

PUNTOS FINOS



Dofiscal®

DICIEMBRE

197

La revista de consulta fiscal



En materia fiscal

no es necesario
“descubrir
el hilo negro”

**Lic. Luis Manuel
Pérez de Acha**

Académico y socio
fundador del despacho
PDeA Abogados, S.C.

Publicaciones CITEM exhibir hasta
31-DIC-11

00197

7 52435 54356 9

www.puntosfinos.com.mx
USD 18.00 \$175.00

Inmovilización de cuentas bancarias por parte del SAT: ¿Provoca inseguridad jurídica en los contribuyentes?

Un gobierno eficaz, transparente, responsable y confiable, que actúe bajo el predominio de la ley, es la base de un desarrollo sostenible, no el resultado de éste.

Kofi Annan

A partir del ejercicio 2010 se generalizó, por parte del Servicio de Administración Tributaria (SAT), el señalamiento y embargo de depósitos en cuentas bancarias de los contribuyentes, así como su posterior inmovilización o congelamiento. Sin embargo, desde entonces se han sucedido casos en los cuales las autoridades fiscales no siguen los mecanismos como el Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE), así como un procedimiento especial previsto en el artículo 156-Bis del Código Fiscal de la Federación (CFF), lo cual ha generado distorsiones jurídicas entre los pagadores de impuestos

79



Mtra. y Lic. Valeria
Ascencio Arroyo, Asociada



Salles Sainz

Grant Thornton

Mtro. y C.P.C José Mario
Rizo Rivas, Socio



INTRODUCCIÓN

En principio, debe recordarse que hasta el ejercicio fiscal 2009, el artículo 155, fracción I del CFF, establecía como bienes susceptibles de embargo sólo *dinero, metales preciosos y depósitos bancarios*.

Sin embargo, como resultado de la reforma efectuada a dicho numeral, para el ejercicio 2010, el mismo artículo y fracción amplió e incluyó como bienes susceptibles de ser embargados, los siguientes:

1. ...los depósitos bancarios, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo...

Por consiguiente, a partir del ejercicio 2010 se aplicó por parte del SAT, de manera general, el señalamiento y embargo de depósitos en cuentas bancarias de los contribuyentes, así como su posterior inmovilización o congelamiento.

Ahora bien, para efectuar lo anterior deben seguirse tanto el PAE, así como un procedimiento especial establecido en el artículo 156-Bis del CFF.

Por tanto, después de haberse cumplido el plazo legal de 45 días desde su notificación, se podrá exigir su pago a través del PAE; es decir, se hará la entrega del mandamiento de ejecución, el requerimiento de pago y, en su caso, el embargo.

¿DE QUÉ SE TRATA EL PAE?

Este procedimiento administrativo es aquél medio coactivo de cobro mediante el cual la autoridad fiscal puede exigir el pago de los créditos fiscales **que no hubieran sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos legales**. Esto, tal y como lo señala expresamente el primer párrafo del artículo 145 del CFF.

Ahora bien, como plazos legales para cubrir o garantizar un crédito fiscal, es necesario remitirnos al artículo 65 del CFF, el cual indica:

65. Las contribuciones omitidas que las autoridades fiscales determinen como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación, **así como los demás créditos fiscales, deberán**

pagarse o garantizarse, junto con sus accesorios, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos para su notificación, excepto tratándose de créditos fiscales determinados en términos del artículo 41, fracción II de este Código en cuyo caso el pago deberá de realizarse antes de que transcurra el plazo señalado en dicha fracción.

De modo que, siempre que el contribuyente cuente con un crédito fiscal que no hubiera sido pagado o garantizado dentro del plazo de 45 días siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos su notificación, la autoridad fiscal podrá exigir su pago a través del PAE, *siempre y cuando* hubieran transcurrido los días antes señalados.

