

La regularización de mercancías de procedencia extranjera: Implicaciones prácticas en el pago de multas



Debemos recordar que las reglas 2.5.1. (“Mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales el contribuyente no cuente con la documentación para acreditar su legal importación, estancia o tenencia”) y 2.5.2. (“Mercancías importadas de manera temporal, que hubieran excedido el plazo de retorno”) de las Reglas Generales de Comercio Exterior (RGCE) para 2015 tuvieron modificaciones importantes respecto a la forma en cómo se efectuaba la regularización de mercancías de procedencia extranjera en años anteriores, así como para el pago de “las multas que correspondan”, para el caso de regularizaciones cuando las autoridades ya hayan iniciado facultades de comprobación, cuestión que a la fecha continúa causando dudas y distintas interpretaciones entre los agentes aduanales, los contribuyentes, e incluso, la misma autoridad

117



Lic. Andrea Diéguez,
Asociada de la Práctica
de Comercio Exterior
y Aduanas de Baker &
McKenzie Abogados, S.C.

BAKER & MCKENZIE

Lic. Armando De Lille
Calatayud, Socio de la
Práctica de Comercio Exterior
y Aduanas de Baker &
McKenzie Abogados, S.C.



INTRODUCCIÓN

En México es obligatorio demostrar la legal importación, estancia o tenencia de mercancías de procedencia extranjera en todo momento, ya sea que esas mercancías hubieran sido importadas de manera temporal o definitiva, estén siendo transportadas dentro del país, incluso bajo el régimen de tránsito interno o internacional o bien, cuando hubieran sido adquiridas en territorio nacional, entre otros supuestos.

Ahora bien, la verificación de la legal importación, estancia o tenencia de mercancías de procedencia extranjera la realizan las autoridades fiscales y/o aduaneras en el ejercicio de sus facultades de comprobación.

En efecto, es muy común que, por ejemplo, en las órdenes de visita domiciliaria relacionadas con temas de comercio exterior y aduaneros, se incluya como parte del objeto, la verificación de la legal importación, estancia o tenencia de mercancías de procedencia extranjera.

GENERALIDADES

En términos del artículo 146 de la Ley Aduanera, la tenencia de mercancías de procedencia extranjera (excepto las de uso personal), debe ampararse en todo momento con:

1. La documentación aduanera que acredite su legal importación o con los documentos digitales o electrónicos que acrediten su legal tenencia, transporte o manejo, de conformidad con las disposiciones legales y reglas aplicables.
2. Nota de venta expedida por la autoridad fiscal federal o institución autorizada o incluso la documentación que acredite la entrega de las mercancías por parte de la Secretaría.
3. Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) o comprobante fiscal digital, los cuales deberán reunir los requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación (CFF).

Para el caso de importación de mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente, es necesario transmitir en la información relativa al

valor –anexa al pedimento–, la información respecto a números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando tales datos existan, según lo dispuesto por el artículo 36-A, fracción I de la Ley Aduanera.

Lo anterior implica que para mercancías tales como maquinaria y equipo, será necesario poder relacionar la información que ostenten físicamente, relativa a números de serie, parte, marca, y/o modelo, con la información consignada en la documentación con la que se pretenda amparar la legal tenencia de mercancías de procedencia extranjera en territorio nacional.

En la práctica suele ser común que algunas empresas no conserven la documentación relativa a la importación o adquisición de mercancías que se hubiera efectuado más de cinco años atrás o bien, que esa documentación no muestre la marca, modelo y número de serie o de parte, de mercancías susceptibles de identificarse individualmente o que, tratándose de mercancías importadas de manera temporal, en ocasiones se excede el plazo autorizado para su retorno al extranjero.

En todos estos casos, entre otros, tales mercancías de procedencia extranjera pueden regularizarse tramitando su importación definitiva, en términos de las reglas 2.5.1. y 2.5.2. de las RGCE para 2015, según corresponda, ya sea de forma espontánea o incluso bajo facultades de comprobación.

LA REGULARIZACIÓN DE MERCANCÍAS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN LAS RGCE

La regla 2.5.1. de las RGCE para 2015 se refiere a mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales el contribuyente no cuente con la documentación para acreditar su legal importación, estancia o tenencia; mientras que la regla 2.5.2. de las RGCE para 2015 se refiere a mercancías importadas de manera temporal, que hubieran excedido el plazo de retorno.

Estas reglas y su primer modificación¹ fueron publicadas en el DOF el 7 de abril y 5 de junio de 2015,

¹ Primera Resolución de modificaciones a las RGCE para 2015 y sus anexos: Glosario de Definiciones y Acrónimos, 1, 4, 22 y 27, publicada en el DOF el 5 de junio de 2015

respectivamente, sufriendo algunas modificaciones importantes respecto a la forma en cómo se efectuaba la regularización de mercancías de procedencia extranjera bajo las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior (RCGMCE) para 2014 y años anteriores.

