



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLAN**

**SOBREVALORACIÓN DE LAS MERCANCÍAS EN LA ADUANA.
SUS REPERCUSIONES LEGALES Y ECONÓMICAS.**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

LUIS MIGUEL LARA ÁNGELES

Asesor: Lic. Javier Sifuentes Solís



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Noviembre de 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

REFORMAS LEGALES.

BENEFICIOS.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

LEGISLACIÓN.

ANEXO CON NUEVAS PROPUESTAS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A todos mis hermanos: Virginia, Miguel, María, Arturo, Héctor, Giovanni, Shere, Hugo, Sofía y Fernanda. Por supuesto que a todos los que hoy comparten sus vidas, de todos ustedes llevo algo de su forma de vivir dentro de mi alma, si abren bien los ojos se encontrarán ahí.

A mis primos, sobrinos y demás prole tras de mi, gracias por mantenerme joven, por actualizarme y darme motivos para reír. Espero que este pequeño esfuerzo que hago día con día les sirva para no rendirse tan fácil, para seguir soñando con la posibilidad de lograr sus más grandes anhelos.

A la Administración pública que hoy me ve desarrollarme y al Lic. Luis Ricaud Velasco por la oportunidad.

Al Lic. Javier Sifuentes, maestro, compañero, asesor y sobre todo amigo.

Sirva este espacio para crear mi lista de personas que en algún momento marcaron mi alma pero que en razón del espacio no puedo detallar su influencia, este trabajo también es para ustedes: Tane, Titi, Frijol, el Flaco Armenta, Memín; los tíos Merengue, Leonel, Lupe, Dora, Salvador (hasta donde quiera que estés) y Tita; los de la Campestre y Ciudad que siempre estarán Nicolás y familia hermosa, Juan, Alberto, Oscar, Carmen, Sergio, Raúl, Lorena, Wa, Adriana; a los nuevos en mi vida, Alfonso y Teté (suegros), Poncho, Gaby, Mónica, Jorge y Santiago, Pepe (cuñados), Paola, Ricardo; a los de Acatlán, el Cuervo, Christian, el Roger, Arlet y Rebe, a los compañeros y amigos del laboratorio Iliana, Vato loco (y 3 más), Lucero, Burbuja, el Inge Jiménez, María Sandra, Sámuel y Rosa (que ejemplo).

Este último y separado párrafo es el más importante y difícil, la nobleza obliga a agradecerte a ti mi amor por atreverte a compartir este camino con una increíble fuerza de voluntad, por enseñarme tantas nuevas formas de ver la vida a través de esos ojos que inspiran acercando mi alma al sueño. Tú trabajo duro se ha convertido en mi ejemplo, tu sonrisa en el mejor desayuno y sobre todas las cosas porque contigo he aprendido a seguir creciendo, a seguir adelante y construir un futuro hermoso lleno de certeza y amor, por que hoy te has convertido en mi hogar y mañana, mañana... te seguiré amando.

AGRADECIMIENTOS

Siempre que abro una tesis me dirijo instantáneamente a las dedicatorias o a los agradecimientos para darme cuenta de las personas que habían sido de algún modo importantes para el autor, sabía que dentro del trabajo encontraría el cerebro del autor, pero en esas primeras páginas encontraría su alma, pero hoy que me encuentro ante la necesidad de terminar mi trabajo, veo que esta es la parte más difícil del mismo, no existen libros donde encontrar la información. Para lograr este punto final debí recordar tantas situaciones, tantas personas, que el trabajo se fue complicando; meter las manos debajo de las costillas y buscar en lo más recóndito del alma a aquellos que de una forma u otra me tomaron de la mano conduciéndome al final de este largo camino.

Este es el resultado de esa búsqueda, buena o mala pero mía.

Quisiera agradecer antes que nada a Dios por dejarme estar, ser; por que en él encontré fuerza y deseo para seguir adelante cuando el camino parecía agotarme; pero sobre todo por que me ayudó a encontrar las respuestas que hoy me dan la serenidad suficiente en el alma para ser feliz.

A mi padre ("el jepelón") por que tu mirada verde y tu entereza me obligan a ser mejor persona todos los días, porque en tu ejemplo enseñas la vida, por la amistad, por tu claridad para entender la ley, por las desveladas, por el café de las mañanas, por el fútbol, porque de grande quiero ser como tú, por que te adoro.

A mi madre por sus enseñanzas en la dura escuela de la vida, por la preparación para salir a la calle día a día con la carcajada a flor de labios, porque con tu fuerza y deseo sacaste lo mejor posible de tus hijos y nos hiciste seres humanos, por las lágrimas compartidas en la distancia, por que sigues viva y te amo.

A mis chagüelos por que ninguna enseñanza puede estar completa sin el ejemplo, porque sus historias son una herencia que obliga y una responsabilidad para todo aquel que las vive, por ser parte fundamental de mi existencia.

SOBREVALORACIÓN DE LAS MERCANCIAS EN LA ADUANA. SU REPERCUSIONES LEGALES Y ECONÓMICAS.

INTRODUCCIÓN.....	1
ABREVIATURAS Y DEFINICIONES.....	3
 CAPITULO I. MARCO CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES DE LA ADUANA.	
I.I. CONCEPTO DE ADUANA.....	7
I.I.I ANTECEDENTES DE LA ADUANA LATO SENSU.....	7
I.II. HISTORIA DE LAS ADUANAS EN MEXICO.....	9
I.II.I. LAS ADUANAS EN LA ACTUALIDAD.....	16
I.II.II. FUTURO DE LAS ADUANAS.....	19
 CAPITULO II. DERECHO ADUANERO, PANORAMA GENERAL.	
II.I. REFERENCIAS HISTÓRICAS.....	23
II.I.I CÓDIGO ADUANERO DE 1951.....	26
II.I.II LEY ADUANERA DE 1981.....	29
II.II. DERECHO POSITIVO ADUANERO.....	34
II.II.I PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.....	34
II.II.I LEY ADUANERA DE 1996.....	39
II.III. MOVILIDAD DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA ADUANERA.....	52
 CAPITULO III. VALORACIÓN DE LAS MERCANCIAS EN LA ADUANA.	
III.I. MARCO JURÍDICO.....	53
III.II. SOBREVALORACIÓN, FIJACIÓN DEL PROBLEMA.....	90
III.III. CONSECUENCIAS.....	98
III.III.I. LEGALES.....	98
III.III.II. ECONÓMICAS.....	99

**- SOBREALORACIÓN DE LAS MERCANCIAS EN LA ADUANA.
SUS REPERCUSIONES LEGALES Y ECONÓMICAS.**

INTRODUCCIÓN.

ABREVIATURAS Y DEFINICIONES.

CAPITULO I. MARCO CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES DE LA ADUANA.

I.I. CONCEPTO DE ADUANA

I.I.I ANTECEDENTES DE LA ADUANA LATO SENSU.

I.II. HISTORIA DE LAS ADUANAS EN MEXICO.

I.II.I. LAS ADUANAS EN LA ACTUALIDAD.

I.II.II. FUTURO DE LAS ADUANAS.

CAPITULO II. DERECHO ADUANERO, PANORAMA GENERAL.

II.I. REFERENCIAS HISTÓRICAS.

II.I.I CÓDIGO ADUANERO DE 1951.

II.I.II LEY ADUANERA DE 1981

II.II. DERECHO POSITIVO ADUANERO.

II.II.I PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.

II.II.I LEY ADUANERA DE 1996.

II.III. MOVILIDAD DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA ADUANERA.

CAPITULO III. VALORACIÓN DE LAS MERCANCIAS EN LA ADUANA.

III.I. MARCO JURÍDICO.

III.II. SOBREALORACIÓN, FIJACIÓN DEL PROBLEMA.

III.III. CONSECUENCIAS.

III.III.I. LEGALES.

III.III.II. ECONÓMICAS.

CAPITULO IV. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

IV.I. REFORMAS LEGALES.....103

IV.II. BENEFICIOS.....106

CONCLUSIONES.....107

BIBLIOGRAFIA.....112

LEGISLACIÓN.....113

INTRODUCCIÓN.

En el nacimiento del siglo podemos observar el cambio radical que se ha dado en materia de Comercio Exterior. Hoy este tipo de comercio entre naciones se ha constituido en una actividad fundamental para el desarrollo económico de países y regiones. Las nuevas teorías de interdependencia y globalización adoptadas por la mayoría de los Estados del Orbe, plantean al Derecho el desafío impostergable de, modernizar, modificar y eficientar sus instrumentos, mecanismos e instituciones.

Es consecuencia lógica que una institución como la Aduana (reguladora del tráfico de mercancías de un territorio a otro) sufra cambios cualitativos y cuantitativos con el propósito de ofrecer a quienes utilicen sus servicios, un mejor control del tráfico de mercancías en un marco de eficiencia y transparencia, así como para permitir al Estado una mayor recaudación del Tributo que hasta el momento se genera por el tránsito de mercancías. Es menester señalar que la materia Aduanera sufrirá en algunos años una transformación significativa que la llevará de ser un ente recaudador por excelencia y en consecuencia una herramienta vital para el desarrollo del Estado en cuanto que es la autoridad encargada de recaudar los tributos que por el paso de un territorio aduanero a otro deben pagar los agentes del comercio exterior, hacia una institución meramente administrativa y controladora del tráfico internacional de mercancías, vigilando exclusivamente el cumplimiento de diversas regulaciones no arancelarias como las de salud pública, propiedad industrial, protección al consumidor, etc.

- Lo anterior se enmarca en el proceso del reemplazo de los modelos económicos proteccionistas por instituciones como la Organización Mundial de Comercio, el Convenio de Kyoto, el desarrollo del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías y la firma de tratados de libre comercio con diversos países del mundo, lo que obliga al surgimiento de un Derecho Tributario Aduanero revitalizado, que se consolida día a día como una herramienta básica, aplicada por los diferentes ministerios o secretarías de Hacienda, para proporcionar al Estado los recursos necesarios a fin de garantizar a la colectividad un mejoramiento en su calidad de vida, en tanto se llega a la consolidación de una sola economía mundial globalizada.

De esta forma, el control de la mayor parte de los procesos en materia Aduanera, cobra una significación especial sin precedente para la vida económica de los países en vías de desarrollo y tal vez la última oportunidad de alcanzar un nivel económico, industrial y productivo que les permita competir en el mercado mundial, que se ha vuelto cada día mas exigente en la selección de los productos que consume y que obliga a todas las empresas del Orbe a modernizarse y garantizar fehacientemente la calidad de sus productos y la satisfacción de los gustos de los clientes.

El estudio que presento, tiene el objetivo de contribuir para que se formulen las reformas legales necesarias para que en el corto plazo se renueve y aplique un nuevo marco jurídico para la materia Aduanera que, con auxilio de la ciencia y la tecnología, evite conductas ilícitas que generan la evasión del pago de impuestos en materia de comercio exterior o la fuga de capitales del territorio, que dañan las posibilidades de desarrollo de nuestra nación.

- Un segundo objetivo, y no por esto menos importante, es destacar la estrecha vinculación entre la ciencia y la tecnología con la normatividad aduanera, por sus aportaciones a los procesos de comprobación ejercidos por la autoridad administrativa, que han hecho posible la correcta aplicación del marco jurídico vigente en la prevención, detección y combate a las conductas ilícitas.

Por lo anterior, mi responsabilidad al realizar el presente estudio será proponer la mayor cantidad de herramientas posibles a las autoridades competentes para la regulación y sanción de las conductas ilícitas, por desgracia generalizadas.

ABREVIATURAS Y DEFINICIONES.

SHCP.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SAT.- Servicio de Administración Tributaria.

AGA.- Administración General de Aduanas.

ACLSC.- Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos.

AA.- Agente Aduanal.

APA.- Apoderado Aduanal.

LA.- Ley Aduanera.

RLA.- Reglamento de la Ley Aduanera.

LSAT.- Ley del Servicio de Administración Tributaria.

RISAT.- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

DEFINICIONES

Aduanas. Son los lugares autorizados para la entrada o la salida del territorio nacional de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen.

Agente Aduanal. Es la persona física autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías en los diferentes regímenes aduaneros.

Arancel. Impuesto sobre los bienes importados. Relacionado con la lista de gravámenes.

Arancel Ad-Valorem. Gravamen expresado como porcentaje fijo del valor del bien importado.

Apoderado Aduanal. Es la persona física que haya sido designada por otra persona física o moral para que en su nombre o representación se encargue del despacho de mercancías.

Arancel específico. Es el gravamen expresado en unidades monetarias sobre o por cada unidad de medida de un bien importado.

Arancel mixto. Es aquel compuesto por un arancel ad valorem y uno específico, aplicados simultáneamente para gravar la importación de un bien.

Autoridad aduanera. Es la autoridad competente que, conforme a la legislación interna de una parte, es responsable de la administración de sus leyes y reglamentaciones aduaneras.

Base Gravable del Impuesto General de Importación. Es el valor en aduana de las mercancías.

Clasificación arancelaria. Es la clasificación de las mercancías objeto de la operación de comercio exterior que deben presentar los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales, previamente a la operación de comercio exterior que pretendan realizar.

Código de Valoración Aduanera. Es el Acuerdo para la aplicación del artículo VII del GATT, contenido en los artículos 64 a 79 de la Ley Aduanera de 1998.

Impuestos al comercio exterior. Son los gravámenes que se tienen que cubrir de acuerdo con las tarifas que establecen las leyes por las operaciones de internación y externación en el territorio nacional de bienes y servicios.

Mercancías. Son todos los bienes y servicios que cruzan nuestra frontera nacional aun cuando las leyes las consideren como no sujetas a una operación comercial. De acuerdo con la Ley Aduanera, se consideran mercancías los productos, artículos, efectos y cualesquiera otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

Pedimento. Solicitud oficial que expide la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para permitir la importación y exportación de mercancías a las personas físicas y morales que cumplan con la Ley Aduanera.