Lo anterior, en estricto apego al numeral transcrito, así como a lo señalado en el primer párrafo del artículo 145 del CFF; por tanto, **será entonces hasta el día 46** siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación del crédito fiscal, cuando materialmente la autoridad fiscal podrá constituirse en el domicilio fiscal del contribuyente para requerir de manera coactiva el pago del crédito fiscal.

Con lo anterior, se puede observar que el primer requisito legal para que la autoridad fiscal pueda iniciar el PAE consiste en que hubiesen transcurrido los plazos legales para que el contribuyente hubiera pagado o garantizado el crédito fiscal, y eso no hubiera ocurrido.

Por su parte, una vez que transcurrieron los plazos legales antes señalados, el PAE se desarrolla de la siguiente manera:

1. Expedición por parte de la autoridad fiscal de un oficio llamado "mandamiento de ejecución", mediante el cual se señale que en virtud de que el contribuyente cuenta con un crédito fiscal a su cargo, y por no haber realizado el pago dentro de los plazos legales, se ordena el inicio del PAE.

La expedición de ese mandamiento de ejecución atiende a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el cual establece lo siguiente:

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

2. Los ejecutores adscritos —y debidamente autorizados por parte de la autoridad fiscal por medio

de sus oficios de nombramiento como servidores públicos— se constituyen en el domicilio fiscal del contribuyente. Deberán identificarse ante la persona quien atienda la diligencia (artículo 152 del CFF), y requerirán la presencia del contribuyente o su representante legal. En caso de que la persona buscada no se encuentre, entonces dejarán un citatorio para que ésta espere el día hábil siguiente, y poder realizar el PAE. En ese documento deberá especificarse la hora exacta, debiendo hacer constar todo eso en el acta respectiva denominada “citatorio” (artículo 137 del CFF).

Ahora bien, si al constituirse al día hábil siguiente los ejecutores de la autoridad fiscal, el contribuyente o su representante legal no se encuentran en el lugar, entonces los visitadores podrán iniciar válidamente el PAE con quien se encuentre en el domicilio, identificándose nuevamente ante la persona que los atienda.

3. Con el objetivo de iniciar el PAE, los visitadores deberán entregar el mandamiento de ejecución a la persona que los atienda, con la finalidad de que la misma pueda cerciorarse de la existencia de un documento escrito, el cual ordene el inicio de tal procedimiento, así como para cerciorarse de la verdadera existencia de un crédito fiscal a cargo del contribuyente que no hubiera sido cubierto.

4. Una vez ocurrido esto, entonces los ejecutores procederán a requerir el pago del crédito fiscal, con su respectiva actualización y recargos generados desde la notificación de la resolución que determina el crédito fiscal hasta la fecha en que se constituyen en el domicilio para requerir del pago a través del PAE (artículo 151 del CFF).

5. Si derivado del requerimiento de pago que realicen los ejecutores a la persona que atienda la diligencia, ésta paga los montos requeridos, entonces el ejecutor llenará los formularios de pago por las cantidades respectivas, mismas que deberán ser pagadas en una institución bancaria. Cabe destacar que con ese pago culminará el PAE.

6. Por el contrario, si la persona que atiende la diligencia no realiza el pago del crédito en ese momento, entonces los ejecutores de la autoridad fiscal podrán iniciar con el embargo de bienes que a su juicio consideren suficientes para cubrir el monto requerido del crédito fiscal, así como sus accesorios legales o, en su caso, podrán embargar la negociación (artículo 151 del CFF).

