesto en los tratados y acuerdos de los que México sea parte.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público formulará la querrela correspondiente, siempre que la autoridad competente del país al que se hayan importado las mercancías, proporcione los elementos necesarios para demostrar que se ha cometido el delito previsto en esta fracción.

XI. Introduzca mercancías a otro país desde territorio nacional omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior que en ese país correspondan.

XII. Con el objeto de obtener un beneficio indebido en perjuicio del fisco federal, señale en el pedimento el nombre, la denominación o razón social, domicilio fiscal o la clave del registro federal de contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación de comercio exterior.

XIII. Presente o haya presentado ante las autoridades aduaneras documentación falsa que acompañe al pedimento o factura.

La persona que no declare en la aduana a la entrada al país o a la salida del mismo, que lleva consigo cantidades en efectivo o en cheques, o una combinación de ambas, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a treinta mil dólares de los Estados Unidos de América se le sancionará con pena de prisión de tres meses a seis años. En caso de que se dicte

sentencia condenatoria por autoridad competente respecto de la comisión del delito a que se refiere este párrafo, el excedente de la cantidad antes mencionada pasará a ser propiedad del fisco federal, excepto que la persona de que se trate demuestre el origen lícito de dichos recursos.

CAPÍTULO III. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

En este caso, el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera debe cumplir con requisitos SINE-CUANON, establecidos en el artículo 150 de la Ley Aduanera, al llevar a cabo un acta de inicio de un PAMA.

Los requisitos establecidos en el artículo 150 son los que se describen a continuación:

3.1 IDENTIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD

Las Autoridades aduaneras primeramente levantarán el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos de la Ley Aduanera.

En los casos antes mencionados primeramente es importante citar que el acta de inicio puede llevarse a cabo indistintamente en cualquiera de esos supuestos y por las diferentes autoridades facultades para ello, estas deberán identificarse plenamente al practicar la diligencia; el contribuyente o particular deberá cerciorarse de que los gafetes de identificación que presenten los verificadores estén vigentes, además debe mencionar fecha de expedición y expiración, contar con la firma de autoridad competente para el ingreso de las instalaciones fiscales, no siendo suficiente la solo exhibición de dicho gafete ya que estos pueden ser alterados y dar origen a la probable comisión de algún delito.

Será necesario que acompañemos el documento denominado “Constancias de identificación” que son oficios que tienen un alcance mayor a la del gafete para efecto de identificarse ya que este precisa la fecha de expedición del oficio en donde conste la personalidad del funcionario público que practica la diligencia, número de oficio que acredita tal personalidad, cargo que desempeña en la dependencia, generalmente incluye lo filiación, fotografía y firma, oficio que deberá contener nombre completo y firma del titular de la dependencia.

Una vez cumplido y satisfecho las anteriores recomendaciones, en el acta de inicio se deberá hacer constar, la identificación de la autoridad que practica la diligencia y requerir 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.

3.2 HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE MOTIVAN EL PAMA

El Acta de Inicio deberá contener los hechos y circunstancias que lo motiven, los cuales serán narrados en forma sucinta expresando con claridad el tiempo, modo y lugar en que se presentaron los acontecimientos.

La revisión que se a dado a través de la experiencia de los hechos y circunstancias motivo del acta de inicio, encontramos que la autoridad en muchos de los casos no logra expresar con claridad la forma en que se detectaron mercancías de procedencia extranjera, dando lugar a que el procedimiento pueda combatirse con mayores posibilidades de éxito.

3.3 DESCRIPCIÓN DE LA MERCANCÍA A EMBARGAR PRECAUTORIAMENTE

Cuando con motivo de cualquier acto de comprobación se descubran mercancías de procedencia extranjera que siendo susceptibles de identificarse individualmente para distinguirlas de otras similares a través del número de serie, parte, marca, modelo o de especificaciones técnicas o comerciales, y que en los documentos con que se pretende amparar, bien sea la factura expedida por un empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, o el pedimento, y en su defecto la factura comercial o el documento de embarque que en su caso se hayan anexado al mismo; no contengan dichos datos, cuando estos existan, se considerara que la mercancía no acredita su legal estancia en el país, por lo que la autoridad procederá al embargo precautorio de las mismas.