Entre esas modificaciones –que serán descritas a continuación–, se encuentra la del pago de “las multas que correspondan”, para el caso de regularizaciones cuando las autoridades ya hayan iniciado facultades de comprobación, la cual, a la fecha, continúa causando dudas, así como distintas interpretaciones entre los agentes aduanales, los contribuyentes e incluso la misma autoridad.

A continuación se enlistan los principales cambios de las reglas de regularización para 2015:

1. Anteriormente, la regla 2.5.4. de las RCGMCE para 2014 versaba sobre la regularización de maquinaria y equipo. En las recientes RGCE para 2015, las reglas 2.5.1. y 2.5.2., abarcan todo tipo de mercancías de procedencia extranjera, incluyendo maquinaria y equipo.

2. Actualmente, las reglas 2.5.1. y 2.5.2. de las RGCE para 2015 disponen que cuando las autoridades hubieran iniciado facultades de comprobación, la tramitación del pedimento deberá efectuarse ante la Aduana que corresponda al domicilio del contribuyente o del lugar en que se encuentre la mercancía.

3. En la regla 2.5.1. para 2015, se especifica que no se requiere la presentación física de las mercancías, excepto tratándose de mercancías que se clasifiquen en el Capítulo 87 (no aplica a las partidas 87.08 y 87.14, remolques y semirremolques). Esta disposición ya se encontraba prevista en la regla 2.5.2. para 2014.

4. Asimismo, ambas reglas señalan que cuando deba practicarse reconocimiento aduanero, éste se efectuará de manera documental.

5. Se indica que las Normas Oficiales Mexicanas (NOM's) aplicables, serán las que rijan a la fecha de pago.

6. En la regla 2.5.1. para 2015, se hace la distinción entre las contribuciones que deben pagarse adicionales de sus correspondientes actualizaciones y recargos, y el impuesto al valor agregado (IVA), tal y como se encontraba previsto en la regla 2.5.2. para 2014.

7. Anteriormente, la regularización en términos de la regla 2.5.1. para 2014 no era aplicable cuando se hubieran iniciado facultades de comprobación.

8. Asimismo, se precisa que no es necesario estar inscrito en el padrón de importadores para ejercer la regularización a que se refieren las reglas 2.5.1. y 2.5.2. de las RGCE para 2015.

9. Cuando se detecten irregularidades en el reconocimiento aduanero o verificación de mercancías en transporte, no será aplicable la regularización en términos de la regla 2.5.1. para 2015.

10. Se establece que quienes regularicen mercancías en términos de la regla 2.5.2. para 2015, deberán ampararlo en todo momento con el pedimento de importación definitiva o la impresión simplificada que ostente el pago y, en su caso, el documento que acredite el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, tal y como ya lo establecía la regla 2.5.1. para 2014.

11. Cuando las mercancías hubieran pasado a propiedad del fisco federal, no será aplicable la regularización de mercancías de procedencia extranjera en términos de estas dos reglas, lo cual únicamente se encontraba previsto en la regla 2.5.2. para 2014.

12. En la regla 2.5.2. de las RGCE para 2015, se adicionó que, tratándose de importaciones de mercancías al amparo del artículo 108 de la Ley Aduanera (importación temporal para elaboración, transformación o reparación), se deberá anexar al pedimento la documentación que acredite la adquisición, mientras se cuente con autorización para operar bajo un Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), lo cual anteriormente estaba previsto en la regla 2.5.4. para 2014.

13. Asimismo, en la citada regla 2.5.2. para 2015 se precisa que para la determinación de las contribuciones y cuotas compensatorias se deberá utilizar el valor en aduana declarado en el pedimento de importación temporal, que de igual manera ya se encontraba establecido en la citada regla 2.5.4. para 2014.

14. Actualmente, tanto en la regla 2.5.1. como en la regla 2.5.2., se establece el procedimiento para la regularización de mercancías de procedencia extranjera cuando las autoridades hubieran iniciado



facultades de comprobación, mismo que se resume a continuación:

a) Presentar escrito, en términos de la regla 1.2.2. de las RGCE para 2015, informando a la autoridad a cargo del acto de fiscalización, su voluntad de importar definitivamente la mercancía, y solicitando la determinación de las multas que procedan, antes de que se emita el acta final, oficio de observaciones o la resolución establecida en los artículos 153 y 155 de la Ley Aduanera, tratándose de visita domiciliaria, revisión de gabinete o un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA), respectivamente.

b) Efectuar el **pago de las multas que correspondan**. El contribuyente cuenta con un plazo de 20 días a partir de la fecha de presentación del escrito para presentar el pedimento que acredite la importación definitiva (regularización).