Reconocimiento aduanero. Procedimiento mediante el cual se realiza una revisión de documentos y mercancías para precisar la veracidad de lo declarado en el pedimento, con la finalidad de determinar la cantidad, características y la plena identificación de las mercancías.

Sistema armonizado. Es un código de clasificación arancelaria de seis dígitos. Su nombre completo es Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías y sus notas interpretativas, que en México ha sido publicado bajo la forma de las Leyes del Impuesto General de Importación y Exportación.

Valor en aduana. Es el valor de un bien para efectos de cobro de aranceles sobre un bien importado.

Valor reconstruido. Es la suma del costo o valor de los materiales y de la fabricación u otras operaciones efectuadas para producir las mercancías importadas, más la cantidad global por concepto de beneficios y gastos generales, más los gastos de transporte, seguros y otros en los que se incurra con motivo del transporte de las mercancías.

Valor de transacción. Significa el precio efectivamente pagado o por pagar por un bien o material relacionado con una transacción del productor de ese bien, ajustado conforme al Código de Valoración Aduanera o bien de la Ley Aduanera, sin considerar si el bien o material se vende para exportación.

CAPITULO I. MARCO CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES DE LA ADUANA

I.I. CONCEPTO DE ADUANA

“El origen de la palabra ADUANA, no ha podido ser determinada con exactitud y existen diversas teorías sobre esto en la literatura, aunque la mayoría coinciden en que el vocablo procede de la lengua árabe y manifiestan que proviene de la palabra DIVANUM que significa “la casa donde se recogen los derechos”, partiendo de allí se le comenzó a llamar DIVANA, luego DUANA y por último ADUANA” (1). Por otro lado existen quienes afirman que proviene del Griego SOXA que significa recaudación.

Existen diversas teorías sobre el nacimiento de la palabra ADUANA, sin embargo al no existir un acuerdo al respecto y para fines del presente trabajo, retomaré la teoría que afirma que proviene de la lengua Arábica, al ser la que describe con mayor precisión las funciones que en la actualidad desarrolla esta autoridad administrativa.

I.I.I. ANTECEDENTES DE LA ADUANA LATO SENSU

El tema en el que si existe un acuerdo de los investigadores, es en que las aduanas surgen como respuesta a la necesidad de los individuos de participar en una comunidad, es decir, el hombre en el inicio de los tiempos lograba su autosuficiencia con la caza y la recolección de frutos de la tierra,

pero con la evolución de la humanidad, se inicia el descubrimiento de otros grupos étnicos que contaban con productos inexistentes en otros territorios. Así se comienza a dar el intercambio entre ellos a fin de obtener una mayor variedad de productos y mercancías, naciendo con ello lo que hoy día conocemos como Comercio Exterior.

Es también el hombre en su necesidad de regular sus actividades para desarrollarlas de manera ordenada, quien emite las primeras normas para el comercio entre grupos diferentes por ejemplo:

- "En China las aduanas se encontraban sobre las rutas comerciales, siendo la más importante la ruta de la seda, producto fundamental en el desarrollo de aquella nación.
- En Egipto el comercio era tanto de importación como de exportación y por ambas actividades se percibían tributos así como por el tránsito, circulación de paso y de muelle en los puertos.
- En Roma las aduanas se le atribuyen al Rey Anco Marcio quien las estableció en el Puerto de Ostia. Es también en Roma donde se comienza a variar la tarifa del impuesto por pagar, dependiendo de la región comercial de donde procedía la mercancía." (2)

Por lo expuesto, se puede concluir que si bien no existe un acuerdo en el origen de la denominación, los investigadores lograron un consenso en la función que desarrollaban las instituciones que fungieron como antecedente de lo que hoy conocemos como aduanas.

I.II. - HISTORIA DE LAS ADUANAS EN MEXICO.

"Ante la importancia que representaba para la corona española el cobro de tributos y derechos, se establece en el Virreinato de la Nueva España un derecho de paso, que era cobrado en el puerto de Veracruz, posteriormente en los de Acapulco, Barra de Navidad y en los últimos años de la dominación española en el de San Blas. La corona española dictó sobre esta materia numerosas cédulas, entre ella destaca la del 15 de octubre de 1532, en la que se tomaron medidas tendientes a combatir el contrabando, es decir la introducción de mercancías sin pagar las contribuciones que se cobraban, desde entonces se han venido dictando una serie de medidas para evitar esta práctica." (3)

1821-1830

Durante este periodo, después de haberse consumado la independencia, al nuevo gobierno se le presentó la necesidad de ordenar los asuntos en el área de Hacienda, ya que durante el movimiento de Independencia se desquiciaron los sistemas operantes durante la Colonia.

En materia aduanal el trabajo no fue fácil, dadas las características que presentaba el territorio, así como la falta de estudios previos al cambio jurídico que se efectuó.

La regencia del imperio pretendió, en este ramo, abolir numerosos gravámenes como medida política para afianzarse en el poder, debido a la complejidad con que se presentó la organización del ramo aduanal.

En 1821, las autoridades imperiales optaron por reconocer el decreto de las cortes españolas del 9 de noviembre de 1820, siendo éste el primer documento legal que existió en el México independiente. No obstante de la urgencia por combatir el contrabando y la necesidad de la organización, es hasta el 16 de noviembre de 1824 que se crea la Dirección General de Alcabalas, comúnmente conocida como Dirección de Aduanas.

1831-1853

El 26 de enero de 1831 se establece la Dirección General de Rentas, que vino a sustituir a la Dirección General de Alcabalas, la cual se dividió en tres secciones, correspondiéndole a la segunda, el ramo de Aduanas Marítimas, Fronterizas, y las Interiores.

El 19 y 20 de septiembre de 1836 fueron emitidos decretos en los que se autoriza al gobierno para reformar las Aduanas Marítimas y Fronterizas, de los cuales emanó su organización. Se expidió el decreto del 17 de febrero de 1837, relativo a los puertos para comercio extranjero y de cabotaje, y clasificación de Aduanas Marítimas y Fronterizas.

Entonces se presentan diversos sucesos históricos donde México pierde parte de su territorio, surgiendo una nueva organización y expedición de disposiciones que modificaron el sistema aduanal.

El 27 de octubre de 1842 la Dirección General de Rentas se convierte en

Dirección General de Alcabalas y Contribuciones Directas, especificándose mediante decreto del 23 de diciembre de 1843 que tendría a su cargo todo lo directivo y económico de las Aduanas Marítimas, Fronterizas e Interiores de la República, restableciendo el antiguo sistema de tres secciones.

En la ciudad de Querétaro, se expidió el decreto del 5 de mayo de 1848, el cual dispuso que la Dirección General de Alcabalas fuera sustituida por la Dirección General de Aduanas Marítimas y Fronterizas y Rentas no Estancadas.

Después de celebrado el tratado de paz entre México y los Estados Unidos y como consecuencia de diversas disposiciones y problemas que afectaron el esquema administrativo hacendario, la Dirección General de Aduanas volvió a desaparecer y se incorporaron sus funciones a la Junta Directiva de Crédito Público, la cual se dividió en tres secciones: de Aduanas marítimas, de crédito pasivo y de crédito activo.

Como resultado de la nueva organización en la Secretaría de Hacienda, el 27 de mayo de 1852 el Ministerio se integró con seis secciones directivas, siendo llamada la primera de ellas, Dirección de Aduanas Marítimas, Fronterizas y de Cabotaje, desapareciendo de esta forma la Junta Directiva de Crédito Público.

1854-1872

Debido a los frecuentes cambios en la organización aduanera, el 11 de febrero de 1854, se expidieron las bases generales para el arreglo de la Hacienda Pública, en las cuales se dispuso la integración de la Dirección

General de Aduanas, desapareciendo como consecuencia las Secciones de la Dirección General de Impuestos.

El 27 de octubre de 1855 se firmó la planta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Dirección General de Aduanas desapareció y se convirtió en la Sección Directiva de Aduanas Marítimas, Fronterizas y de Cabotaje.

El 1º de enero de 1856 se firma "La Ley para la Deuda Pública y la Administración de las Aduanas Marítimas y Fronterizas" que restablece la Junta de Crédito Público facultándola para dirigir las Aduanas Marítimas, de Altura, Cabotaje y Fronterizas.

Después de finalizar la Guerra de Reforma, el 26 de enero de 1861, se elimina la Junta Directiva de Crédito Público, fusionando sus actividades a la Tesorería, la cual fue instituida por decreto de 31 de enero del mismo año, teniendo como primera sección, a las Aduanas Fronterizas y Marítimas y meses después, el 16 de agosto, se instituyó la Dirección del Tesoro Federal, la cual tuvo como oficinas las de Aduanas Marítimas y la Aduana de México.

En 1867 el Presidente Juárez, ordenó se emprendiera la reorganización hacendaria, siendo derogada el 6 de agosto del mismo año. La Ley del 1º de agosto de 1861, volvió a restablecer la Sección 1a. de Aduanas.

1873-1900

Durante el lapso de 1872-1873, la Sección 1ª del Ministerio de Hacienda

se nombró de Aduanas Marítimas y Fronterizas, Administración de Rentas del Territorio Federal y Territorio de Baja California.

Posteriormente se prestó mayor atención a reformas en la tarifa arancelaria y al contrabando; con este propósito se emitió el decreto del 5 de Agosto de 1883 dándole importancia al establecimiento de zonas libres y a que la suspensión de éstas daría como resultado la migración y en consecuencia la decadencia de los poblados fronterizos.

El 30 de octubre de 1893 se expide la Ley de Organización de Aduanas que entra en vigor a partir del 1º de enero de 1894.

Posteriormente la organización volvió a tener una variante en virtud del decreto del 19 de febrero de 1900, en el que se establece la Dirección General de Aduanas, señalándose entre algunas de sus atribuciones proponer reformas a las leyes, reglamentos y organización del ramo; manejar lo relativo a su contabilidad, autorizar y proponer procedimientos para el despacho de mercancías en las Aduanas, revisar y aprobar las penas por infracción de la propia ordenanza.

1901-1949

El 15 de octubre de 1902 se expide una circular en la que se le restan facultades a la Dirección General de Aduanas en cuanto al control de los actos de pesca, otorgándole esa facultad a la ordenanza de la Marina de Guerra. También se nota que el funcionamiento de las zonas libres es inoperante y se decide suprimirlas por medio del decreto del 30 de junio de 1905.

El 25 de agosto de 1919 la Dirección General de Aduanas, se convierte en Departamento, restableciéndose Dirección General de Aduanas el 26 de septiembre de 1921.

El 18 de abril de 1928 se expide una ley aduanera la cual contenía regulaciones a temas no tratados por las anteriores ordenanzas de Aduanas, compuesta por 766 artículos, divididos en 18 títulos que sirvió de modelo para el Código Aduanero.

La Ley del 30 de diciembre de 1947 crea la corporación del Resguardo Aduanal, la cual fue reglamentada por decreto el 20 de mayo de 1949 en el que se establecieron las facultades de la Planta de Vistas, Planta de Interventores, Planta de Almacenistas y la Planta del Resguardo.

1950-1985

Con fecha 20 de octubre de 1950 se expidió el reglamento que creó la Comandancia General del Resguardo Aduanal, dependiente directamente del Director General de Aduanas.

El 30 de diciembre de 1960, por decreto se faculta al Poder Ejecutivo para crear, suprimir o disminuir las cuotas de las tarifas de importación y exportación, señalar precios para la aplicación de éstas, restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos.

Por la importancia de este decreto se le incorporó a la Constitución Mexicana mediante una adición al Art. 131 y una reforma al Art. 49.

El 31 de diciembre de 1951 se expide una legislación para Aduanas con el nombre de Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, este código constaba de 737 artículos y XIX títulos, el cual estuvo vigente hasta el 30 de junio de 1982.

El 30 de diciembre de 1981 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Aduanera que está en vigor desde el 1º de julio de 1982.

El 18 de junio de 1982 se publica en el Diario Oficial el Reglamento de la Ley Aduanera y las Reglas Generales en materia aduanera vigentes desde julio de 1982.

El 26 de agosto de 1983 se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en donde el artículo 137 del mismo establece la competencia de las Aduanas.

1988-1996

El 1º de enero de 1988, al firmar el convenio y ser ratificado por el mínimo requerido, que era 17 países contratantes, se posibilitó aplicar internacionalmente el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías. A partir de esta fecha más del 80% del Comercio Mundial, sería

regido por este sistema. Por tal motivo, México, ante la gran importancia de este hecho y la necesidad de prepararnos para esta eventual opción, tendría que cambiar la tarifa del Impuesto General de Importación al del Sistema Armonizado. Por lo que las autoridades en esta materia formularon, primeramente, el proyecto de transposición a nivel de fracciones arancelarias de la tarifa, al nuevo sistema respetando en la medida de lo posible la estructura jurídica existente.

El sistema Aduanero Mexicano ha ido evolucionando, de acuerdo con la situación del Comercio Internacional existente, adecuando sus actividades y los métodos empleados durante el desarrollo de las mismas.

Es en el año de 1996 cuando se publica la Ley Aduanera que nos rige hasta estos días. Este ordenamiento presenta diversas reformas que se han publicado casi anualmente en un intento del legislador y de la autoridad administrativa de mantener actualizada la legislación en una materia en constante cambio resultado de los nuevos procesos y formas de Comercio Internacional. (4) y (5)

I.II.I. LAS ADUANAS EN LA ACTUALIDAD.

El SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP con carácter de autoridad fiscal, con autonomía de gestión, presupuestal y técnica para la emisión de sus resoluciones, con la competencia que le establece el RISAT. El SAT es el encargado de aplicar las leyes fiscales y aduaneras, con la finalidad de que las personas físicas y morales contribuyan en términos de lo dispuesto por la fracción IV del Artículo 31 Constitucional al gasto público, otra de sus funciones es la de fiscalizar e incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, así como generar y propiciar la información necesaria

para el diseño y la evaluación de la política tributaria federal.