Ahora bien, cuando la autoridad aduanera lleve a cabo el embargo, deberá remitir a la autoridad que emitió la orden de visita o de verificación, o en su caso a la Administración Local de Auditoria Fiscal de la circunscripción territorial correspondiente a la Aduana, el expediente con todas las constancias para que tramite y resuelva el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Al momento de llevar a cabo el embargo precautorio de mercancías, el acta deberá contener datos específicos como el numero de serie en caso de tenerlo, modelo de las mismas, estado en que se encuentran, ósea si son nuevas, usadas o reconstruidas y en general, cualquier dato que permita identificarlas de la mejor manera, deben de colocarse dentro del acta para que quede una constancia clara de la materia del expediente.

En algunos Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, los funcionarios encargados de realizar el embargo precautorio, no son los mismos que tendrán a su cargo la emisión de la resolución, y el peligro de no describirlas adecuadamente puede originar que se aprecie incorrectamente esa parte esencial del procedimiento, y puede sujetar a nuevas presunciones de irregularidades que en un principio no quedaron contempladas en el Acta de

Inicio, y con ello provocar una resolución sin estar debidamente fundamentada pero sobre todo inmotivada.

3.4 REQUISITOS, OFRECIMIENTO Y VALORACIÓN DE PRUEBAS Y ALEGATOS

De acuerdo a lo establecido por el artículo 152 y 153 de la Ley Aduanera, se le hará saber al contribuyente o particular que cuenta con un plazo de 10 días hábiles para el ofrecimiento de pruebas y alegatos, mismos que empezaran a correr a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, los plazos en materia fiscal se consideran fatales es decir, si no se ofrecen dentro del termino señalado no existe la posibilidad de prorroga.

Los requisitos para las promociones se establecen en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación las cuales consisten en :

Toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, deberán estar firmadas por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital.

Las promociones deberán presentarse en las formas que al efecto apruebe la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, en el número de ejemplares que establezca la forma oficial y acompañar los anexos que en su caso requiera. Cuando no existan formas aprobadas, el documento que se formule deberá presentarse en el número de ejemplares que señalen las autoridades fiscales y tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito.

II. El nombre, la denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro.

III. Señalar la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro.

IV. En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

Cuando no se cumplan los requisitos antes mencionados, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de diez días cumpla con las omisiones. En caso de no subsanarse la omisión en dicho termino, la promoción se tendrá por no presentada, si la omisión consiste en no haber usado la forma oficial aprobada, las autoridades fiscales deberán acompañar al requerimiento la forma respectiva en el numero de ejemplares que sean necesario.

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

El ofrecimiento de pruebas se hará cumpliendo con los siguientes requisitos:

- I. Se debe acreditar la personalidad a través de poder general para pleitos y cobranzas, actos de administración o de dominio, pasado ante la fe de notario público, cuando actué en nombre de otro o en representación de persona moral.
- II. Las pruebas documentales ofrecidas y el dictamen pericial, en su caso. Cuando las pruebas documentales no obren en poder del promovente o no pueda obtenerlas legalmente, se estará a lo dispuesto por el artículo 123 fracción IV, del Código en comento. En caso de que se ofrezca la prueba pericial, se deberá agregar el cuestionario y el dictamen pericial de su parte, para que la autoridad resuelva la inconformidad con la clasificación arancelaria al momento de emitir la resolución correspondiente. En caso de no ser exhibidas dichas pruebas, se tendrán por no interpuestas.
- III. Las pruebas no serán tomadas en cuenta cuando el escrito no vaya firmado por el interesado o por quien este legalmente autorizado para ello, de acuerdo a lo establecido en el articulo 18 del multicitado código.

- IV. No se admitirán pruebas extemporáneas, salvo el caso de que se trate de pruebas supervenientes conforme a lo establecido por el artículo 130 del código de referencia.

Todos los medios de prueba son admisibles a excepción de la testimonial y confesional a cargo de las autoridades mediante absolucón de posiciones, no comprendiéndose la petición de informes de autoridades fiscales, respecto de los hechos que consten en su expedientes o de documentos agregados a ellos.