7. Para el embargo de los bienes, los ejecutores **deberán concederle primeramente el derecho a la persona que atiende la diligencia,**

de señalar los bienes que sean susceptibles de embargo. Esto, como requisito legal para la validez de la diligencia del mismo (situación que deberá quedar asentada en el acta de embargo). Sin embargo, la designación de los bienes por la persona que atienda la diligencia deberá sujetarse estrictamente a lo establecido en el siguiente orden (artículo 155 del CFF):

a) Dinero, metales preciosos, depósitos bancarios, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, salvo los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado de manera obligatoria conforme a la ley de la materia y las aportaciones voluntarias y complementarias hasta por un monto de 20 salarios mínimos elevados al año, tal como establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR).

b) Acciones, bonos, cupones vencidos, valores mobiliarios y, en general, créditos de inmediato y fácil cobro a cargo de entidades o dependencias de la Federación, estados y municipios, así como de instituciones o empresas de reconocida solvencia.

c) Bienes muebles no comprendidos anteriormente.

d) Bienes inmuebles. En este caso, el deudor o la persona con quien se entienda la diligencia deberá manifestar, bajo protesta de decir verdad, si tales bienes reportan cualquier gravamen real; embargo anterior; se encuentran en copropiedad o bien, pertenecen a sociedad conyugal alguna.

8. Por su parte, los ejecutores podrán señalar bienes sin sujetarse al orden anterior, siempre y cuando (artículo 156 del CFF):

a) La persona que atiende la diligencia no señale bienes suficientes a juicio del ejecutor o no haya seguido tal orden al hacer el señalamiento.

b) Cuando teniendo el deudor otros bienes susceptibles de embargo, señale:

- Bienes ubicados fuera de la circunscripción de la oficina ejecutora.
- Bienes que ya reporten cualquier gravamen real o algún embargo anterior.
- Bienes de fácil descomposición o deterioro o bien, materias inflamables.

...será hasta el día 46 hábil cuando surta efectos la notificación del crédito fiscal y, por consiguiente, hasta entonces los ejecutores autorizados por la autoridad fiscal podrán constituirse en el domicilio fiscal del contribuyente para iniciar el PAE.

9. Una vez que se hubieren señalado bienes susceptibles de embargo, los cuales cubran el total del crédito fiscal con sus accesorios legales, ya sea por parte de la persona que atiende la diligencia o por el ejecutor, tal situación deberá quedar plasmada en el acta de embargo, señalando específicamente los bienes (muebles o inmuebles) que quedan embargados, además del señalamiento de depositario de las mercancías embargadas y, en su caso, el nombre y firma de dos testigos.

10. Con el levantamiento del acta de embargo en los términos antes precisados, culminará de manera formal y legal el PAE por parte de la autoridad fiscal.

Como resultado de todo el procedimiento anterior, el particular deberá contar finalmente con tres documentos:

- a) Oficio identificado como "mandamiento de ejecución".
- b) Oficio de requerimiento de pago.
- c) Acta de embargo.

En la documentación antes referida deberá constar específicamente el monto del crédito fiscal respecto del cual se realizó el PAE y, en su caso, del cual se formalizó el embargo.

EMBARGO DE CUENTAS BANCARIAS

Hasta el ejercicio fiscal 2009, el artículo 155, fracción I del CFF, preveía como bienes susceptibles de embargo, sólo: *dinero, metales preciosos y depósitos bancarios*.

Sin embargo, derivado de la reforma efectuada a dicho numeral, para el ejercicio 2010, el mismo artículo y fracción se ampliaron para incluir como bienes susceptibles de ser embargados, los siguientes:

I. ...los depósitos bancarios, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo...

Como resultado de esa reforma, a partir del ejercicio 2010 se generalizó, por parte del SAT, el señalamiento y embargo de depósitos en cuentas bancarias de los contribuyentes, así como su posterior inmovilización o congelamiento.

Ahora bien, el señalamiento y embargo de cuentas bancarias, así como su inmovilización, cuentan con un procedimiento especial previsto en el artículo 156-Bis del CFF vigente a partir de 2010, el cual será analizado en el apartado siguiente.