De conformidad con el artículo 1º de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, esta institución se crea como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a partir del 1º de enero de 1996, fecha en la que entra en vigor este ordenamiento jurídico. En el mismo sentido, el artículo 2º del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria para el despacho de los asuntos de su competencia el Servicio de Administración Tributaria contará con las siguientes unidades administrativas:

- Presidencia del SAT
- Administración General de Asistencia al Contribuyente,
- Administración General de Auditoría Fiscal Federal,
- Administración General Jurídica,
- Administración General de Tecnología de la Información,
- Secretario técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera,
- Administración general de Innovación y Calidad,
- Administración General de Aduanas,
- Administración General de Recaudación,
- Administración General de Evaluación y
- Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior
Propiedad del Fisco Federal

El artículo 29 del RISAT establece las funciones y unidades administrativas adscritas a la Administración General de Aduanas, encargada *lato sensu*, del correcto funcionamiento de las Aduanas del país y dispone que para realizar esta actividad, el Administrador General de Aduanas se auxiliará de las siguientes Administraciones Centrales:

- Regulación del Despacho Aduanero,
- Laboratorio y Servicios Científicos,
- Investigación Aduanera,
- Contabilidad y Glosa,
- Planeación Aduanera,
- Informática,
- Visitaduría,
- Seguimiento y Evaluación Aduanera,
- Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera y
- Fiscalización Aduanera.

Cada una de éstas están a cargo de un Administrador Central y dependen de cada uno de ellos, respectivamente los administradores, Subadministradores, jefes de departamento y personal de base. Las facultades de las unidades citadas anteriormente se encuentran en los artículos 29 y 30 del reglamento en comento.

Las aduanas se encuentran distribuidas estratégicamente en todo el territorio nacional de acuerdo con las necesidades y requerimientos de cada zona geográfica, pero sobre todo a su actividad económica es decir, al desarrollo de parques y corredores industriales, infraestructura de transporte, etc.

Los artículos Tercero y Cuarto del Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades del SAT (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2002) establece los lineamientos donde se podrán ejercer las facultades previstas en las leyes de la materia.

Cabe destacar que de las aduanas fronterizas, interiores y de tráfico marítimo dependen las secciones aduaneras, aeropuertos internacionales, terminales ferroviarias y de autobuses y demás puntos de revisión que se encuentren en los municipios que conforman su circunscripción territorial.

La operación de la Administración General de Aduanas abarca todo el Territorio Nacional con el funcionamiento de 48 aduanas, 19 de ellas en la frontera norte, 2 en la frontera sur, 17 marítimas y 10 interiores; 64 salas internacionales de pasajeros y 248 puntos de revisión distribuidos en toda la República. Diariamente cruzan las fronteras 70 mil camiones de carga (tanto llenos como vacíos), un millón 150 mil usuarios y en los diferentes aeropuertos se atienden 150 mil usuarios, según datos disponibles en la página de internet de la AGA.

El valor del comercio exterior Mexicano representa el 66% del Producto Interno Bruto, en contraste con el 30% que se registró en 1992.

Del total de importaciones realizadas en 2002 (168 mil 679 millones de dólares), el arancel promedio fue de 1.3%. las importaciones se integran por bienes de capital (12.4%), bienes intermedios (75%) y bienes de consumo final (12.6%)

I.II.II. FUTURO DE LAS ADUANAS.

Derivado del proceso de globalización Mundial en el que nuestro País se

encuentra involucrado de un tiempo a la fecha, y al cual ha respondido mediante la firma de diversos tratados y acuerdos internacionales; en la actualidad se cuenta con negociaciones en casi todo el mundo cuyo objetivo consiste en desgravar las mercancías de comercio exterior lo que obligará a las aduanas a evolucionar en un órgano ya no fiscalizador del pago de contribuciones sino de controlador de la propiedad industrial y el origen de las mercancías a fin de evitar que se introduzcan mercancías de países con los que no se han firmado tratados, a través de una triangulación, que pudieran llegar a afectar a los productores nacionales. Los países con los que nuestro país ha firmado tratados hasta esta fecha son los que se indican en la siguiente relación.

TRATADO	PAISES MIEMBROS	NO.
TLCAN	ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y CANADA	2
G3	COLOMBIA Y VENEZUELA	2
COSTA RICA	COSTA RICA	1
BOLIVIA	BOLIVIA	1
NICARAGUA	NICARAGUA	1
CHILE	CHILE	1
TLCUE	ALEMANIA, AUSTRIA, BÉLGICA, DINAMARCA, ESPAÑA, FINLANDIA, FRANCIA, GRECIA, HOLANDA, INGLATERRA, IRLANDA, ITALIA, LUXEMBURGO, PORTUGAL Y SUECIA.	15
ISRAEL	ISRAEL	1
TN3	GUATEMALA, HONDURAS Y EL SALVADOR	3
AELC	SUIZA, NORUEGA, ISLANDIA Y LICHTENSTEIN	4
ACE 5	URUGUAY	1

Las fechas más relevantes de los tratados señalados anteriormente son las siguientes:

TRATADO	FIRMA DEL EJECUTI VO	APROBACI ÓN DEL SENADO	PUBLICACI ÓN DE LA APROBACI ÓN DEL SENADO	PUBLICACI ÓN DEL TEXTO	FECHA DE ENTRA DA EN VIGOR
TLCAN	17/12/92	23/11/93	08/12/93	20/12/93 01/03/00	01/01/94
G3	13/06/94	13/07/94	16/12/94	09/01/95	01/01/95
COSTA RICA	05/04/94	08/06/94	21/06/94	10/01/95 31/03/99	01/01/95
BOLIVIA	10/09/94	16/12/94	28/12/94	11/01/95	01/01/95
NICARAG UA	18/12/97	30/04/98	26/05/98	01/07/98	01/07/98
CHILE	22/09/91 17/04/98	04/12/91 24/11/98	16/12/91 30/12/98	23/12/91 28/07/99	01/01/92 01/08/99
TLCUE	23 Y 24 /02/2000	20/03/00	06/06/00	26/06/00	01/07/00
ISRAEL	02/06/00	10/04/00	28/04/00	26/06/00	01/07/00
TN3	29/06/00	14/12/00	19/01/01	14/03/01	15/03/01
AELC	27/11/00	30/04/01	04/06/01	29/06/01	01/07/01
ACE 5	29/12/99	21/12/00	26/01/01	28/02/01	01/03/01

Mientras se cumple con los tiempos fijados en los diferentes acuerdos comerciales signados por nuestro país, las aduanas deberán poner especial

énfasis en el control recaudatorio de las contribuciones y dentro de este marco se levanta una nueva forma de evadir dichas contribuciones a través de realizar importaciones en precios no reales ya sea incrementados o reducidos.

REFERENCAS BIBLIOGRAFICAS.

- (1) "DERECHO ADUANERO", Carvajal Contreras, Máximo, Editorial Porrúa, Décima Edición, México año 2000, página 49.
- (2) *idem*
- (3) "INFORME DE DEMOSTRACIÓN DE EXPERIENCIA PROFESIONAL, Colín Ortega, José Francisco, Escuela Nacional de Capacitación Aduanera.
- (4) "REVISTA ADUANERA", Desarrollo de la Aduana Mexicana, publicación de la Dirección General de Aduanas, año 3, Números 5 y 6, 1986.
- (5) "LAS ADUANAS DE MÉXICO", Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional, México, D.F., año 2000.

CAPITULO II. DERECHO ADUANERO, PANORAMA GENERAL.

II.I. REFERENCIAS HISTORICAS.

Dentro del Derecho positivo existen diferentes fuentes de las que emanan las leyes u ordenamientos jurídicos, dentro de las principales se incluyen: la ley, la costumbre, los usos, la doctrina y la jurisprudencia. En este sentido destaca por su importancia la ley, en razón de que todos los ordenamientos jurídicos de una nación deben remontarse a la norma fundamental o Constitución, pues la validez de todas las normas deben encontrar su fundamento en esa institución máxima, rectora del resto de las instituciones.

Esto implica que el establecimiento de las normas jurídicas es un proceso sucesivo y gradual que va de lo abstracto a lo concreto y que las leyes son ordenamientos individualizados que emanan de la Constitución y es en este ordenamiento que se establece la naturaleza jurídica de los tratados internacionales, de esta forma el artículo 133 Constitucional establece que "los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión". En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de la siguiente manera:

Instancia: Pleno

Época: Novena

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tesis: LXXVII/99

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "...serán la Ley Suprema de toda la Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de las dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos Internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad Internacional, por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados Internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado sino por mandato expreso del propio artículo 133 el Presidente de la República y el Senado

pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otro efecto ésta competencia sea de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley fundamental, el cual ordena que "las facultades que nos están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis PC/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA"; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal"

Es válido concluir que en materia Aduanera y de Comercio Exterior la fuente principal de sus normas se encuentra en los artículos 31 fracción IV, 49, 73 fracciones VII, XXIX-A y XXX, 89 fracciones X y XIII, 117 fracciones IV a VII, 131 segundo párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior sin descartar los Tratados Internacionales que de acuerdo a la misma Constitución tiene carácter obligatorio su observancia; aunado a lo anterior, en materia de Comercio Internacional es indispensable contar con un lenguaje común entre los Estados que participan en esta actividad.

Después de esta breve introducción cabe señalar que durante la historia de nuestro país y hasta el año de 1996, han existido cinco ordenamientos en materia aduanera, a saber:

- Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, que entró en vigor en 1881,
- Ley Aduanal, vigente desde 1929,
- Ley Aduanal de 1935,
- Código Aduanero Mexicano de 1951 y
- Ley Aduanera de 1981.

En este capítulo realizaré un breve estudio de los ordenamientos más recientes, comenzando con el Código Aduanero de 1951.

II.I.I CODIGO ADUANERO DE 1951

Con la promulgación de este instrumento se eliminaron un gran número de preceptos que contenía su antecesor la Ley Aduanal creada en agosto de 1935, ya que se redujo el número de artículos que contenía de 1032 a 727, en virtud de que tanto en la Ley Aduanal como en su reglamento existía duplicidad de preceptos que regulaban una misma situación jurídica. Esta simplificación nació de la inquietud mundial acontecida después de la 2ª Guerra Mundial, en virtud de que los países se enfrentaron a la necesidad de hacer más fluido su intercambio comercial para poder restablecerse con mayor celeridad de los devastadores resultados de la Guerra, ya que las personas interesadas en el comercio internacional se encontraban con un sinnúmero de formalidades y trámites diferentes en cada territorio Aduanero para poder ingresar o extraer sus mercancías.

Debido a la crisis económica mundial después de la Guerra, de la cual México no pudo sustraerse, y en virtud de que la balanza comercial del país en 1951 presentaba un déficit al reportar 822.2 millones de Dólares en importaciones y sólo 591.5 millones de Dólares de exportaciones, lo que arrojaba un saldo negativo de -230.7 millones de Dólares (2). Al respecto, el Gobierno Federal tomó la decisión de tratar de simplificar los procedimientos y formalidades aduaneras, al procurar dentro de la promulgación del Código Aduanero disminuir los datos exigidos en el pedimento y suprimir documentos; es decir se pretendió eliminar aquellos trámites considerados no tan necesarios y lograr así la agilización del desaduanamiento de las mercancías de comercio exterior.

Dada su importancia, la simplificación del pedimento constituyó la medida desreguladora más importante, se eliminó la obligación de anotar en él las designaciones técnicas, fracciones y cuotas arancelarias de las mercancías, conservándose tan sólo los elementos de la identificación de bultos y la denominación comercial de la mercancía. Por otro lado, se redujeron las dimensiones del documento y se estableció que el mismo funcionara como solicitud de despacho, comprobante de contabilidad de almacén, recibo de entero de las prestaciones fiscales y finalmente, como comprobante de la legal importación o exportación.

Además de lo anterior el Código de 1951 estableció diversos lineamientos como los que a continuación se señalan:

- Establecer que la factura comercial que se debía anexar al pedimento estuviera certificada por el consulado Mexicano en el país de origen para autentificarla.

- Determinar que los destinatarios, consignatarios y remitentes de mercancías pudieran atender por sí mismos o por conducto de un agente o apoderado aduanal, sus operaciones de comercio exterior.
- Incluir como requisitos para la obtención de la patente aduanal la presentación de un examen de conocimientos, establecer una jurisdicción para el ejercicio de la misma y la obligación de otorgar fianza para responder ante el Fisco Federal y resguardar el interés de los particulares.
- Puntualizar que en caso de mercancías de tráfico prohibido no se puede solicitar franquicia a la importación o exportación.
- Reducción de los costos de almacenajes de equipajes de pasajeros y aumento de dichos derechos en los demás casos.
- Supresión de las sanciones cuando el infractor realice una autodenuncia.
- No consignación ante autoridades judiciales de infractores de contrabando, cuando éste sea inferior a \$500.00
- No exigir el aseguramiento del interés fiscal cuando se recurra en revisión ante la Dirección General de Aduanas.
- Derogación de algunas infracciones y sanciones.
- Establecer para la aplicación de multas, que se tome como base el monto de los impuestos calculados, sobre la cuota específica indicada en la Tarifa de Importación o Exportación y no sobre la cuota Ad Valorem, con excepción de cuando se detecte una intención sea dolosa y grave, en cuyo caso la multa se calculará tomando en cuenta ambas cuotas de impuestos.

De la lectura de lo anterior podemos concluir que el Código en estudio constituía un ordenamiento que contenía normas que determinaban procedimientos, señalaba las funciones y actividades específicas que tenía que realizar el personal de la Aduana, establecía las funciones, obligaciones y hasta las sanciones a los vists aduanales, así mismo se establecían los pagos por concepto de derechos relacionados con los servicios aduaneros; es decir, que en un solo ordenamiento se consideraban normas que el día de hoy se encuentran en 3 ordenamientos distintos.