La valoración de las pruebas se hará conforme a lo establecido en el artículo 130 del Código Fiscal de la Federación siguiendo el siguiente criterio:

Hará prueba plena la confesión expresa del recurrente.

También harán prueba plena las presunciones legales que no admitan otra en contrario.

Los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos solamente prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las demás pruebas quedaran a la prudente apreciación de la autoridad, aplicándose supletoriamente lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo que se refiere a las copias fotostáticas, deberán admitirse y valorarse cuando hayan cotejado con sus originales, o en su defecto, que existan otros medios de prueba suficientes para apoyar la veracidad del contenido de las mismas.

CAPÍTULO IV. RESOLUCIONES DE LOS PAMAS

4.1 GENERALIDADES

La resolución definitiva o también llamada de liquidación, que ponga fin al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, deberá estar fundada, motivada y contener los elementos de forma y estructura, conteniendo la firma autógrafa del titular de la unidad administrativa que tramita el procedimiento o de quien pueda suplirlo conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las resoluciones definitivas, ya sean absolutorias o condenatorias, deberán dictarse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se levanta el Acta de Inicio del procedimiento.

Si la Aduana, emitió resolución provisional absolutoria, el plazo de cuatro meses para dictar resolución definitiva será contado a partir de la fecha de dicha resolución provisional.

La resolución definitiva o también llamada de liquidación deberá contener elementos esenciales, mismos que a continuación se mencionan:

- I. Preámbulo o Proemio.- se debe identificar a la autoridad que emite la resolución, colocando el nombre completo de la misma como aparece en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y señalar los preceptos legales aplicables del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Ley Aduanera, Código Fiscal de la Federación, que sirven de fundamento para la actuación y resolución por parte de la autoridad que conoce del procedimiento administrativo en materia aduanera.

Generalmente en el encabezado de la primer página, se determina la situación fiscal del procedimiento administrativo iniciado a mercancías de comercio exterior y en cuyo caso de cita el número del acta de inicio con el que se controla el expediente.

- II. Resultandos.- Extracto detallado, en forma cronológica de todos y cada uno de los hechos acontecidos en la tramitación del proceso, permitiendo de manera clara y precisa tener una visión mas amplia de los hechos y actos que motivaron el inicio del procedimiento en materia aduanera.
- III. Considerandos.- En esta parte la autoridad aduanera procede a realizar un análisis de la conducta infractora del contribuyente señaladas en el acta de inicio, las disposiciones legales que se violaron, el análisis y resultado de la valoración de las pruebas que se aportaron durante la etapa probatoria, determinando la autoridad si se configuran infracciones o no, si se ha hecho acreedor a las sanciones previstas en la ley y el fundamento legal.
- IV Liquidación.- La autoridad deberá determinar si procede o no la aplicación de sanciones y si es procedente el cobro de impuestos al comercio exterior y demás contribuciones omitidas, aprovechamientos, actualización y recargos.

Se deberá determinar el total del crédito fiscal que deberá pagar el contribuyente y en caso de ser resolución definitiva absolutoria, se omitirá esta parte y se pasara a la siguiente.

- V Puntos Resolutivos.- Por último en esta parte se determina la consecuencia prevista en la norma jurídica en la cual encuadra la conducta infractora, haciendo referencia a los considerandos correspondientes, así como la cantidad total del crédito fiscal con número y letra, así como donde pueda hacerse el pago, en que tiempo deberá pagarse, fecha hasta la que se encuentran calculadas las cantidades a pagar, y la orden de que se turne para ser notificado al responsable.

4.2 RESOLUCIONES DICTADAS FUERA DE TÉRMINO

Si bien es cierto, como ya hemos dicho el fundamento legal para dictar la resolución definitiva en los procedimientos administrativos en materia aduanera es el artículo 153, de la Ley Aduanera, el cual establece que dicha resolución definitiva deberá dictarse en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación del inicio del procedimiento. De no emitirse la resolución emitida en el término de referencia quedaran sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento

La influencia del tiempo en el procedimiento fiscal es de importancia decisiva, pues la eficacia y efectos de los actos de la autoridad y el particular dependerán de la oportunidad con que se efectúen. En el caso del particular puede resultar extemporáneas su gestación o tramite, si no se toman en cuenta con la importancia que merecen los términos legales.