15. Anteriormente, las reglas 2.5.2. y 2.5.4. de las RCGMCE para 2014, en su parte relativa a la regularización de mercancías que hubieran excedido el plazo de retorno, establecían que si la importación definitiva se realizaba cuando las autoridades ya hubieran iniciado facultades de comprobación, debía

efectuarse el pago de la multa a que se refiere el artículo 183, fracción II de la Ley Aduanera.

MULTAS APLICABLES PARA LA REGULARIZACIÓN DE MERCANCÍAS BAJO FACULTADES DE COMPROBACIÓN

Como se mencionó anteriormente, las reglas 2.5.1. y 2.5.2. de las RGCE para 2015 establecen que se deben pagar **“las multas que correspondan”** cuando se hayan iniciado facultades de comprobación, sin señalar alguna sanción en particular, lo cual ha generado dudas y distintas interpretaciones entre agentes aduanales, contribuyentes y la misma autoridad.

Con el objetivo de dar claridad en este tema, a continuación compartimos nuestra opinión respecto a qué multas corresponde pagar al regularizar mercancías de procedencia extranjera cuando se está bajo facultades de comprobación, tanto de aquéllas de las que no se cuente con la documentación para acreditar su legal importación, estancia o tenencia, como de las que se hubiera excedido su plazo de retorno.

En primer lugar, es importante partir de lo dispuesto por el artículo 101 de la Ley Aduanera, mismo que a continuación se transcribe:

Artículo 101. *Las personas que tengan en su poder por cualquier título, **mercancías de procedencia extranjera, que se hubieran introducido al país sin haberse sometido a las formalidades del despacho** que esta Ley determina para cualquiera de los regímenes aduaneros, o tratándose de aquellas **mercancías que hubieran excedido del plazo de retorno en caso de importaciones temporales**, podrán regularizarlas importándolas definitivamente previo pago de las contribuciones, cuotas compensatorias que correspondan y previo cumplimiento de las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, **sin perjuicio de las infracciones y sanciones que procedan cuando las autoridades ya hayan iniciado el ejercicio de facultades de comprobación** y sin que aplique la regularización cuando las mercancías hayan pasado a propiedad del Fisco Federal.*

(Énfasis añadido.)

De lo dispuesto por este artículo, entendemos que al regularizar mercancías, las infracciones y sanciones únicamente resultan procedentes cuando las autoridades hayan iniciado facultades de comprobación. Es decir, los contribuyentes no están obligados al pago de multas cuando regularicen mercancías de procedencia extranjera de forma espontánea, lo cual resulta congruente con la redacción de las reglas 2.5.1. y 2.5.2. de las RGCE para 2015.

MERCANCÍAS QUE HUBIERAN EXCEDIDO EL PLAZO DE RETORNO

Anteriormente, las reglas 2.5.2. y 2.5.4. de las RCGMCE para 2014, en la parte aplicable a mercancías cuyo plazo de retorno hubiera vencido, disponían que debía pagarse la multa a que se refiere el artículo 183, fracción II de la Ley Aduanera al tramitar la importación definitiva de las mercancías de procedencia extranjera, cuando las autoridades hubieran iniciado facultades de comprobación.

Esa multa se refiere a la infracción relativa a haber excedido los plazos para el retorno de las mercancías de importación o internación, consistente en el pago

de \$1,840 a \$2,770 por cada periodo de 15 días o fracción que transcurra desde la fecha de vencimiento del plazo, **hasta que se efectúe el retorno**. El monto de tal multa no excederá el valor de las mercancías.

En ese sentido, la citada multa debe pagarse cuando se efectúe el retorno extemporáneo de mercancías importadas de manera temporal, cuyo plazo hubiera vencido. Sin embargo, éste se aplicaba a los casos de regularización en que las mercancías serían cambiadas al régimen de importación definitiva y no retornadas, en virtud de lo dispuesto en las reglas 2.5.2. y 2.5.4. de las RCGMCE para 2014.

En la actualidad, dado que la regla 2.5.2. de las RGCE para 2015 establece que se deberán pagar “las multas que correspondan” para la regularización de mercancías de procedencia extranjera cuyo plazo hubiera vencido, la sanción a que se refiere el artículo 183, fracción II ya no resulta aplicable.