II.I.II LEY ADUANERA DE 1981

La Ley Aduanera que vino a sustituir al Código estudiado anteriormente, se encontraba fundamentada principalmente en las disposiciones contenidas en el Convenio de Kyoto del Consejo de Cooperación Aduanera que nuestro país suscribió en 1980. Esta nueva Ley tuvo como principal objetivo, de acuerdo con lo señalado en la exposición de motivos de este ordenamiento, Recopilar, resumir, consolidar sin cercenar todas las normas aduaneras en un solo instrumento legal que en no muchos artículos sirva de marco y estructura a la regulación de la entrada de mercancías a Territorio Nacional y su salida del mismo, de los medios en que se transporten y despacho.

La inclusión de las bases internacionales de comercio exterior permitió que México contara con una legislación acorde a las necesidades del intercambio comercial internacional y la homogeneización de términos aduaneros para hacer la legislación nacional más compatible con la utilizada internacionalmente, ya que se acepta generalmente que para que exista un

intercambio comercial fluido se hace necesaria la existencia de un lenguaje común entre las partes.

Como ejemplo señalaré algunos como el cambio de denominación de "Operaciones Aduaneras" por el de "Regímenes Aduaneros", se simplificó la aplicación de la legislación aduanera nacional que a fines de 1981 que había sido caótica por el gran número de disposiciones que existían, lo anterior tomando en cuenta que sólo el código aduanero contenía 727 artículos y 3 tomos de disposiciones conexas. Por otro lado, se sistematizaron normas que en el Código Aduanero se encontraban dispersas.

Además de la síntesis de artículos en esta nueva ley, se hacen modificaciones importantes en cuanto a terminología y certidumbre jurídica, por ejemplo, se resumen algunas de las reformas sobresalientes incorporadas a esta nueva ley.

- Respecto a las vigencias de las normas jurídicas aduaneras.

Se clarificaron tanto la temporalidad como la territorialidad en la aplicación de las disposiciones aduaneras. Como se infiere de los artículos 1, 3, 106 y 107, entre otros, el espacio en donde se aplicará la ley es en todo el territorio nacional, ya que si bien en ninguno de los artículos citados anteriormente se indica expresamente ésta situación, en nuestro país no existen territorios extra-aduaneros, como pueden ser las conocidas como zonas francas o depósitos francos.

En cuanto a la temporalidad de la norma, se señala expresamente que serán aplicables tanto a la importación como a la exportación, aquellas normas vigentes al momento en que las mercancías entren o salgan del país. Es importante enfatizar que es el artículo 38 en el que se especifican los momentos en que se aplicarán los elementos de la obligación aduanera, por tanto, este artículo se levanta como un precepto fundamental en esta ley.

- Potestad de la Aduana.

Dentro de la Ley Aduanera que comento se especificó la potestad de las autoridades aduaneras para fiscalizar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional. Esta inclusión cobró suma importancia en virtud de que anteriormente diversas autoridades, tanto federales como estatales, se dedicaban a perseguir y secuestrar mercancías de comercio exterior sin notificar de su accionar a la autoridad aduanera. Al respecto, el artículo 3º determinaba que las facultades de revisión de estas mercancías eran responsabilidad de la aduana y las demás autoridades la auxiliarán en caso de que se solicite y no por moto propio.

- Autodeterminación.

Se incluye también en la Ley Aduanera, el principio de la determinación del impuesto por el mismo contribuyente, es decir que el particular determine por sí mismo los créditos fiscales que deberá pagar al realizar el hecho imponible, lo anterior sin menoscabo de la facultad de la autoridad aduanera de comprobar a exactitud los datos proporcionados.

-> Hecho gravable.

En cumplimiento a los preceptos establecidos por el artículo 34 de nuestra carta magna, las leyes que determinen pago de impuestos deben señalar específicamente el hecho por el cual se genera dicho gravamen, así como el momento mismo que se causa y quienes son los sujetos de la relación jurídico-tributaria.

- Sujeto pasivo del impuesto.

Como se menciona en el punto anterior toda ley de tipo fiscal debe señalar quien o quiénes son los sujetos obligados al pago del gravamen generado, para el caso, el artículo 16 establecía las regulaciones específicas con precisión.

- Prenda aduanera.

Otra inclusión sobresaliente en la nueva ley fue la prenda aduanera, ya que establecía en su artículo 45, que la mercancía, así como los medios en que se transporten, responden ante el fisco federal por los créditos que por ellas se causen y por el cumplimiento de las obligaciones que se generen. Es precisamente este artículo el fundamento jurídico para que la autoridad pueda llevar a cabo el secuestro de las mercancías (término que fue sustituido por el de embargo precautorio), cuando detecte que se ha cometido alguna lesión al fisco o algún incumplimiento de las medidas de restricción y regulación no arancelarias.

- Valoración Aduanera.

Para esta nueva ley se recoge la valoración de mercancías para efectos aduaneros, basada en el Sistema de Valoración de Bruselas. Para efectos del presente trabajo se analizará la evolución de este concepto de manera separada, en capítulos posteriores.

- Registro Nacional de Importadores y Exportadores.

Se crea este padrón a fin de tener un mayor control sobre las personas físicas o morales que realizan con frecuencia operaciones de comercio exterior y se define el concepto de importador o exportador habitual, como aquellas personas que realizan más de 6 operaciones de comercio exterior en un año.

Como se observa en lo expuesto, la incorporación de México en la década de los ochentas a los convenios del Consejo de Cooperación Aduanera, cambió la importancia de la función recaudadora de la aduana disminuyéndola y aumentó la importancia de la función de regular la economía nacional, lo anterior en virtud de que es en este momento cuando se inicia el cambio en donde la aduana deja de ser una oficina fiscalizadora, para convertirse en una oficina facilitadora del intercambio comercial de nuestro país con el resto del mundo.

Es importante señalar la trascendencia de la ley que comento, ya que, es la primera en nuestro país que considera en su articulado, disposiciones internacionales en materia aduanera que desencadenan a nivel mundial, un proceso que hoy conocemos como globalización y que ha permitido un intercambio de mercancías sin precedente.

II.II. DERECHO POSITIVO ADUANERO.

El estudio de todas las normas vigentes siempre será un trabajo arduo, sin embargo en esta tesis trataré de sintetizarlo con el propósito de que su lectura resulte rápida e interesante y se entienda el inmenso universo de leyes, reglamentos, decretos, etc. que rigen la materia aduanera.

En nuestro país por su estructura jurídica y jerarquía de leyes, es menester comenzar por el documento fundamental que regula todas las instituciones en su funcionamiento y de donde emana su estructura, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es menester señalar que los artículos constitucionales que regulan el comercio exterior son los siguientes: 29, 31 fracción IV, 49, 73 fracciones VII, XXIX y XXX; 89 fracción XIII; 117 fracciones IV, V, VI, y VII; 118 fracción I y 131. Los artículos citados se resumen a continuación, por tratarse de los preceptos que como se mencionó anteriormente, dan vida al comercio exterior y al derecho aduanero.

II.II.I PRECEPTOS CONSTITUCIONALES

Art. 29.- En los casos de invasión perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente,

rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Art. 31.- 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.

...

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto.

XXIX.- Para establecer contribuciones:

1o.- Sobre el comercio exterior;

2o.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27;

3o.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

40.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

50.- Especiales sobre:

a).- Energía eléctrica;

b).- Producción y consumo de tabacos labrados;

c).- Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

d).- Cerillos y fósforos;

e).- Aguamiel y productos de su fermentación; y

f).- Explotación forestal.

g).- Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, con el objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras, y designar su ubicación.

...

Art. 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

...

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI.- Gravar la circulación y el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

...

Art. 118.- Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

...

Art. 131.- 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 aún 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.

Mención aparte merece el artículo 133 de nuestra carta magna, en especial en la materia que se estudia en virtud de que como se comentó anteriormente, desde 1982 la ley aduanera recoge diversos preceptos de tratados que ha firmado nuestro país y que regulan el intercambio comercial en el mundo. Lo anterior en virtud de que el citado precepto establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...". Es posible concluir que México deberá adoptar todos los preceptos de los convenidos en un tratado internacional, situación que para el tema en estudio resulta ser una complicación de difícil solución, problemática que se explicará con más adelante.

De los preceptos enumerados anteriormente derivan una serie de normas de carácter federal que regulan la actividad en el comercio exterior y dan forma al Derecho Aduanero; por su trascendencia para este trabajo, se presenta un breve resumen de la Ley Aduanera de 1996 y solamente se enunciarán algunas disposiciones que contienen preceptos regulatorios del comercio exterior.

II.II.I LEY ADUANERA DE 1996

TITULO PRIMERO. Disposiciones Generales.

Capitulo Único.

Constituido por los primeros nueve artículos en los que se contienen las normas generales respecto al objeto de la ley, las personas obligadas a su cumplimiento; las definiciones de los conceptos incluidos en la ley; las autoridades competentes para las funciones administrativas relativas a la entrada y salida de mercancías; las obligaciones de quienes operen los puertos de altura, aeropuertos internacionales o terminales ferroviarias de pasajeros y carga; la forma de actualización de multas; valor de las copias o reproducciones de microfilm, discos ópticos, etc.; obligación de las empresas aéreas internacionales de proporcionar lista de pasajeros e informar sobre la transportación de mercancías peligrosas; la exclusión del cumplimiento de la ley por las naves militares o de gobiernos extranjeros; y finalmente, la obligación de declarar ante las autoridades aduaneras sobre la introducción de cantidades superiores a diez mil dólares USA o su equivalente.

TITULO SEGUNDO. Control de la aduana en el despacho.

Capitulo 1. Entrada, salida y control de mercancías.

Comprende del artículo 10 al 22 en los cuales se establecen los lugares, días y horas hábiles para la entrada, salida y control de mercancías de comercio exterior; los tipos de tráficos; el trasbordo; la concesión de la prestación del servicio de almacenaje, manejo y custodia de mercancías de comercio exterior, los servicios de procesamiento electrónico de datos y servicios relacionados; la obligación de portar gafetes dentro de los recintos fiscales o fiscalizados; la definición de recinto fiscal y recinto fiscalizado; las obligaciones de las empresas porteadoras, conductores y propietarios de los medios en que se transporten mercancías de comercio exterior, el procedimiento para el desaduanamiento de las mercancías por vía postal.

Capitulo II. Depósito ante la aduana.

Dentro de los artículos del 23 al 34 se contienen las normas jurídicas respecto al depósito de las mercancías en aduanas de tráfico marítimo o aéreo y solo en casos especiales al tráfico terrestre; el depósito ante la aduana de los equipajes de pasajeros en tránsito; los actos a que pueden someterse las mercancías en depósito, las obligaciones de las personas autorizadas para almacenar mercancías en depósito, el procedimiento en caso de extravío de mercancías en depósito, los plazos de abandono, el procedimiento para su notificación y la forma de interrupción de dichos plazos de abandono; así como tiempo que debe de transcurrir para la venta de mercancías perecederas, de fácil descomposición o de animales vivos cuando la autoridad no cuente con lugares apropiados para su conservación.

Capítulo III. Despacho de mercancías.

En este capítulo se contienen las normas relacionadas con los actos y formalidades del despacho -artículos 35 a 50-, iniciando con la definición del concepto, la obligación de presentar pedimento y la documentación que se debe anexar al mismo en caso de importación y de exportación, así como la alternativa para utilizar el pedimento consolidado, el despacho por sistema electrónico y el hecho que en las operaciones electrónicas aparezca la clave confidencial y el código de validación se consideran efectuadas por el agente o apoderado aduanal a quien pertenezca la clave; documentación que debe de acompañar al pedimento en caso de reexpedición de mercancías; la obligación de realizar los trámites del despacho por conducto de agente o apoderado aduanal y su carácter de representantes legales de los importadores y exportadores.

También incluye, el procedimiento de desaduanamiento de mercancías a través del sistema aleatorio, la definición del primero y segundo reconocimiento, así como las obligaciones del personal encargado de practicarlo, la aparición del registro de importadores para la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o que requieren de instalaciones especiales; la obligación de la autoridad de levantar el acta correspondiente en caso de detectar alguna irregularidad al efectuar cualquiera de sus facultades, formulación de consultas sobre mercancías de difícil clasificación arancelaria y la creación del Consejo de Clasificación Arancelaria y, finalmente, la excepción

para que en caso de importaciones o exportaciones de pasajeros no sean necesarios los servicios de agente o apoderado aduanal.

TITULO TERCERO, Contribuciones, cuotas compensatorias y demás regulaciones y restricciones, no arancelarias al comercio exterior.

Capitulo 1, Hechos gravados. contribuyentes y responsables.

Este capitulo comprende del artículo 51 al 59 y se refiere a quiénes son los sujetos obligados y quienes los responsables solidarios respecto al pago de impuestos al comercio exterior; cuales son los impuestos al comercio exterior; la responsabilidad solidaria respecto a las cuotas compensatorias y las demás contribuciones que se causen; la responsabilidad del agente aduanal sobre la veracidad de los datos proporcionados y los cuatro casos en que no serán responsables; las fechas en que se determinan las cuotas, base gravable, tipo de cambio, restricciones y regulaciones, no arancelarias, incluyendo las cuotas compensatorias, los precios estimados y prohibiciones aplicables.

Se incluye también, la base gravable para la reexpedición de mercancías, y las obligaciones de los importadores .

Capitulo II. Afectación de mercancías y exenciones.

Dentro de los artículos 60 al 63 se incluye la afectación de las mercancías sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como la facultad de

embargarlas o retenerlas: los quince casos en que se otorga exención de pago de los impuestos al comercio exterior; la importación en franquicia de vehículos y los casos en que aplica; casos en que procede la enajenación de mercancías, sobre las cuales se haya otorgado un estímulo o franquicia fiscal.

Capítulo III. Base Gravable.

Sección Primera. Del impuesto general de importación.

En esta sección se establece que es el valor de transacción, la base gravable para el cálculo del impuesto general de importación y se incluye su definición, forma de determinarlo, los conceptos que se incluyen y que se excluyen para su cálculo, los casos en que existe vinculación comercial entre el comprador y el vendedor; los casos en que se aceptará el valor de transacción cuando son personas vinculadas; los cinco métodos de valoración a utilizar en caso de que no pueda determinarse o aceptarse el valor de transacción, y la definición de cada uno de los métodos. Todo ello en los artículos del 64 al 78.