Es de regla general que las diligencias del procedimiento se practiquen en días y horas hábiles, y así lo reconoce el artículo 13, del Código Fiscal de la Federación, al disponer que la practica de diligencias por las autoridades fiscales deberán efectuarse en días y horas hábiles. Sin embargo, prevé que una diligencia de notificación iniciada en hora hábil podrá concluirse en hora inhábil sin afectar su validez, y que tratándose de la verificación de bienes y mercancías en transporte, se consideran hábiles todos los días del año y las veinticuatro horas.

Serán días hábiles, todos los días del año menos los que la ley señala inhábiles. De acuerdo con lo establecido en el artículo 12, del Código Fiscal de la Federación, son inhábiles los sábados, domingos, así como el día 1 de enero; el 5 de febrero, 21 de marzo, 1 y 5 de mayo, 16 de septiembre, 20 de noviembre, 1 de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del poder ejecutivo federal y 25 de diciembre, así como los días en que tengan vacaciones generales las autoridades fiscales federales.

La función de los plazos o términos es la de regular el desarrollo de la serie en actos jurídicos, que integran el procedimiento, para que tales actos se

sucedan en cierto orden, realizándose en el momento fijado por la ley. Los plazos pueden fijarse en días o por periodos (tres días, cinco días, diez días, o una semana, una quincena, un mes etc., respectivamente), o bien señalarse como termino una fecha precisa (el día primero, día quince o el día veinte del mes, etc.).

Pondremos especial cuidado en los plazos fijados por mes, toda vez que el termino en comento será de cuatro meses, por lo que debemos entender que si hablamos de meses estaríamos ante la duda si son días hábiles o naturales, para esto nos remitiremos al artículo 12, párrafo IV, del Código Fiscal de la Federación, determinando que al hablar de meses, se entenderá que concluye el mismo día del mes de calendario posterior, a aquel en que se inició, ejemplo: si surtió efectos la notificación del inicio de procedimiento administrativo en materia aduanera el día veinte de septiembre de dos mil tres, el plazo de cuatro meses para dictar resolución definitiva será el día veinte de enero del dos mil cuatro.

Conforme a lo establecido por los artículos 153 y 155, de la Ley Aduanera, obligan a que la autoridad dicte resolución del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera en un plazo de cuatro meses, contados a partir de cuando se haya levantado el acta de inicio.

Por lo que se refiere de que no se emita resolución en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, en un 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 en una norma especial establezca expresamente la sanción de la invalidez para el incumplimiento. Sino que bastara con que, dada la regulación del término o plazo, se desprenderá que con lleva su carácter imperativo e inderogable, de tal modo que se impone la ineficacia del acto realizado fuera de los limites temporales”.

Es importante mencionar la reforma que sufrió el artículo 153 párrafo II, de la Ley Aduanera, en día 1o de enero de 2002, la cual trajo como consecuencia una reestructuración de la Subadministracion de Comercio Exterior de la Administración Local Jurídica de Ingresos, ya que el artículo

153 párrafo II, anteriormente establecía literalmente en su ultima parte que cuando la resolución provisional se dictara por la Aduana, la misma tendrá el carácter de provisional, en cuyo caso las autoridades aduaneras **PODRAN** dictar resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, a partir de la resolución provisional; de no emitirse la resolución definitiva, la provisional tendrá tal carácter.

De lo anterior se desprende que la autoridad aduanera, se le daba la oportunidad de dictar o no la resolución definitiva ya que la palabra **podrá** no es obligatoria sino discrecional, por lo que con frecuencia los contribuyentes se les vulneraba su derecho de petición ya que al no dictarse resolución definitiva se encontraba ante la incertidumbre jurídica, obligándose a aceptar la resolución provisional que en este caso tenía el carácter de definitiva, lo anterior, por motivo de que la autoridad por su cúmulo de trabajo o ineficiencia no lograba cumplir con un termino establecido en la ley.