SEÑALAMIENTO Y EMBARGO DE DEPÓSITOS EN CUENTAS BANCARIAS

Como quedó expuesto con antelación, para efectos de que los ejecutores adscritos al SAT puedan señalar y embargar los depósitos de las cuentas bancarias del contribuyente, y como regla general aplicable a todo inicio del PAE, será requisito indispensable que hubiesen transcurrido los 45 días hábiles a partir de que surta efectos la notificación del crédito fiscal. Ello, como plazo legal para pagar o garantizar el crédito fiscal por parte del contribuyente (artículos 65 y 145, primer párrafo del CFF).

Por tanto, será hasta el día 46 hábil cuando surta efectos la notificación del crédito fiscal y, por consiguiente, hasta entonces los ejecutores autorizados por la autoridad fiscal podrán constituirse en el domicilio fiscal del contribuyente para iniciar el PAE. Esto es, entregar el mandamiento de ejecución, el requerimiento de pago y, en su caso, realizar el embargo respectivo.

Ahora bien, una vez llegado el día 46, cuando los ejecutores se encuentren ya en el domicilio fiscal del contribuyente, deberán seguir todos y cada uno de los pasos señalados en el tema referente al PAE mencionados en el presente artículo.

45

días hábiles

Sin embargo, específicamente en el levantamiento del acta de embargo, los ejecutores deberán señalar claramente la cantidad del embargo, es decir, el monto total del crédito fiscal, con sus respectivos accesorios legales hasta el día del levantamiento del mismo pues, de lo contrario, el señalamiento genérico del embargo de los depósitos en las cuentas bancarias, **sin señalar específicamente una cantidad**, será ilegal o, en su caso, inconstitucional.

Por su parte, una vez que queda finalizado el PAE, específicamente en lo que se refiere al señalamiento de embargo de los depósitos en las cuentas bancarias del contribuyente por un monto determinado, y el levantamiento del acta respectiva, existe un procedimiento especial previsto en el artículo 156-Bis del CFF, vigente a partir de 2010, mismo que establece cuáles son los pasos a seguir por parte de la autoridad fiscal, los cuales son los siguientes:

1. El SAT ordenará **la inmovilización** de los depósitos señalados **en cantidad específica** que se encuentren en las cuentas bancarias del contribuyente. Esa orden de inmovilización consistirá en un oficio emitido por parte de la unidad competente del SAT a la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores (CNBV); a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) o bien, a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), según proceda, o a la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo a la que corresponda la cuenta, para que cualquiera de estas entidades a las que vaya dirigida la orden, de inmediato inmovilice los depósitos, y conserve los fondos ahí depositados.

2. Es importante considerar que sólo deberá ordenarse por parte del SAT la inmovilización de los depósitos en cantidad que **exclusivamente** cubra el total del crédito fiscal con sus accesorios legales. De manera que si se ordena y se inmoviliza **la totalidad de los depósitos** de una cuenta bancaria, **cuyos montos excedan el crédito fiscal y sus accesorios legales, tal inmovilización será ilegal o inconstitucional, en su caso**, únicamente respecto del monto excedente que quedó inmovilizado.

3. Una vez que la entidad financiera reciba la notificación del oficio mencionado anteriormente por parte del SAT o la instrucción que se dé por conducto de la CNBV, la CNSF o la CONSAR, según corresponda, deberá proceder a inmovilizar y

conservar los fondos depositados. Ocurrido esto, **el SAT deberá notificar al contribuyente de tal inmovilización por los medios conducentes.**

4. Siempre que el contribuyente impugne la resolución que determina el crédito fiscal a través del medio de defensa respectivo, sus depósitos bancarios quedarán inmovilizados, de manera tal que ni la institución de crédito respectiva ni el SAT podrán realizar sustracción alguna de los citados depósitos, en virtud de que éstos **únicamente quedan como garantía del interés fiscal.**

5. De manera que los fondos de la cuenta del contribuyente únicamente podrán transferirse al fisco federal una vez que el crédito fiscal relacionado **quede firme**, y hasta por el importe necesario para cubrirlo solamente.