Sección Segunda. Del impuesto general de exportación.

En el artículo 79 se determina que el valor comercial es la base del impuesto general de exportación y la facultad de la autoridad de comprobar su autenticidad.

Capítulo IV. Determinación y pago.

En este capítulo se indica los datos que debe de manifestar el agente o apoderado aduanal al determinar las contribuciones y cuotas compensatorias; la forma de determinar los impuestos al comercio exterior, la facultad del Servicio Postal Mexicano de determinar las contribuciones relativas a operaciones de comercio exterior, al momento de pago; la forma de utilización de las cuentas aduaneras y las obligaciones de las instituciones bancarias o casas de bolsa autorizadas para operar las cuentas aduaneras, el procedimiento simplificado para el desaduanamiento de mercancías importadas o exportadas por pasajeros internacionales en caso de operaciones cuyo valor no exceda el que determina la Secretaría y finalmente, los casos en que procede la rectificación a los datos del pedimento. Todo ello del artículo 80 al 89.

TITULO CUARTO. Regímenes aduaneros.

Capítulo 1. Disposiciones comunes.

Se señalan del artículo 90 al 94 los regímenes aduaneros a que pueden someterse las mercancías de comercio exterior; y la obligación del agente o apoderado aduanal de declararlo; casos en que procede el desistimiento y el cambio de régimen, y finalmente, el procedimiento en caso de destrucción por accidente de mercancías en cualquier régimen temporal, tránsito o depósito fiscal.

Capítulo II. Definitivos de importación y exportación.

Sección Primera. De importación.

En los artículos 96 y 97 se establece la definición de importación definitiva y el procedimiento para autorizar el retomo al extranjero de la mercancía importada, del artículo 98 al 100 se determina todo lo relacionado con la inscripción de empresas en el registro de despacho de mercancías mediante el procedimiento de revisión en origen, en qué consiste este procedimiento y diversas fórmulas para el cálculo de márgenes de error, contribuciones omitidas, etc. Finalmente en el artículo 101 se indica el procedimiento para regularizar mercancías introducidas ilegalmente.

Segunda Sección. De exportación.

Contiene la definición de exportación definitiva y el procedimiento para retornar al país sin el pago de los impuestos al comercio exterior de mercancías exportadas en definitiva, en los artículos 102 y 103.

Capítulo III. Temporales de importación y exportación.

Sección Primera. Importaciones temporales.

I. Disposiciones generales.

En los artículos 104 y 105 se determinan las disposiciones generales a que se sujetan las importaciones temporales y la prohibición de transferir o enajenar mercancías sujetas a dicho régimen, excepto entre empresas con programas de exportación autorizados.

II. Para retornar al extranjero en el mismo estado.

Dentro de dos artículos 106 y 107 se establecen los plazos de permanencia en el país para mercancías importadas temporalmente para retornar al extranjero en el mismo estado y los casos en que no será necesario contar con los servicios de agente o apoderado aduanal.

III. Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

En los artículos del 108 al 112 se establece que sólo las empresas maquiladoras o con programa de exportación podrán realizar operaciones de comercio exterior bajo este tipo de régimen, los informes que deben proporcionar a la autoridad, el procedimiento para efectuar el cambio de régimen, los supuestos en que se consideran retornadas las mercancías y la forma de determinar el valor base para el cálculo del impuesto de exportación.

Sección Segunda. Exportaciones temporales.

I. Disposiciones generales.

En los artículos 113 y 114 se indican las normas a que se sujetan las mercancías de exportación temporal, la forma de cambio de régimen y el supuesto en que caerán las mercancías que no retornen en el plazo autorizado.

II. Para retornar al país en el mismo estado.

Dentro de esta sección de la ley en los artículos 115 y 116, se define la exportación temporal para retornar en el mismo estado, sus plazos y los casos en que no será necesaria la presentación del pedimento, ni intervención de agente o apoderado aduanal.

III. Para elaboración, transformación o reparación.

Se señala el plazo de permanencia en el extranjero para las mercancías de exportación para elaboración, transformación o reparación, así como sus prórrogas, el tratamiento para las mermas y desperdicios resultantes de los procesos. Dentro de los artículos 117 y 118.

Capítulo IV. Depósito Fiscal.

El capítulo comprende del artículo 119 al 123 y contiene todo el procedimiento para el régimen de depósito fiscal, iniciando con su definición, los requisitos que deben de cumplir los almacenes generales de depósito; la forma de pago y actualización de contribuciones y los fines para los cuales puede retirarse la mercancía del depósito fiscal; los casos de excepción en que se puede autorizar el régimen y la posibilidad de cambiar de destinatario, así como las mercancías que no se pueden sujetar a este régimen.

Capítulo V. Tránsito de mercancías.

En el artículo 124 se da la definición del régimen.

Sección Primera. Tránsito interno de mercancías.

Comprende del artículo 125 al 129 y en ellos se contienen todos los actos y formalidades que se deben cumplir para efectuar el tránsito interno, incluyendo su definición, la forma de presentación del pedimento, los plazos máximos de traslado, la determinación provisional de contribuciones y el cumplimiento de medidas de restricción y regulación no arancelarias, los responsables solidarios en caso de no arribo del tránsito.

Sección Segunda. Tránsito internacional de mercancías.

Esta sección comprende del artículo 130 al 134 y establece los supuestos para el tránsito internacional, sus requisitos, los plazos máximos de traslado, la responsabilidad solidaria sobre contribuciones y cuotas compensatorias, así como la forma de determinarlas.

Capítulo VI. Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.

Señala el artículo 135, la definición del régimen, el tipo de mercancía que puede acogerse al mismo y sus principales características.

TÍTULO QUINTO. Franja y región fronteriza. Capítulo Único.

Incluye la definición de franja fronteriza y de región fronteriza; la facultad de la Secretaría de Economía para determinar las mercancías que tendrán un

trato preferencial para estas zonas del territorio; la definición de reexpedición, en que casos aplica y que otros requisitos deben de cumplirse al establecimiento de puntos de revisión a la salida de las mismas y finalmente, el tratamiento para mercancías de consumo en franjas o regiones fronterizas, los menajes de casa y el aprovisionamiento de embarcaciones. Dentro de los artículos 136 a 142.

TITULO SEXTO. Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y de las autoridades fiscales.

Capitulo Único.

Establece dentro de quince artículos del 143 al 158 las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia aduanera; las facultades de la SHCP en la misma materia dentro de XXX fracciones; el procedimiento para determinar el destino de las mercancías propiedad del Fisco Federal, la forma de comprobación de la legal tenencia, manejo o transporte de mercancía extranjera y de mercancías nacionales transportadas dentro de la franja o región fronteriza; el procedimiento en caso de mercancías extranjeras con suspensión de libre circulación.

También se incluyen los casos en que la autoridad procederá al embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior y las características que debe cumplir el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera; el desahogo del procedimiento administrativo; la facultad de la autoridad para determinar las contribuciones omitidas y sus sanciones; el procedimiento para la práctica de visitas domiciliarias, y el tratamiento específico para mercancías perecederas, de fácil descomposición, animales vivos o de automóviles y camiones.

TITULO SEPTIMO. Agentes aduanales, apoderados aduanales y dictaminadores aduaneros.

Capitulo Único.

Sección Primera. Agentes aduanales.

Comprende dentro de nueve artículos del 159 al 167, la definición de agente aduanal; los requisitos para obtener la patente, los requisitos para operarla, así como las obligaciones y derechos del agente aduanal; la extinción del derecho sobre la patente y finalmente, los casos de suspensión o cancelación de patente y el procedimiento administrativo a seguir tanto por la autoridad, como por el agente aduanal.

Sección Segunda. Apoderados Aduanales.

Esta sección establece dentro de los artículos 168 al 173 la definición de apoderado aduanal, los requisitos para la obtención de la autorización y las situaciones en que un apoderado podría actuar ante dos o más aduanas, en las que podría existir uno o varios apoderados; los requisitos para operar como apoderado y las causas que pueden originar la cancelación de la autorización.

Sección Tercera. Dictaminadores aduaneros.

En esta sección recientemente incluida, se señala en los artículos 174 y 175 los requisitos para obtener autorización como dictaminador aduanero y su responsabilidad respecto a las irregularidades que cometan.

TITULO OCTAVO. Infracciones y sanciones. Capítulo Único.

Este capítulo comprende veintisiete artículos -del 176 al 202- en los cuales se establecen ocho tipos de infracciones, así como sus respectivas sanciones, además de las situaciones para determinar la responsabilidad sobre las mismas, los casos de agravante y los de disminución y el destino del importe de las multas.

TITULO NOVENO, Recursos, Administrativos. Capítulo Único.

Comprende el artículo 203 y se establecen los medios de defensa que pueden utilizar los interesados en contra de las resoluciones emitidas por las autoridades aduaneras.

Diversas y numerosas son las leyes que contienen disposiciones de comercio exterior, razón por la cual se enlistarán solamente las más comunes:

- Ley del Impuesto General de Importación y Exportación vigente a partir del 1º de abril del 2002,
- Ley de Comercio Exterior,
- Ley de Metrología y Normalización,
- Ley del Impuesto al Valor Agregado,
- Ley del Impuesto Sobre la Renta y
- Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Cabe destacar que en la mayoría de los ordenamientos señalados anteriormente, existen reglamentos que amplían los conceptos y funciones establecidas en la ley.

II.III. MOVILIDAD DE LA LEGISLACION EN MATERIA ADUANERA.

Derivado del proceso denominado "globalización" en el que se encuentra el mundo entero y por ende nuestro país, la materia de Comercio Exterior se renueva día con día y las relaciones comerciales entre los países se van incrementando velozmente. Como ejemplo se puede mencionar la desgravación de impuestos al comercio exterior que se está viviendo desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y que concluye en unos años. Estos procesos han rebasado en muchos aspectos las legislaciones en muchos países y el nuestro no es la excepción. La lentitud del trabajo legislativo atribuido a diversas razones, la falta de planeación o la carencia de visión han derivado en la falta preceptos normativos de muchas situaciones de comercio exterior.

Al respecto, se advierte como se ha incrementado la facultad del Poder Ejecutivo para redactar y promulgar acuerdos de carácter general, a fin de suplir las lagunas legales en materia de comercio exterior, lo que ha generado la complicación para que los particulares cumplan con sus obligaciones; así mismo, se han multiplicado las modificaciones legislativas a los diversos ordenamientos que regulan esta materia. Como ejemplo se puede mencionar que el año anterior se publicaron en el Diario Oficial de la Federación 69

reformas a la ley o decretos que directa o indirectamente modificaban el marco jurídico del comercio exterior y la materia aduanera.

Por lo expuesto se concluye que existe una gran movilidad en la legislación de estas materias y que el proceso se irá acelerando hasta alcanzar una realidad de libre comercio con el mundo entero.

CAPITULO III. VALORACION DE LAS MERCANCIAS EN LA ADUANA.

III.I. MARCO JURÍDICO

En la actualidad se conocen dos sistemas internacionales relativos a la valoración de las mercancías en la Aduana: el Convenio sobre el Valor en Aduana de las Mercancías, denominado Definición del Valor de Bruselas o "valor normal", este método se basa en la concepción teórica ya que establece supuestos hipotéticos del valor normal y por otra parte el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, el cual se funda en una noción positiva del valor, es decir que se basa en precios reales de operaciones aduaneras.

El valor en aduana de las mercancías de Comercio Exterior se define en nuestra legislación con base en el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 celebrado en el marco de la creación de la Organización Mundial de Comercio y el cual fue adoptado por nuestra legislación en forma casi íntegra, razón por la cual se transcribe su articulado para su estudio y análisis:

**ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VII
DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES
ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994**

PARTE I

NORMAS DE VALORACIÓN EN ADUANA

Artículo 1

1. El valor en aduana de las mercancías importadas será el valor de transacción, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación, ajustado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, siempre que concurren las siguientes circunstancias:

- a) que no existan restricciones a la cesión o utilización de las mercancías por el comprador, con excepción de las que:
 - i) impongan o exijan la ley o las autoridades del país de importación;
 - ii) limiten el territorio geográfico donde puedan revenderse las mercancías; o
 - iii) no afecten sustancialmente al valor de las mercancías;
- b) que la venta o el precio no dependan de ninguna condición o contraprestación cuyo valor no pueda determinarse con relación a las mercancías a valorar;
- c) que no revierta directa ni indirectamente al vendedor parte alguna del producto de la reventa o de cualquier cesión o utilización ulteriores

de las mercancías por el comprador, a menos que pueda efectuarse el debido ajuste de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8; y

d) que no exista una vinculación entre el comprador y el vendedor o que, en caso de existir, el valor de transacción sea aceptable a efectos aduaneros en virtud de lo dispuesto en el párrafo

2. a) Al determinar si el valor de transacción es aceptable a los efectos del párrafo 1, el hecho de que exista una vinculación entre el comprador y el vendedor en el sentido de lo dispuesto en el artículo 15 no constituirá en sí un motivo suficiente para considerar inaceptable el valor de transacción. En tal caso se examinarán las circunstancias de la venta y se aceptará el valor de transacción siempre que la vinculación no haya influido en el precio. Si, por la información obtenida del importador o de otra fuente, la Administración de Aduanas tiene razones para creer que la vinculación ha influido en el precio, comunicará esas razones al importador y le dará oportunidad razonable para contestar. Si el importador lo pide, las razones se le comunicarán por escrito.

b) En una venta entre personas vinculadas, se aceptará el valor de transacción y se valorarán las mercancías de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 cuando el importador demuestre que dicho valor se aproxima mucho a alguno de los precios o valores que se señalan a continuación, vigentes en el mismo momento o en uno aproximado:

i) el valor de transacción en las ventas de mercancías idénticas o similares efectuadas a compradores no vinculados con el vendedor, para la exportación al mismo país importador;

ii) el valor en aduana de mercancías idénticas o similares, determinado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5;

- iii) el valor en aduana de mercancías idénticas o similares, determinado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6;

Al aplicar los criterios precedentes, deberán tenerse debidamente en cuenta las diferencias demostradas de nivel comercial y de cantidad, los elementos enumerados en el artículo 8 y los costos que soporte el vendedor en las ventas a compradores con los que no esté vinculado, y que no soporte en las ventas a compradores con los que tiene vinculación.

