

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY ADUANERA, SUSCRITA POR LA SENADORA GINA ANDREA CRUZ BLACKLEDGE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ACCIÓN NACIONAL.

La suscrita Senadora de la República Gina Andrea Cruz Blackledge del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, integrante de la LXIV Legislatura; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY ADUANERA, EN APOYO A LOS CONTRIBUYENTES** al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 aparece por primera vez la figura del Padrón de Importadores, en la fracción IV del artículo 59 de la Ley Aduanera, como una herramienta de protección de la planta productiva nacional, pues permite a la autoridad verificar que los importadores se encuentren cumpliendo y al corriente de sus obligaciones fiscales, y al mismo tiempo combatir directamente las prácticas de subvaluación que dañan a los productores nacionales.

Actualmente, la fracción IV del artículo 59 de la ley establece la obligación para quienes deseen importar mercancías estar inscritos en el Padrón de Importadores y, en su caso, en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos o de Exportadores Sectoriales, que está a cargo del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Además, deben cumplir, entre otros requisitos, los siguientes:

1. Estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales;
2. Acreditar ante las autoridades aduaneras que se encuentran inscritos en el registro federal de contribuyentes; y
3. Los demás que establezcan el reglamento y el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

El Reglamento de la Ley Aduanera señala en el artículo 82 como requisitos para inscribirse en el Padrón de Importadores los siguientes:

1. Estar inscrito y activo en el registro federal de contribuyentes;

2. Contar con firma electrónica avanzada vigente;
3. Presentar la constancia de cumplimiento de las obligaciones fiscales, previstas en el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación; y
4. Los demás establecidos en las reglas que al efecto emita el SAT.

No obstante, hay la posibilidad de que una vez inscritos en el Padrón de Importadores y en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos, la autoridad puede suspender al importador al actualizarse cualquiera de las causales que establece el artículo 84 del Reglamento de la Ley Aduanera:

“**Artículo 84.** Procede la suspensión en el Padrón de Importadores y en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos, en los siguientes casos:

- I. Cuando el contribuyente presente irregularidades o inconsistencias en el Registro Federal de Contribuyentes;
- II. Cuando los contribuyentes al fusionarse o escindirse, desaparezcan del Registro Federal de Contribuyentes;
- III. Cuando el contribuyente cambie su denominación o razón social y no actualice su situación en el Padrón de Importadores;
- IV. Por resolución firme, que determine que el contribuyente cometió cualquiera de las infracciones previstas en los artículos 176, 177 y 179 de la ley; y
- V. Los demás que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

El SAT notificará al contribuyente las causas que motivan la suspensión inmediata en el Padrón de Importadores o en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos, o en ambos, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que se dé cualquiera de las causales previstas en este artículo.”

El número 1.3.3 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2016, emitidas por el SAT, incluye 39 causales adicionales de suspensión en los mencionados padrones, con lo que se observa un exceso de la facultad normativa con que cuenta la autoridad respecto de las sanciones establecidas en el reglamento de la legislación aduanera, y con mayor razón, al no contemplarse en el ordenamiento heterónimo la sanción para suspender del padrón de importadores.

No obstante que la actualización de cualquiera de las causales antes mencionadas, así como las que al efecto señalan las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior emitidas por el SAT, provocan la suspensión inmediata en el Padrón de Importadores, **la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en**

la jurisprudencia 2a. /J. 6/2012 (10ª.)* que tal actuación administrativa no viola la garantía de audiencia a que se refiere el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que por sí misma no constituye un acto privativo, si no de molestia por ser una medida cautelar de carácter temporal, dando pie a una suspensión de carácter provisional, cuyo objeto es que la autoridad hacendaria verifique que los procedimientos en materia de importaciones se lleven a cabo conforme a lo establecido en la normatividad aplicable.