En estos procedimientos, cuando el contribuyente no era representado por abogado fiscalista, o no se atendía de manera adecuada dicho procedimiento, era muy común que la autoridad dictara resolución definitiva en un termino por demás excesivo, en algunos casos de dos hasta tres años, fincando un crédito fiscal al contribuyente altamente excesivo, ya que las actualizaciones, multas, recargos y demás sanciones, se calculaban desde el acta de inicio hasta la resolución dictada en el termino de dos a tres años, no obstante de que las mercancías objeto del embargo pasaron a formar parte del patrimonio fiscal, se le condenaba al contribuyente o particular al pago de todos los impuestos omitidos, sin tener ninguna responsabilidad de la ineficiencia de la autoridad.

Todo lo anterior, y debido a la reforma del artículo 153, de la Ley Aduanera, tuvo como consecuencia, la reestructuración del Departamento de Comercio Exterior, refiriéndonos de manera exclusiva a la ciudad de Mexicali, Baja California, ya que antes de dicha reforma todos los Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, que se iniciaban en las aduanas de Mexicali, San Luis Río Colorado, Sonora, Sonoyta, hasta San Emeterio e inicios que se daban en visitas domiciliarias, o las de transporte, correspondían y se ventilaban en el departamento de Comercio Exterior de la Administración Local Jurídica de Ingresos de Mexicali, dando como resultado

el excesivo cúmulo de trabajo e imposible cumplir con los cuatro meses establecido en la ley.

Actualmente el artículo 153 párrafo II, de la Ley Aduanera, en su última parte establece lo siguiente: las autoridad aduaneras deberán de dictar resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera. De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedaran sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

Con motivo de lo anterior se dio una reestructuración del Subadministración de Comercio Exterior, dando como resultado que todos los procedimientos Administrativos en Materia Aduanera que se integran, se les de seguimiento en el lugar donde se emitieron las actas de inicio, ejemplo: si un contribuyente o cualquier particular que venga a bordo de un vehículo de procedencia extranjera, y al intentar cruzar por la aduana internacional de Mexicali, se le acciona el semáforo en rojo, al ser verificado no acredita su calidad migratoria, su legal estancia o tenencia de dicho vehículo, el procedimiento le corresponderá a la Aduana, en caso de una visita domiciliaria a una empresa, si se detectan mercancías de procedencia extranjera y no se acredita la legal estancia o tenencia, el procedimiento lo llevara a cabo comercio exterior, o bien al pretender introducir mercancías de procedencia extranjera, mas allá de la zona libre, al llegar a la verificación de San Emeterio, Sonora, y no se cuenta con la documentación que ampare la importación de dichas mercancías, el procedimiento se iniciara por las Autoridades de esa aduana, etc., etc. En los casos antes mencionados se viene a contrarrestar la critica del cúmulo de trabajo e ineficiencia de la autoridad aduanera, sin embargo se siguen dictando resoluciones fuera del termino señalado por Ley, de tal forma el contribuyente pude hacer valer todos lo medios de defensa legal.

No obstante de todo lo anterior el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito sostenía el criterio de que se podían determinar sanciones en materia aduanera aunque hubiese transcurrido el termino de Ley:

DETERMINACIÓN DE CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. NO ES ILEGAL AUNQUE SE EMITA FUERA DEL PLAZO DE CUATRO MESES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 153, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ADUANERA.(TESIS VIII.3º24 A) La emisión de la resolución que determina contribuciones, cuotas compensatorias e impone sanciones en materia aduanera, fuera del plazo legal de cuatro meses previsto en el artículo 153, párrafo tercero, de la Ley Aduanera, no puede ocasionar la ilegalidad prevista en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, por haberse dejado de aplicar las disposiciones debidas; pues del contenido íntegro del propio numeral 153, no se advierte que señale sanción alguna contra la autoridad aduanal por omitir dictar la resolución dentro de ese término. Por consiguiente, nos encontramos en presencia de una norma imperfecta que no puede traer aparejada la declaratoria de nulidad. En esas condiciones, considerar que el cumplimiento tardío de la autoridad en la emisión de la resolución correspondiente ocasiona su ilegalidad, implicaría el desconocimiento de la figura de la caducidad de las facultades de la autoridad fiscal para determinar contribuciones e imponer sanciones, prevista en el artículo 67 del código tributario referido. Máxime cuando el propio numeral 153 de la Ley Aduanera, en su párrafo segundo, sí señala la sanción o consecuencias de no dictar la resolución definitiva en la hipótesis ahí contenida. Esto es, que cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país, entre otras cosas, la autoridad que levantó el acta a que se refiere el artículo 150 de dicha ley, dictará de inmediato la resolución, y que cuando la resolución mencionada se dicte por una aduana, la misma tendrá el carácter de provisional, en cuyo caso las autoridades aduaneras podrán dictar la resolución definitiva en un plazo que no excederá de cuatro meses, a partir de la resolución provisional; de no emitirse la resolución definitiva, la provisional tendrá tal carácter.