En nuestra opinión, en un caso de visita domiciliaria en el cual la autoridad pretenda comprobar el retorno de un equipo importado de manera temporal, para retornar en el mismo estado o comprobar la legal tenencia de mercancías importadas al amparo del Programa IMMEX, las infracciones y sanciones aplicables serían las siguientes:

1. Multa del 130 al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos.²
2. Multa del 55 al 75% de las contribuciones omitidas, excepto las contribuciones al comercio exterior –por ejemplo: IVA, Derecho de Trámite Aduanero (DTA), entre otras–, cuando apliquen.³
3. Multa equivalente al 130 al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos, o del 30 al 50% del valor comercial de las mercancías cuando estén exentas, si la omisión en el retorno es descubierta por la autoridad.⁴

Es importante considerar que en caso de que no se regularicen las mercancías las cuales hubieran excedido su plazo de retorno, que se encuentren bajo facultades de comprobación, además de la

² Véase artículos 176, fracción I y 178, fracción I de la Ley Aduanera

³ Véase artículo 76 del CFF

⁴ Véase artículos 182, fracción II y 183, fracción III de la Ley Aduanera

imposición de las multas antes señaladas, las mercancías podrían pasar a propiedad del fisco federal.⁵

Existen diversas situaciones por las cuales un contribuyente pudiera no haber retornado al extranjero mercancía importada de manera temporal, por lo que pudiera haber casos en que resulten aplicables multas adicionales o distintas a las antes mencionadas.

MERCANCÍAS SIN DOCUMENTACIÓN PARA ACREDITAR SU LEGAL IMPORTACIÓN, ESTANCIA O TENENCIA

Respecto a las mercancías de las que no se cuente con la documentación para acreditar su legal importación, estancia o tenencia, no se pagarán multas cuando su regularización se realice de manera espontánea, y se deben pagar las multas que correspondan cuando la regularización se realice bajo facultades de comprobación.

Este supuesto puede darse, por ejemplo, cuando un contribuyente tiene maquinaria de procedencia extranjera, y la documentación con la que cuenta para amparar su legal importación no contiene los datos de identificación de la máquina.

En nuestra opinión, las infracciones y sanciones aplicables para este caso serían las siguientes:

1. Multa del 130 al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos.⁶

2. Multa del 55 al 75% de las contribuciones omitidas, excepto las contribuciones al comercio exterior (por ejemplo: IVA, DTA, entre otras, cuando apliquen).⁷

3. Multa equivalente del 130% al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos, o del 70 al 100% del valor comercial de las mercancías cuando estén exentas, por no haber acreditado la legal estancia o tenencia de las mercancías o bien, que se hubieran sometido a los trámites para su introducción a territorio nacional.⁸

Es importante tomar en cuenta que en caso de no regularizar las mercancías de las que no se cuente con la documentación para acreditar su legal importación, estancia o tenencia –estando bajo facultades de comprobación–, además de la imposición de las multas antes señaladas, las mercancías podrían pasar a propiedad del fisco federal.⁹

Por otra parte, existen diversas circunstancias debido a las cuales un contribuyente pudiera no contar con la documentación que ampare la legal importación, estancia o tenencia de mercancías de procedencia extranjera, o situaciones en que adicionalmente se presenten otros hechos (por ejemplo, incumplimiento de regulaciones no arancelarias), por lo que pudiera haber casos en que resulten aplicables multas adicionales o distintas a las antes mencionadas.

Es importante mencionar, que si en el ejercicio de sus facultades de comprobación la autoridad descubre mercancías de procedencia extranjera de las que no se cuente con la documentación para acreditar su legal importación, estancia o tenencia, incluidas las que hubieran excedido el plazo para su retorno, éstas podrán ser embargadas precautoriamente, en términos de los artículos 151 y/o 155 de la Ley Aduanera.

ÚLTIMA REFLEXIÓN

En virtud de todo lo anterior y como conclusión, recomendamos a todos los contribuyentes: **(i)** realizar una revisión de las mercancías de procedencia extranjera que tengan en su poder; **(ii)** revisar la documentación con la cual acrediten su legal importación, estancia o tenencia, y **(iii)** verificar los vencimientos de los plazos de retorno de las mercancías importadas de manera temporal, para determinar si resulta necesario efectuar su regularización y, en su caso, considerar hacerlo de manera espontánea, pues sin duda alguna, el pago de multas encarece significativamente el costo de regularización. •

⁵ Véase artículo 183-A, fracción VII de la Ley Aduanera

⁶ Véase artículos 176, fracción I y 178, fracción I de la Ley Aduanera

⁷ Véase artículo 76 del CFF

⁸ Véase artículos 176, fracción X y 178, fracción IX de la Ley Aduanera

⁹ Véase artículo 183-A, fracción III de la Ley Aduanera