Con base en lo anterior, y a pesar de que la suspensión es un acto temporal cuya naturaleza es condicional y no tiene efectos permanentes por ser en sí misma un acto de autoridad condicionado a la aclaración o a que se subsane el vicio o irregularidad, y considerando que dicha suspensión terminará cuando el acto haya sido declarado inválido o ilegal, destruyendo en forma total sus efectos como lo señala la **contradicción de tesis 410/2011**, dicha suspensión no deja de tener graves efectos perjudiciales en las finanzas de los importadores, en tanto que la medida cautelar afecta directamente su actividad comercial, pues el estar inscrito en el Padrón de Importadores es un requisito fundamental para realizar cualquier actividad de importación.

A esto debemos agregar que la figura de la suspensión de Padrón de Importadores y todas las causales establecidas en el artículo 84 del Reglamento de la Ley Aduanera y en la regla 1.3.3 de las Reglas de Carácter General de Comercio Exterior van más allá de lo que la Ley Aduanera dispone en el artículo 59.

Si bien los reglamentos posibilitan la exacta observancia de las leyes, estos no deben contener cuestiones que son exclusivas de la ley y, mucho menos, ir más allá de lo que ella dispone, caso contrario violenta el principio de legalidad y de subordinación jerárquica en que se encuentra la facultad reglamentaria.

La mayoría de los supuestos de suspensión se encuentren definidos en reglas generales que, por su naturaleza, son susceptibles de modificaciones constantes, deja al contribuyente sin seguridad y certeza jurídica.

Por ello y a fin de otorgar mayor certidumbre jurídica a los particulares, se propone incorporar como disposiciones de carácter legal aquellos supuestos o causales actualmente contenidos en el reglamento de la ley de la materia; o bien, en reglas de carácter general emitidas por la autoridad administrativa.

De mantenerlos en dichas disposiciones que pueden ser modificadas o quedarse sin efectos en cualquier momento, provoca afectaciones económicas y legales en contra de los contribuyentes, por lo que si se incorporan al texto de la ley podrán surtir plenamente sus efectos frente a los particulares y la administración pública.

Por otro lado, independientemente que la suspensión en el Padrón de Importadores (como reconoció la Suprema Corte de Justicia) es un acto de molestia que por su naturaleza no precisa de un procedimiento previo, y, por tanto, no le rige el derecho fundamental de previa audiencia, es indispensable establecer un procedimiento expedito mediante el cual las irregularidades vinculadas o relacionadas con obligaciones de carácter formal puedan subsanarse sin llegar a la suspensión.

Con base en lo expuesto, y a fin de evitar situaciones en las que los actos de las autoridades afecten a los contribuyentes en el sano desarrollo de sus actividades comerciales, buscando sinergia con el contenido de la fracción IX del artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, particularmente por lo que hace a que las actuaciones de las autoridades fiscales que requieran su intervención se lleven a cabo en la forma que les resulte menor onerosa, incluso anticipado a la suspensión en el Padrón de Importadores, a través del cual la autoridad haga del conocimiento al importador los hechos y circunstancias que le hacen presumir que incurrió en alguna o más de las causales de suspensión, a efecto de que en un plazo expedito corrija su situación, evitando además de la suspensión, las cargas administrativas que conlleva la realización del o los procedimientos de reactivación en el padrón que corresponda, lo cual representa desgaste en tiempos y trámites, tanto para los contribuyentes como para las dependencias gubernamentales respectivas.

Por todo lo expuesto y motivado, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY ADUANERA

ÚNICO. Se adicionan un segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos a la fracción IV del artículo 59 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

Artículo 59. ...

I. a III. ...

IV. Estar inscritos en el Padrón de Importadores y, en su caso, en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos o en el Padrón de Exportadores Sectorial que están a cargo del Servicio de Administración Tributaria, para lo cual deberán encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como acreditar ante las autoridades aduaneras que se encuentran inscritos en el registro federal de contribuyentes.