- c) Los criterios enunciados en el apartado b) del párrafo 2 habrán de utilizarse por iniciativa del importador y sólo con fines de comparación. No podrán establecerse valores de sustitución al amparo de lo dispuesto en dicho apartado.

Artículo 2

1.
 - a) Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1, el valor en aduana será el valor de transacción de mercancías idénticas vendidas para la exportación al mismo país de importación y exportadas en el mismo momento que las mercancías objeto de valoración, o en un momento aproximado.

 - b) Al aplicar el presente artículo, el valor en aduana se determinará utilizando el valor de transacción de mercancías idénticas vendidas al mismo nivel comercial y sustancialmente en las mismas cantidades que las mercancías objeto de la valoración. Cuando no exista tal venta, se utilizará el valor de transacción de mercancías idénticas vendidas a un nivel comercial diferente y/o en cantidades diferentes, ajustado para tener en cuenta las diferencias atribuibles al nivel comercial y/o a la cantidad, siempre que estos ajustes puedan hacerse sobre la base de datos

comprobados que demuestren claramente que aquellos son razonables y exactos, tanto si suponen un aumento como una disminución del valor.

2. Cuando los costos y gastos enunciados en el párrafo 2 del artículo 8 estén incluidos en el valor de transacción, se efectuará un ajuste de dicho valor para tener en cuenta las diferencias apreciables de esos costos y gastos entre las mercancías importadas y las mercancías idénticas consideradas que resulten de diferencias de distancia y de forma de transporte.

3. Si al aplicar el presente artículo se dispone de más de un valor de transacción de mercancías idénticas, para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas se utilizará el valor de transacción más bajo.

Artículo 3

1. a) Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1 y 2, el valor en aduana será el valor de transacción de mercancías similares vendidas para la exportación al mismo país de importación y exportadas en el mismo momento que las mercancías objeto de valoración, o en un momento aproximado.

b) Al aplicar el presente artículo, el valor en aduana se determinará utilizando el valor de transacción de mercancías similares vendidas al mismo nivel comercial y sustancialmente en las mismas cantidades que las mercancías objeto de la valoración. Cuando no exista tal venta, se utilizará el valor de transacción de mercancías similares vendidas a un nivel comercial diferente y/o en cantidades diferentes, ajustado para tener en cuenta las diferencias atribuibles al nivel comercial y/o a la cantidad, siempre que estos ajustes puedan hacerse sobre la base de datos

comprobados que demuestren claramente que aquellos son razonables y exactos, tanto si suponen un aumento como una disminución del valor.

2. Cuando los costos y gastos enunciados en el párrafo 2 del artículo 8 estén incluidos en el valor de transacción, se efectuará un ajuste de dicho valor para tener en cuenta las diferencias apreciables de esos costos y gastos entre las mercancías importadas y las mercancías similares consideradas que resulten de diferencias de distancia y de forma de transporte.

3. Si al aplicar el presente artículo se dispone de más de un valor de transacción de mercancías similares, para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas se utilizará el valor de transacción más bajo.

Artículo 4

Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1, 2 y 3, se determinará según el artículo 5, y cuando no pueda determinarse con arreglo a él, según el artículo 6, si bien a petición del importador podrá invertirse el orden de aplicación de los artículos 5 y 6.

Artículo 5

1. a) Si las mercancías importadas, u otras idénticas o similares importadas, se venden en el país de importación en el mismo estado en que son importadas, el valor en aduana determinado según el presente artículo se basará en el precio unitario a que se venda en esas condiciones la mayor cantidad total de las mercancías importadas o de otras mercancías importadas que sean idénticas o similares a ellas, en el momento de la importación de las mercancías objeto de valoración, o en

un momento aproximado, a personas que no estén vinculadas con aquellas a las que compran dichas mercancías, con las siguientes deducciones:

- i) las comisiones pagadas o convenidas usualmente, o los suplementos por beneficios y gastos generales cargados habitualmente, en relación con las ventas en dicho país de mercancías importadas de la misma especie o clase;
- ii) los gastos habituales de transporte y de seguros, así como los gastos conexos en que se incurra en el país importador;
- iii) cuando proceda, los costos y gastos a que se refiere el párrafo 2 del artículo 8; y
- iv) los derechos de aduana y otros gravámenes nacionales pagaderos en el país importador por la importación o venta de las mercancías.

b) Si en el momento de la importación de las mercancías a valorar o en un momento aproximado, no se venden las mercancías importadas, ni mercancías idénticas o similares importadas, el valor se determinará, con sujeción por lo demás a lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 1 de este artículo, sobre la base del precio unitario a que se vendan en el país de importación las mercancías importadas, o mercancías idénticas o similares importadas, en el mismo estado en que son importadas, en la fecha más próxima después de la importación de las mercancías objeto de valoración pero antes de pasados 90 días desde dicha importación.

2. Si ni las mercancías importadas, ni otras mercancías importadas que sean idénticas o similares a ellas, se venden en el país de importación en el mismo estado en que son importadas, y si el importador lo pide, el valor en aduana se determinará sobre la base del precio unitario a que se venda la mayor cantidad total de las mercancías importadas, después de su transformación, a personas del país de importación que no

tengan vinculación con aquellas de quienes compren las mercancías, teniendo debidamente en cuenta el valor añadido en esa transformación y las deducciones previstas en el apartado a) del párrafo 1.

Artículo 6

1. El valor en aduana de las mercancías importadas determinado según el presente artículo se basará en un valor reconstruido. El valor reconstruido será igual a la suma de los siguientes elementos:

- a) el costo o valor de los materiales y de la fabricación u otras operaciones efectuadas para producir las mercancías importadas;
- b) una cantidad por concepto de beneficios y gastos generales igual a la que suele añadirse tratándose de ventas de mercancías de la misma especie o clase que las mercancías objeto de la valoración efectuadas por productores del país de exportación en operaciones de exportación al país de importación;
- c) el costo o valor de todos los demás gastos que deban tenerse en cuenta para aplicar la opción de valoración elegida por el Miembro en virtud del párrafo 2 del artículo 8.

2. Ningún Miembro podrá solicitar o exigir a una persona no residente en su propio territorio que exhiba, para su examen, un documento de contabilidad o de otro tipo, o que permita el acceso a ellos, con el fin de determinar un valor reconstruido. Sin embargo, la información proporcionada por el productor de las mercancías al objeto de determinar el valor en aduana con arreglo a las disposiciones de este artículo podrá ser verificada en otro país por las autoridades del país de importación, con la conformidad del productor y siempre que se notifique con suficiente antelación al gobierno del país de que se trate y que éste no tenga nada que objetar contra la investigación.

Artículo 7

1. Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1 a 6 inclusive, dicho valor se determinará según criterios razonables, compatibles con los principios y las disposiciones generales de este Acuerdo y el artículo VII del GATT de 1994, sobre la base de los datos disponibles en el país de importación.

2. El valor en aduana determinado según el presente artículo no se basará en:

- a) el precio de venta en el país de importación de mercancías producidas en dicho país;
- b) un sistema que prevea la aceptación, a efectos de valoración en aduana, del más alto de dos valores posibles;
- c) el precio de mercancías en el mercado nacional del país exportador;
- d) un costo de producción distinto de los valores reconstruidos que se hayan determinado para mercancías idénticas o similares de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6;
- e) el precio de mercancías vendidas para exportación a un país distinto del país de importación;
- f) valores en aduana mínimos;
- g) valores arbitrarios o ficticios.

3. Si así lo solicita, el importador será informado por escrito del valor en aduana determinado de acuerdo con lo dispuesto en el presente artículo y del método utilizado a este efecto.

Artículo 8

1. Para determinar el valor en aduana de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, se añadirán al precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas:

a) los siguientes elementos, en la medida en que corran a cargo del comprador y no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar de las mercancías:

i) las comisiones y los gastos de corretaje, salvo las comisiones de compra;

ii) el costo de los envases o embalajes que, a efectos aduaneros, se consideren como formando un todo con las mercancías de que se trate;

iii) los gastos de embalaje, tanto por concepto de mano de obra como de materiales;

b) el valor, debidamente repartido, de los siguientes bienes y servicios, siempre que el comprador, de manera directa o indirecta, los haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos para que se utilicen en la producción y venta para la exportación de las mercancías importadas y en la medida en que dicho valor no esté incluido en el precio realmente pagado o por pagar:

i) los materiales, piezas y elementos, partes y artículos análogos incorporados a las mercancías importadas;

ii) las herramientas, matrices, moldes y elementos análogos utilizados para la producción de las mercancías importadas;

iii) los materiales consumidos en la producción de las mercancías importadas;

iv) ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños, y planos y croquis realizados fuera del país de importación y necesarios para la producción de las mercancías importadas;

c) los cánones y derechos de licencia relacionados con las mercancías objeto de valoración que el comprador tenga que pagar directa o indirectamente como condición de venta de dichas mercancías, en la medida en que los mencionados cánones y derechos no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar;

d) el valor de cualquier parte del producto de la reventa, cesión o utilización posterior de las mercancías importadas que revierta directa o indirectamente al vendedor.

2. En la elaboración de su legislación cada Miembro dispondrá que se incluya en el valor en aduana, o se excluya del mismo, la totalidad o una parte de los elementos siguientes:

a) los gastos de transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación;

b) los gastos de carga, descarga y manipulación ocasionados por el transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación; y

c) el costo del seguro.

3. Las adiciones al precio realmente pagado o por pagar previstas en el presente artículo sólo podrán hacerse sobre la base de datos objetivos y cuantificables.

4. Para la determinación del valor en aduana, el precio realmente pagado o por pagar únicamente podrá incrementarse de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 9

1. En los casos en que sea necesaria la conversión de una moneda para determinar el valor en aduana, el tipo de cambio que se utilizará será el que hayan publicado debidamente las autoridades competentes del país de importación de que se trate, y deberá reflejar con la mayor exactitud posible, para cada período que cubra tal publicación, el valor corriente de dicha moneda en las transacciones comerciales expresado en la moneda del país de importación.

2. El tipo de cambio aplicable será el vigente en el momento de la exportación o de la importación, según estipule cada uno de los Miembros.

Artículo 10

Toda información que por su naturaleza sea confidencial o que se suministre con carácter de tal a los efectos de la valoración en aduana será considerada como estrictamente confidencial por las autoridades pertinentes, que no la revelarán sin autorización expresa de la persona o del gobierno que haya suministrado dicha información, salvo en la medida en que pueda ser necesario revelarla en el contexto de un procedimiento judicial.

Artículo 11

1. En relación con la determinación del valor en aduana, la legislación de cada Miembro deberá reconocer un derecho de recurso, sin penalización, al importador o a cualquier otra persona sujeta al pago de los derechos.

2. Aunque en primera instancia el derecho de recurso sin penalización se ejercite ante un órgano de la Administración de Aduanas o ante un órgano independiente, en la legislación de cada Miembro se preverá un derecho de recurso sin penalización ante una autoridad judicial.

3. Se notificará al apelante el fallo del recurso y se le comunicarán por escrito las razones en que se funde aquél. También se le informará de los derechos que puedan corresponderle a interponer otro recurso.

Artículo 12

Las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general destinados a dar efecto al presente Acuerdo serán publicados por el país de importación de que se trate con arreglo al artículo X del GATT de 1994.

Artículo 13

Si en el curso de la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas resultase necesario demorar la determinación definitiva de ese valor, el importador de las mercancías podrá no obstante retirarlas de la Aduana si, cuando así se le exija, presta una garantía suficiente en forma de fianza, depósito u otro medio apropiado que cubra el pago de los derechos de aduana a que puedan estar sujetas en definitiva las mercancías. Esta posibilidad deberá preverse en la legislación de cada Miembro.

Artículo 14

Las notas que figuran en el Anexo I del presente Acuerdo forman parte integrante de éste, y los artículos del Acuerdo deben interpretarse y aplicarse

conjuntamente con sus respectivas notas. Los Anexos II y III forman asimismo parte integrante del presente Acuerdo.

Artículo 15

1. En el presente Acuerdo:

a) por "valor en aduana de las mercancías importadas" se entenderá el valor de las mercancías a los efectos de percepción de derechos de aduana *ad valorem* sobre las mercancías importadas;

b) por "país de importación" se entenderá el país o el territorio aduanero en que se efectúe la importación;

c) por "producidas" se entenderá asimismo cultivadas, manufacturadas o extraídas.

2. En el presente Acuerdo:

a) se entenderá por "mercancías idénticas" las que sean iguales en todo, incluidas sus características físicas, calidad y prestigio comercial. Las pequeñas diferencias de aspecto no impedirán que se consideren como idénticas las mercancías que en todo lo demás se ajusten a la definición;

b) se entenderá por "mercancías similares" las que, aunque no sean iguales en todo, tienen características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para determinar si las mercancías son similares habrán de considerarse, entre otros factores, su calidad, su prestigio comercial y la existencia de una marca comercial;

c) las expresiones "mercancías idénticas" y "mercancías similares" no comprenden las mercancías que lleven incorporados o contengan, según el caso, elementos de ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños, y planos y croquis por los cuales no se hayan hecho ajustes en virtud del párrafo 1 b) iv) del artículo 8 por haber sido realizados tales elementos en el país de importación;

d) sólo se considerarán "mercancías idénticas" o "mercancías similares" las producidas en el mismo país que las mercancías objeto de valoración;

e) sólo se tendrán en cuenta las mercancías producidas por una persona diferente cuando no existan mercancías idénticas o mercancías similares, según el caso, producidas por la misma persona que las mercancías objeto de valoración.