AUTORIDADES ADUANERAS. LA DETERMINACIÓN DE CONTRIBUCIONES OMITIDAS, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA,

NO ES UNA FACULTAD DISCRECIONAL. El artículo 152 de la Ley Aduanera, en su primer párrafo, establece los casos en los que las autoridades aduaneras procederán a la determinación de contribuciones sin necesidad de agotar el procedimiento administrativo; en el segundo párrafo establece la obligación de esas autoridades de comunicarle al contribuyente por escrito o mediante acta circunstanciada, los hechos o abstenciones que impliquen la omisión de las contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, los que ameriten la imposición de sanciones, otorgándole un plazo de diez días para ofrecer pruebas y alegar en su derecho; enseguida, en el tercer párrafo, establece el plazo, que no excederá de cuatro meses, para efectuar la determinación correspondiente. En estas condiciones, es inconcuso que dicho precepto regula un procedimiento y, por consecuencia, una vez que las autoridades aduanales ejercitan la facultad que les confiere, quedan vinculadas y obligadas con el contribuyente para emitir la determinación dentro del plazo indicado; luego, esto último no es una facultad discrecional, sino reglada u obligatoria, pues en dicho aspecto, el precepto en cuestión no deja a la libre apreciación de la autoridad aduanera su forma de proceder, antes bien, le impone la conducta específica a la que debe sujetarse, lo que además se justifica, ya que implica la culminación de dicho procedimiento y respeto a la garantía constitucional prevista en el artículo 17 de la Carta Magna.

Con lo anterior queda demostrado que anterior a la reforma del artículo 153 de la Ley Aduanera, cuando la autoridad no dictaba la resolución definitiva en el término de Ley, la provisional tendría tal carácter, por lo que se deja al contribuyente o particular en un estado de indefinición.

Ahora bien, con las reformas del artículo en comento se le **OBLIGA** a la autoridad aduanera a dictar resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera. De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedaran sin efecto las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

Si la autoridad aduanera no dicta la resolución en el término de Ley, el contribuyente o particular por conducto de su abogado fiscalista podrá promover ante la Administración Local Jurídica “Recurso de Revocación” o bien Juicio Contencioso Administrativo (Juicio de Nulidad) ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El recurrente puede argumentar como único concepto de agravio el hecho de que la autoridad aduanera violenta en su perjuicio las formalidades contenidas en los artículos 43, 46, 150, 151 y 152 de la Ley Aduanera, en virtud de que la autoridad aduanera tiene un plazo perentorio de 4 meses para resolver en definitiva el crédito fiscal, situación que al no haberse resuelto dentro de dicho plazo legal, acarrea la nulidad de todo el procedimiento y por ende del crédito fiscal combatido.

En debida respuesta de lo anterior del agravio expresado por el recurrente, la autoridad revisora deberá señalarlo como fundado, en virtud de que la autoridad aduanera efectivamente incumplió con la obligación impuesta a su cargo por el artículo 152 de la Ley de la materia, vigente así al momento de materializarse la conducta infractora como al momento de emitir la resolución ahora recurrida, mismo numeral que en su tercer párrafo literalmente establece:

Artículo 152 párrafo tercero

Las autoridades aduaneras efectuaran la determinación en un plazo que no excederá de cuatro meses

Si bien es cierto que el precepto legal antes transcrito no establece sanción expresa para el caso de que la autoridad no de cumplimiento dentro del plazo previsto en la Ley, tal ilegalidad ocasiona la nulidad lisa y llana de la resolución recurrida en términos de la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ya que la misma ha sido emitida en clara contravención de preceptos legales aplicables dejando al recurrente en un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, al no tener certeza de la duración de la actuación de la autoridad emisora.