6. Sin embargo, debe considerarse que si bien el SAT ordena embargar los depósitos de las cuentas bancarias del contribuyente para cubrir el crédito fiscal no pagado o garantizado, siempre y cuando el crédito fiscal garantizado **no quede firme**, entonces el contribuyente titular de las cuentas embargadas **podrá ofrecer otra forma de garantía, de acuerdo con lo señalado en el artículo 141 del CFF, en sustitución del embargo de las cuentas.**

Si esto sucede, la autoridad fiscal deberá resolver y notificar al contribuyente sobre la admisión o rechazo de la garantía ofrecida –o el requerimiento de requisitos adicionales– dentro de un plazo máximo de 10 días. Esas resoluciones deberán ser comunicadas, a su vez, a la entidad financiera o la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo del sentido por parte de la autoridad fiscal, enviándole copia de la misma, dentro del plazo de 15 días siguientes a aquél en que haya notificado tal resolución al contribuyente.

De ser aceptada la garantía ofrecida por el contribuyente en sustitución del embargo de las cuentas bancarias, el SAT deberá ordenar a la entidad financiera que corresponda, **el levantamiento de la inmovilización de las cuentas bancarias, por virtud del otorgamiento de otro medio de garantía por parte del contribuyente, debiendo quedar liberadas desde ese momento las cuentas bancarias de éste.**

CONCLUSIONES

Como hemos visto, el procedimiento de embargo de depósitos en cuentas bancarias de los contribuyentes se encuentra especialmente regulado por el CFF, específicamente por los artículos 151, fracción

I y 156-Bis de dicho ordenamiento legal, además que la actuación de la autoridad fiscal para el inicio del PAE, en el cual concretamente se realice el embargo de depósitos en cuentas bancarias, no únicamente se encuentra regulada por los artículos aplicables del citado Código, sino que además la actuación de la autoridad fiscal en el procedimiento de embargo, tanto de depósitos en cuentas bancarias, como de cualquier otro bien susceptible de embargo, se encuentra circunscrita al cumplimiento y salvaguarda de los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de la CPEUM.

Sin embargo, y no obstante los lineamientos tan específicos que debe cumplir la autoridad fiscal tratándose del PAE, es una práctica común que ésta realice las siguientes actuaciones, tratándose especialmente de embargo de depósitos en cuentas bancarias:

1. Inmovilización de cuentas bancarias **sin haber iniciado el PAE**. Esto es, sin existir un mandamiento de ejecución ni requerimiento de pago ni acta de embargo, en los cuales se señalen como “embargados” los depósitos bancarios.

2. Inicio del PAE y señalamiento de embargo de cuentas bancarias, **antes de que transcurran los 45 días** para pagar o garantizar el crédito fiscal.

3. Inmovilización de depósitos bancarios del contribuyente **sin existir notificación** al respecto.

4. Inmovilización de depósitos bancarios **en cantidades excedentes** a las que corresponden al crédito fiscal.

5. Embargo de depósitos bancarios y, a la vez, de bienes diversos (muebles o inmuebles).

Al respecto, y una vez que ha quedado analizado puntualmente cómo debe proceder la autoridad fiscal antes, durante y después del PAE, y especialmente por lo que respecta al embargo de cuentas bancarias, se puede concluir con la siguiente pregunta:

¿Existe inseguridad jurídica por parte del SAT y en contra de los contribuyentes, cuando recae en los supuestos referidos con anterioridad?

Finalmente, es importante recordar para ambas partes (autoridad y contribuyente) que el error o el desconocimiento del Derecho no son excusables. Esto es, las leyes son publicadas y a partir de ello se presume que **son conocidas por todos**. Ahora bien, que la autoridad no acate el cumplimiento de una ley por falta de conocimiento o realice una interpretación parcial de la misma, crearía una inseguridad jurídica para los contribuyentes. 