3. En el presente Acuerdo, la expresión "mercancías de la misma especie o clase" designa mercancías pertenecientes a un grupo o gama de mercancías producidas por una rama de producción determinada, o por un sector de la misma, y comprende mercancías idénticas o similares.

4. A los efectos del presente Acuerdo se considerará que existe vinculación entre las personas solamente en los casos siguientes:

a) si una de ellas ocupa cargos de responsabilidad o dirección en una empresa de la otra;

b) si están legalmente reconocidas como asociadas en negocios;

c) si están en relación de empleador y empleado;

d) si una persona tiene, directa o indirectamente, la propiedad, el control o la posesión del 5 por ciento o más de las acciones o títulos en circulación y con derecho a voto de ambas;

- e) si una de ellas controla directa o indirectamente a la otra;
- f) si ambas personas están controladas directa o indirectamente por una tercera;
- g) si juntas controlan directa o indirectamente a una tercera persona;
o
- h) si son de la misma familia.

5. Las personas que están asociadas en negocios porque una es el agente, distribuidor o concesionario exclusivo de la otra, cualquiera que sea la designación utilizada, se considerarán como vinculadas, a los efectos del presente Acuerdo, si se les puede aplicar alguno de los criterios enunciados en el párrafo 4.

Artículo 16

Previa solicitud por escrito, el importador tendrá derecho a recibir de la Administración de Aduanas del país de importación una explicación escrita del método según el cual se haya determinado el valor en aduana de sus mercancías.

Artículo 17

Ninguna de las disposiciones del presente Acuerdo podrá interpretarse en un sentido que restrinja o ponga en duda el derecho de las Administraciones de Aduanas de comprobar la veracidad o la exactitud de toda información, documento o declaración presentados a efectos de valoración en aduana.

PARTE II

ADMINISTRACIÓN DEL ACUERDO, CONSULTAS
Y SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

Artículo 18

Instituciones

1. En virtud del presente Acuerdo se establece un Comité de Valoración en Aduana (denominado en el presente Acuerdo el "Comité") compuesto de representantes de cada uno de los Miembros. El Comité elegirá a su Presidente y se reunirá normalmente una vez al año, o cuando lo prevean las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo, para dar a los Miembros la oportunidad de consultarse sobre cuestiones relacionadas con la administración del sistema de valoración en aduana por cualquiera de los Miembros en la medida en que esa administración pudiera afectar al funcionamiento del presente Acuerdo o a la consecución de sus objetivos y con el fin de desempeñar las demás funciones que le encomienden los Miembros. Los servicios de secretaría del Comité serán prestados por la Secretaría de la OMC.

2. Se establecerá un Comité Técnico de Valoración en Aduana (denominado en el presente Acuerdo el "Comité Técnico"), bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera (denominado en el presente Acuerdo "CCA"), que desempeñará las funciones enunciadas en el Anexo II del presente Acuerdo y actuará de conformidad con las normas de procedimiento contenidas en dicho Anexo.

Artículo 19

Consultas y solución de diferencias

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente Acuerdo, el Entendimiento sobre Solución de Diferencias será aplicable a las consultas y a la solución de diferencias al amparo del presente Acuerdo.

2. Si un Miembro considera que una ventaja resultante para él directa o indirectamente del presente Acuerdo queda anulada o menoscabada, o que la

consecución de uno de los objetivos del mismo se ve comprometida, por la acción de otro u otros Miembros, podrá, con objeto de llegar a una solución mutuamente satisfactoria de la cuestión, pedir la celebración de consultas con el Miembro o Miembros de que se trate. Cada Miembro examinará con comprensión toda petición de consultas que le dirija otro Miembro.

3. Cuando así se le solicite, el Comité Técnico prestará asesoramiento y asistencia a los Miembros que hayan entablado consultas.

4. A petición de cualquiera de las partes en la diferencia, o por propia iniciativa, el grupo especial establecido para examinar una diferencia relacionada con las disposiciones del presente Acuerdo podrá pedir al Comité Técnico que haga un examen de cualquier cuestión que deba ser objeto de un estudio técnico. El grupo especial determinará el mandato del Comité Técnico para la diferencia de que se trate y fijará un plazo para la recepción del informe del Comité Técnico. El grupo especial tomará en consideración el informe del Comité Técnico. En caso de que el Comité Técnico no pueda llegar a un consenso sobre la cuestión que se le ha sometido en conformidad con el presente párrafo, el grupo especial dará a las partes en la diferencia la oportunidad de exponerle sus puntos de vista sobre la cuestión.

5. La información confidencial que se proporcione al grupo especial no será revelada sin la autorización formal de la persona, entidad o autoridad que la haya facilitado. Cuando se solicite dicha información del grupo especial y éste no sea autorizado a comunicarla, se suministrará un resumen no confidencial de la información, autorizado por la persona, entidad o autoridad que la haya facilitado.

PARTE III

TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO

Artículo 20

1. Los países en desarrollo Miembros que no sean Partes en el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio hecho el 12 de abril de 1979 podrán retrasar la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo por un período que no exceda de cinco años contados desde la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC para dichos Miembros. Los países en desarrollo Miembros que decidan retrasar la aplicación del presente Acuerdo lo notificarán al Director General de la OMC.

2. Además de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo, los países en desarrollo Miembros que no sean Partes en el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio hecho el 12 de abril de 1979 podrán retrasar la aplicación del párrafo 2 b) iii) del artículo 1 y del artículo 6 por un período que no exceda de tres años contados desde la fecha en que hayan puesto en aplicación todas las demás disposiciones del presente Acuerdo. Los países en desarrollo Miembros que decidan retrasar la aplicación de las disposiciones mencionadas en este párrafo lo notificarán al Director General de la OMC.

3. Los países desarrollados Miembros proporcionarán, en condiciones mutuamente convenidas, asistencia técnica a los países en desarrollo Miembros que lo soliciten. Sobre esta base, los países desarrollados Miembros elaborarán programas de asistencia técnica que podrán comprender, entre otras cosas, capacitación de personal, asistencia para preparar las medidas de aplicación, acceso a las fuentes de información relativa a los métodos de valoración en aduana y asesoramiento sobre la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo.

PARTE IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 21

Reservas

No podrán formularse reservas respecto de ninguna de las disposiciones del presente Acuerdo sin el consentimiento de los demás Miembros.

Artículo 22

Legislación nacional

1. Cada Miembro se asegurará de que, a más tardar en la fecha de aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo para él, sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén en conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo.

2. Cada Miembro informará al Comité de las modificaciones introducidas en aquellas de sus leyes y reglamentos que tengan relación con el presente Acuerdo y en la aplicación de dichas leyes y reglamentos.

Artículo 23

Examen

El Comité examinará anualmente la aplicación y funcionamiento del presente Acuerdo habida cuenta de sus objetivos. El Comité informará anualmente al Consejo del Comercio de Mercancías de las novedades registradas durante los períodos que abarquen dichos exámenes.

Artículo 24

Secretaría

Los servicios de secretaría del presente Acuerdo serán prestados por la Secretaría de la OMC excepto en lo referente a las funciones específicamente encomendadas al Comité Técnico, cuyos servicios de secretaría correrán a cargo de la Secretaría del CCA.

Como se observa de la simple lectura del primer artículo del presente acuerdo, la intención es que el importador tribute a su Estado, determinando la base gravable del impuesto con el precio que efectivamente le esta enterando al exportador y más adelante el artículo 8º se pronuncia, en el sentido de agregar los gastos en que incurre el importador para llevar la mercancía al punto de importación. Lo anterior se exceptúa en el caso de que la empresa importadora y exportadora tengan alguna vinculación entre ellas.

El problema que afecta nuestro tema de estudio es el hecho de que si existe vinculación entre las empresas se deben buscar mercancías producidas en el mismo país para poder determinar su valor en aduana con el método de mercancías idénticas o similares, ya que la legislación se encuentra encaminada a realizar una declaración menor del precio pagado o por pagar, sin tomar en cuenta la posibilidad de que el mismo se aumente.

El segundo y tercer método de valoración, considerados en los artículos que anteceden, se aplicarán exclusivamente cuando no se pueda determinar el valor en aduana con el método señalado en el primer artículo, es decir existe exclusión en cuanto a los métodos que se aplicarán para determinar el valor de las mercancías y por ende la base gravable del impuesto al comercio exterior. El espíritu de este convenio es el de facilitar tanto a la autoridad como al importador o exportador el cálculo del valor de la mercancía, sin embargo resulta indefinido el concepto vertido de que se tomará en cuenta el nivel comercial en que se vende el producto lo anterior en virtud de que resulta un

tanto subjetivo determinar esta situación y deja un poco al arbitrio de la autoridad el ponderar el nivel de venta.

Para efectos del presente trabajo se hace un breve comentario de los primeros tres artículos del Acuerdo ya que son los que determinan la problemática más fuerte para el tema de valor de las mercancías en la Aduana, al ser los más utilizados en las operaciones de comercio exterior.

El acuerdo estudiado fue retomado en forma íntegra por los Legisladores de nuestro país, a fin de otorgarle valor jurídico a las citadas disposiciones, consecuentemente la Ley Aduanera en sus artículos 64 al 79 retoman las disposiciones enumeradas, provocando con esto la dificultad a la que se enfrentan tanto las autoridades aduaneras como los propios agentes de Comercio Exterior para poder determinar los impuestos que deberán pagar en caso de no poder determinar el valor con el primer método de valoración señalado líneas arriba. Lo anterior debido a que el texto adoptado resulta de una traducción hecha del idioma original del documento y que en sí es un documento que requiere de un profundo estudio para poder comprender en su totalidad.

Sin embargo cabe señalar que el acuerdo en estudio contiene una clara tendencia a regular exclusivamente las operaciones de Comercio Exterior y se omitió algún apartado de los tributos internos de los Estados signantes del convenio, lo que trae como consecuencia que dentro del articulado del convenio y por tanto en la legislación Nacional, se procure evitar la evasión de impuestos al Comercio Exterior, sin tomar en cuenta que la aplicación de las disposiciones anteriores puede acarrear una evasión del tributo interno, que es el problema que se aborda en el siguiente apartado.

Por lo expuesto, se transcriben los artículos de la Ley Aduanera que en la parte conducente nos llevarán a formular el problema objeto de este trabajo.

Artículo 64. La base gravable del impuesto general de importación es el valor en aduana de las mercancías, salvo los casos en que la ley de la materia establezca otra base gravable.

El valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción de las mismas, salvo lo dispuesto en el artículo 71 de esta Ley.

Se entiende por valor de transacción de las mercancías a importar, el precio pagado por las mismas, siempre que concurren todas las circunstancias a que se refiere el artículo 67 de esta Ley, y que éstas se vendan para ser exportadas a territorio nacional por compra efectuada por el importador, precio que se ajustará, en su caso, en los términos de lo dispuesto en el artículo 65 de esta Ley.

Se entiende por precio pagado el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador de manera directa o indirecta al vendedor o en beneficio de éste.

Artículo 65. El valor de transacción de las mercancías importadas comprenderá, además del precio pagado, el importe de los siguientes cargos:

I. Los elementos que a continuación se mencionan, en la medida en que corran a cargo del importador y no estén incluidos en el precio pagado por las mercancías:

a) Las comisiones y los gastos de corretaje, salvo las comisiones de compra.

b) El costo de los envases o embalajes que, para efectos aduaneros, se considere que forman un todo con las mercancías de que se trate.

c) Los gastos de embalaje, tanto por concepto de mano de obra como de materiales.

d) Los gastos de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías hasta que se den los supuestos a que se refiere la fracción I del artículo 56 de esta Ley.

II. El valor, debidamente repartido, de los siguientes bienes y servicios, siempre que el importador, de manera directa o indirecta, los haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos, para su utilización en la producción y venta para la exportación de las mercancías importadas y en la medida en que dicho valor no esté incluido en el precio pagado:

a) Los materiales, piezas y elementos, partes y artículos análogos incorporados a las mercancías importadas.

b) Las herramientas, matrices, moldes y elementos análogos utilizados para la producción de las mercancías importadas.

c) Los materiales consumidos en la producción de las mercancías importadas.

d) Los trabajos de ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños, planos y croquis realizados fuera del territorio nacional que sean necesarios para la producción de las mercancías importadas.

III. Las regalías y derechos de licencia relacionados con las mercancías objeto de valoración que el importador tenga que pagar directa o indirectamente como condición de venta de dichas mercancías, en la medida en que dichas regalías y derechos no estén incluidos en el precio pagado.

IV. El valor de cualquier parte del producto de la enajenación posterior, cesión o utilización ulterior de las mercancías importadas que se reviertan directa o indirectamente al vendedor.

Para la determinación del valor de transacción de las mercancías, el precio pagado únicamente se incrementará de conformidad con lo dispuesto en este artículo, sobre la base de datos objetivos y cuantificables.

Artículo 66. El valor de transacción de las mercancías importadas no comprenderá los siguientes conceptos, siempre que se desglosen o especifiquen en forma separada del precio pagado:

I. Los gastos que por cuenta propia realice el importador, aun cuando se pueda estimar que benefician al vendedor, salvo aquellos respecto de los cuales deba efectuarse un ajuste conforme a lo dispuesto por el artículo 65 de esta Ley.

II. Los siguientes gastos, siempre que se distingan del precio pagado por las mercancías importadas:

a) Los gastos de construcción, instalación, armado, montaje, mantenimiento o asistencia técnica realizados después de la importación en relación con las mercancías importadas.

b) Los gastos de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías, que se realicen con posterioridad a que se den los supuestos a que se refiere la fracción I del artículo 56 de esta Ley.

c) Las contribuciones y las cuotas compensatorias aplicables en territorio nacional, como consecuencia de la importación o enajenación de las mercancías.

III. Los pagos del importador al vendedor por dividendos y aquellos otros conceptos que no guarden relación directa con las mercancías importadas.