Por lo tanto, la resolutora deberá estimar que una resolución dictada por las autoridades aduaneras fuera de cuatro meses previstos en el tercer párrafo del artículo 152 de la Ley Aduanera, ocasiona la nulidad lisa y llana de dicha resolución, ya que estimar lo contrario implicaría que las autoridades aduaneras pudieran practicar actos de molestia en forma indefinida, quedando al arbitrio de estas la duración de sus actuaciones. Consecuentemente la autoridad resolutora debe proceder a dejar sin efectos lisa y llanamente la resolución impugnada mediante el presente medio de defensa.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Se le denomina Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, al conjunto de actos previstos en la ley de la materia, integrados en forma sucesiva, con la finalidad de emitir una resolución definitiva, ya sea condenatoria o absolutoria. Este Procedimiento exige respetar al particular su garantía de audiencia, al considerarle las probanzas y argumentaciones que pretendan justificar la legal estancia de las mercancías o vehículos de procedencia extranjera en territorio nacional.

SEGUNDA. El embargo Precautorio, puede ser definido como la afectación decretada por una autoridad competente sobre un bien o conjunto de bienes de propiedad privada; este acto de autoridad, tiene por objeto asegurar cautelarmente la eventual ejecución de una pretensión de condena que se plantea en un juicio.

El embargo precautorio es una medida coercitiva que las autoridades fiscales tienen como atribución para ejercitar el cumplimiento de un deber o la satisfacción de un interés legítimo, en contra de un contribuyente o particular.

TERCERA. La resolución definitiva o también llamada de liquidación, que pone fin al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, debe estar fundada, motivada y contener los elementos de forma y estructura que exige la ley aduanera. Como requisitos formales, específicos, la resolución debe contener la firma autógrafa del titular de la unidad administrativa que tramitó el procedimiento o de quien pueda suplirlo conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CUARTA. El fundamento legal para dictar la resolución definitiva en los procedimientos administrativos en materia aduanera es el artículo 153, de la Ley Aduanera, el cual establece que la resolución definitiva deberá dictarse en un plazo que no exceda de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación del inicio del procedimiento. De no emitirse la resolución en el término de referencia, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento

QUINTO. Se debe estimar, que toda resolución dictada por las autoridades aduaneras fuera de los cuatro meses previstos en el tercer párrafo del artículo 152 de la Ley Aduanera, ocasiona la nulidad lisa y llana de la resolución; ya que estimar lo contrario, implicaría que las autoridades aduaneras pudieran practicar actos de molestia en forma indefinida, quedando al arbitrio de éstas la duración de sus actuaciones. El ser impugnada esta resolución, la autoridad resolutora debe proceder a dejar sin efectos lisa y llanamente la resolución impugnada.

SEXTO. Los medios de defensa legal contra los Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, lo es el Recurso de revocación el cual se interpondrá ante la Administración Local Jurídica o el Juicio Contencioso Administrativo (juicio de nulidad) ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, o en su caso específico el Juicio de Amparo.

FUENTES CONSULTADAS

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFICAS

- Rodríguez Lobato Raúl, Derecho Fiscal, Editorial Harla, México 1998.
- Fernández Martínez Refugio de Jesús, Derecho Fiscal, Editorial McGraw-Hill, México 1998.
- Carvajal Contreras Máximo, Derecho Aduanero, Editorial Porrúa, México, 1998.
- Leyva García Eugenio Jaime, Importaciones y Exportaciones, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.
- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1998.
- De la Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1987.
- Hernández de la Cruz Arturo, Estudio Practico de los PAMAS, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.

HEMEROGRAFICAS

- Revista defensa Fiscal, Grupo Empresarial Editorial, Año 2, numero 11, México, Septiembre de 1999.
- Revista Información Dinámica de Consulta, México, Octubre de 1993.

NORMATIVIDAD

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Aduanera
- Ley Orgánica de la Administración Publica Federal.
- Código Fiscal de la Federación.
- Manual para la tramitación del procedimiento administrativo en materia aduanera, Administración General de Auditoria Fiscal Federal, Subsecretaria de Ingresos, SHCP (1).