El Servicio de Administración Tributaria podrá suspender del Padrón de Importadores y del Padrón de Importadores de Sectores Específicos a quienes se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

Suspensión inmediata:

- a) **Cuando el contribuyente presente aviso de cancelación, suspensión, o no registre los establecimientos en los cuales realice operaciones de comercio exterior en el registro federal de contribuyentes, así como en los casos en que al fusionarse o escindirse desaparezcan de dicho registro.**
- b) **Cuando el contribuyente cambie su denominación o razón social y no actualice su situación en el Padrón de Importadores.**
- c) **Cuando el contribuyente realice cambio de domicilio fiscal o lo realice después del inicio de facultades de comprobación, sin presentar los avisos correspondientes al SAT, conforme a los plazos establecidos en el artículo 27 del código.**
- d) **Cuando por resolución firme, se le determine al contribuyente que cometió cualquiera de las infracciones previstas en los artículos 176, 177 y 179 de la ley.**
- e) **Cuando mediante resolución se determine un crédito fiscal firme y/o exigible y no garantizado a cargo del contribuyente por la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en los artículos 176, 177, 179 y 182, fracción II, de esta ley.**
- f) **Cuando el contribuyente tenga créditos fiscales firmes o créditos fiscales determinados por infracciones distintas a las señaladas en el inciso e) de este artículo y que, siendo exigibles, no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por el Código Fiscal de la Federación.**
- g) **Cuando el contribuyente se oponga al ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras.**
- h) **Cuando el contribuyente, dentro de las facultades de comprobación contempladas en el artículo 42 del código, no atienda los requerimientos de las autoridades fiscales o aduaneras para presentar la documentación e información que acredite el cumplimiento de sus obligaciones, o lo realice en forma incompleta.**

Tratándose de los requerimientos distintos a los señalados en el párrafo anterior, la suspensión procederá cuando se incumpla en más de una ocasión con el mismo requerimiento.

- i) Cuando el contribuyente no cuente con la firma electrónica avanzada vigente.**
- j) Cuando los importadores no tengan registrado un correo electrónico para efectos del buzón tributario.**
- k) Las demás que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables siempre y cuando el acto u omisión atribuible al contribuyente haya sido calificado por autoridad aduanal, o descubierto en el ejercicio de las facultades de comprobación.**

El Servicio de Administración Tributaria notificará al contribuyente las causas que motivaron la suspensión inmediata en el Padrón de Importadores o en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos, o en ambos, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que se dé cualquiera de las causales previstas.

Cuando, previa notificación al importador mediante buzón tributario, para que en un plazo no mayor de cinco días hábiles subsane o corrija la omisión o irregularidad detectada, este no la haya realizado; el Servicio de Administración Tributaria podrá suspenderlo del Padrón de Importadores y del Padrón de Importadores de Sectores Específico, en los siguientes supuestos:

- a) El contribuyente no hubiera presentado las declaraciones de los impuestos federales o cumplido con alguna otra obligación fiscal.**
- b) El contribuyente no cuente con la documentación que ampare las operaciones de comercio exterior, según lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables.**
- c) Los contribuyentes no realicen operaciones de comercio exterior en un periodo que exceda los 12 meses.**
- d) El contribuyente no sea localizado en su domicilio fiscal o el domicilio fiscal del contribuyente o el de sus establecimientos estén en el supuesto de no localizado o inexistente.**

- e) **En el pedimento no se declare la marca de los productos importados o la información que al efecto señalen las reglas que emite el Servicio de Administración Tributaria.**
- f) **El nombre, denominación o razón social o domicilio del proveedor en el extranjero o domicilio fiscal del importador, señalado en el pedimento, en la factura o documento equivalente presentado y transmitido, conforme a los artículos 36-A, 37-A y 59-A, de esta ley, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio señalado en dichos documentos, no se pueda localizar al proveedor en el extranjero; destinatario o comprador, en el extranjero.**

...

Transitorio

ÚNICO. La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y quedarán derogadas todas las disposiciones normativas que contravengan las disposiciones de este decreto.

Nota

* Tesis: 2a. /J. 6/2012 (10a.), décima época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo 2, libro V, febrero de 2012, página 1590, de rubro Suspensión en el Padrón de Importadores. No constituye un acto privativo sino de molestia, por lo que no rige la garantía de previa audiencia.

SENADORA GINA ANDREA CRUZ BLACKLEDGE