Para efectos de lo señalado en este artículo, se considera que se distinguen del precio pagado las cantidades que se mencionan, se detallan o especifican separadamente del precio pagado en la factura comercial o en otros documentos comerciales.

Artículo 67. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 64 de esta Ley, se considerará como valor en aduana el de transacción, siempre que concurren las siguientes circunstancias:

I. Que no existan restricciones a la enajenación o utilización de las mercancías por el importador, con excepción de las siguientes:

- a) Las que impongan o exijan las disposiciones legales vigentes en territorio nacional.
- b) Las que limiten el territorio geográfico en donde puedan venderse posteriormente las mercancías.
- c) Las que no afecten el valor de las mercancías.

II. Que la venta para la exportación con destino al territorio nacional o el precio de las mercancías no dependan de alguna condición o contraprestación cuyo valor no pueda determinarse con relación a las mercancías a valorar.

III. Que no revierta directa ni indirectamente al vendedor parte alguna del producto de la enajenación posterior o de cualquier cesión o utilización ulterior de las mercancías efectuada por el importador, salvo en el monto en que se haya realizado el ajuste señalado en la fracción IV del artículo 65 de esta Ley.

IV. Que no exista vinculación entre el importador y el vendedor, o que en caso de que exista, la misma no haya influido en el valor de transacción.

En caso de que no se reúna alguna de las circunstancias enunciadas en las fracciones anteriores, para determinar la base gravable del impuesto general de importación, deberá estarse a lo previsto en el artículo 71 de esta Ley.

Artículo 68. Se considera que existe vinculación entre personas para los efectos de esta Ley, en los siguientes casos:

I. Si una de ellas ocupa cargos de dirección o responsabilidad en una empresa de la otra.

II. Si están legalmente reconocidas como asociadas en negocios.

III. Si tienen una relación de patrón y trabajador.

IV. Si una persona tiene directa o indirectamente la propiedad, el control o la posesión del 5% o más de las acciones, partes sociales, aportaciones o títulos en circulación y con derecho a voto en ambas.

V. Si una de ellas controla directa o indirectamente a la otra.

VI. Si ambas personas están controladas directa o indirectamente por una tercera persona.

VII. Si juntas controlan directa o indirectamente a una tercera persona.

VIII. Si son de la misma familia.

Artículo 69. En una venta entre personas vinculadas, se examinarán las circunstancias de la venta y se aceptará el valor de transacción cuando la vinculación no haya influido en el precio.

Para los efectos de este artículo, se considerará que la vinculación no ha influido en el precio, cuando se demuestre que:

I. El precio se ajustó conforme a las prácticas normales de fijación de precios seguidas por la rama de producción de que se trate o con la manera en que el vendedor ajusta los precios de venta a compradores no vinculados con él.

II. Con el precio se alcanza a recuperar todos los costos y se logra un beneficio congruente con los beneficios globales obtenidos por la empresa en un periodo representativo en las ventas de mercancías de la misma especie o clase.

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

Artículo 70. En una venta entre personas vinculadas se aceptará el valor de transacción cuando el importador demuestre que dicho valor se aproxima mucho a alguno de los valores criterio de los que a continuación se señalan, vigentes en el mismo momento o en un momento aproximado y se haya manifestado en la declaración a que se refiere el artículo 81 de esta Ley, que existe vinculación con el vendedor de las mercancías y que ésta no influyó en su precio:

I. El valor de transacción en las ventas de mercancías idénticas o similares efectuadas a importadores no vinculados con el vendedor, para ser exportadas con destino a territorio nacional.

II. El valor en aduana de mercancías idénticas o similares, determinado en los términos del artículo 74 de esta Ley.

III. El valor en aduana de mercancías idénticas o similares, determinado conforme a lo dispuesto en el artículo 77 de esta Ley.

En la aplicación de los criterios anteriores, deberán tenerse en cuenta las diferencias demostradas de nivel comercial y de cantidad, los elementos enumerados en el artículo 65 de esta Ley y los costos que soporte el vendedor en las ventas a importadores no vinculados con él, y que no soporte en las ventas a importadores con los que tiene vinculación.

La Secretaría establecerá mediante reglas, los criterios conforme a los cuales se determinará que un valor se aproxima mucho a otro.

Artículo 71. Cuando la base gravable del impuesto general de importación no pueda determinarse conforme al valor de transacción de las mercancías importadas en los términos del artículo 64 de esta Ley, o no derive de una compraventa para la exportación con destino a territorio nacional, se determinará conforme a los siguientes métodos, los cuales se aplicarán en orden sucesivo y por exclusión:

I. Valor de transacción de mercancías idénticas, determinado en los términos señalados en el artículo 72 de esta Ley.

II. Valor de transacción de mercancías similares, determinado conforme a lo establecido en el artículo 73 de esta Ley.

III. Valor de precio unitario de venta determinado conforme a lo establecido en el artículo 74 de esta Ley.

IV. Valor reconstruido de las mercancías importadas, determinado conforme a lo establecido en el artículo 77 de esta Ley.

V. Valor determinado conforme a lo establecido en el artículo 78 de esta Ley.

Como excepción a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo el orden de aplicación de los métodos para la determinación del valor en aduana de las mercancías, previstos en las fracciones III y IV de este artículo, se podrá invertir a elección del importador.

Artículo 72. El valor a que se refiere la fracción I del artículo 71 de esta Ley, será el valor de transacción de mercancías idénticas a las que son objeto de valoración, siempre que dichas mercancías hayan sido vendidas para la exportación con destino a territorio nacional e importadas en el mismo momento que estas últimas o en un momento aproximado, vendidas al mismo nivel comercial y en cantidades semejantes que las mercancías objeto de valoración.

Cuando no exista una venta en tales condiciones, se utilizará el valor de transacción de mercancías idénticas vendidas a un nivel comercial diferente o en cantidades diferentes, ajustado, para tener en cuenta las diferencias atribuibles al nivel comercial o a la cantidad, siempre que estos ajustes, se realicen sobre la base de datos comprobados que demuestren que son razonables y exactos, tanto si suponen un aumento, como una disminución del valor.

Si al aplicar lo dispuesto en este artículo se dispone de más de un valor de transacción de mercancías idénticas, se utilizará el valor de transacción más bajo.

Al aplicar el valor de transacción de mercancías idénticas a las que son objeto de valoración, deberá efectuarse un ajuste a dicho valor, para tener en cuenta las diferencias apreciables de los costos y gastos a que hace referencia el inciso d) de la fracción I del artículo 65 de esta Ley, entre las mercancías importadas y las mercancías idénticas consideradas, que resulten de diferencias de distancia y de forma de transporte.

Se entiende por mercancías idénticas, aquellas producidas en el mismo país que las mercancías objeto de valoración, que sean iguales en todo, incluidas sus características físicas, calidad, marca y prestigio comercial. Las pequeñas diferencias de aspecto no impedirán que se consideren como idénticas las mercancías que en todo lo demás se ajusten a lo establecido en este párrafo.

No se considerarán mercancías idénticas, las que lleven incorporados o contengan, según sea el caso, alguno de los elementos mencionados en el inciso d) de la fracción II del artículo 65 de esta Ley, por los cuales no se hayan efectuado los ajustes que se señalan, por haber sido realizados tales elementos en territorio nacional.

No se considerarán los valores de mercancías idénticas de importaciones respecto de las cuales se hayan realizado modificaciones de valor por el importador o por las autoridades aduaneras, salvo que se incluyan también dichas modificaciones.

Artículo 73. El valor a que se refiere la fracción II del artículo 71 de esta Ley, será el valor de transacción de mercancías similares a las que son objeto de valoración, siempre que dichas mercancías hayan sido vendidas para la exportación con destino al territorio nacional e importadas en el mismo momento que estas últimas o en un momento aproximado, vendidas al mismo nivel comercial y en cantidades semejantes que las mercancías objeto de valoración.

Cuando no exista una venta en tales condiciones, se utilizará el valor de transacción de mercancías similares vendidas a un nivel comercial diferente o en cantidades diferentes, ajustado, para tener en cuenta las diferencias atribuibles al nivel comercial o a la cantidad, siempre que estos ajustes se realicen sobre la base de datos comprobados que demuestren claramente que son razonables y exactos, tanto si suponen un aumento, como una disminución del valor.

Si al aplicar lo dispuesto en este artículo, se dispone de más de un valor de transacción de mercancías similares, se utilizará el valor de transacción más bajo.

Al aplicar el valor de transacción de mercancías similares a las que son objeto de valoración, deberá efectuarse un ajuste a dicho valor, para tener en cuenta las diferencias apreciables de los costos y gastos a que hace referencia el inciso d), fracción I del artículo 65 de esta Ley, entre las mercancías importadas y las mercancías similares consideradas, que resulten de diferencias de distancia y de forma de transporte.

Se entiende por mercancías similares, aquellas producidas en el mismo país que las mercancías objeto de valoración, que aun cuando no sean iguales en todo, tengan características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para determinar si las mercancías son similares, habrá de considerarse entre otros factores, su calidad, prestigio comercial y la existencia de una marca comercial.

No se considerarán mercancías similares, las que lleven incorporados o contengan, según sea el caso, alguno de los elementos mencionados en el inciso d), fracción II del artículo 65 de esta Ley, por los cuales no se hayan efectuado los ajustes que se señalan, por haber sido realizados tales elementos en territorio nacional.

No se considerarán los valores de mercancías similares de importaciones respecto de las cuales se hayan realizado modificaciones de valor por el importador o por las autoridades aduaneras, salvo que se incluyan también dichas modificaciones.

Artículo 74. Se entiende por valor de precio unitario de venta, el que se determine en los siguientes términos:

I. Si las mercancías importadas sujetas a valoración, u otras mercancías importadas, idénticas o similares a ellas, se venden en territorio nacional en el mismo estado en que son importadas, el valor determinado según este artículo se basará en el precio unitario a que se venda en esas condiciones la mayor cantidad total de las mercancías importadas, o de otras mercancías importadas idénticas o similares a ellas, en el momento de la importación de las mercancías sujetas a valoración, o en un momento aproximado, a personas que no estén vinculadas con los vendedores de las mercancías, con las deducciones señaladas en el artículo 75 de esta Ley.

II. Si no se venden las mercancías importadas, ni otras mercancías importadas idénticas o similares a ellas, en el país, en el mismo estado en que son importadas, a elección del importador, el valor se podrá determinar sobre la base del precio unitario a que se venda la mayor cantidad total de las mercancías importadas, después de su transformación, a personas del territorio nacional, que no tengan vinculación con los vendedores de las mercancías, teniendo en cuenta el valor añadido en la transformación y las deducciones previstas en el artículo 75 de esta Ley, siempre que tal venta se efectúe antes de transcurridos noventa días desde la fecha de importación.

Para los efectos de este artículo, se entiende por precio unitario de venta, el precio a que se venda el mayor número de unidades en las ventas a personas que no estén vinculadas con los vendedores de las mercancías, al primer nivel comercial, después de la importación, a que se efectúen dichas ventas.

No deberá tomarse en consideración ninguna venta en territorio nacional, en la que el comprador hubiera suministrado directa o indirectamente, a título gratuito o a precio reducido, cualquier elemento de los mencionados en la fracción II del artículo 65 de esta Ley, que se hubiera utilizado en la producción de las mercancías importadas o estuviera relacionado con su venta para la exportación.

Artículo 75. Para los efectos del artículo 74 de esta Ley, se restarán los siguientes conceptos:

I. Las comisiones pagadas o convenidas usualmente, o los suplementos por beneficios y gastos generales directos o indirectos cobrados habitualmente, en relación con las ventas en territorio nacional, de mercancías importadas de la misma especie o clase.

II. Los gastos habituales de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías, que se realicen con posterioridad a que se den los supuestos a que se refiere la fracción I del artículo 56 de esta Ley, no incluidos en el concepto de gastos generales de la fracción anterior.

(REFORMADA, D.O. 30 DE DICIEMBRE DE 1996)

III. Las contribuciones y cuotas compensatorias pagadas en territorio nacional, por la importación o venta de las mercancías.

Artículo 76. Para los efectos de los artículos 70, 72, 73, y 74 de esta Ley, la expresión momento aproximado comprende un periodo no mayor de noventa días anteriores o posteriores a la importación de las mercancías sujetas a valoración.

Artículo 77. Se entiende por valor reconstruido, el valor que resulte de la suma de los siguientes elementos:

I. El costo o valor de los materiales y de la fabricación u otras operaciones efectuadas para producir las mercancías importadas, determinado con base en la contabilidad comercial del productor, siempre que dicha contabilidad se mantenga conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados, aplicables en el país de producción.

El costo o valor a que se hace referencia en esta fracción, comprenderá lo siguiente:

a) El costo y gastos a que se refieren los incisos b) y c) de la fracción I del artículo 65 de esta Ley.

b) El valor debidamente repartido, de los bienes y servicios a que se refieren los incisos a) a c) de la fracción II, del artículo 65 de esta Ley, siempre que el importador de

manera directa o indirecta los haya suministrado para su utilización en la producción de las mercancías importadas.

c) El valor debidamente repartido, de los trabajos a los que se refiere el inciso d), fracción II del artículo 65 de esta Ley, en la medida que corran a cargo del productor.

II. Una cantidad global por concepto de beneficios y gastos generales, igual a la que normalmente se adiciona tratándose de ventas de mercancías de la misma especie o clase que las mercancías sujetas a valoración, efectuadas por productores del país de exportación en operaciones de exportación a territorio nacional.

Los gastos generales a que se refiere esta fracción deberán comprender los costos directos e indirectos de producción y venta de las mercancías para la exportación, que sean distintos de los señalados en la fracción anterior.

III. Los gastos a que se hace referencia en el inciso d), fracción I del artículo 65 de esta Ley.

Para los efectos de este artículo, se entiende por mercancías de la misma especie o clase, las mercancías pertenecientes a un grupo o gama de mercancías producidas por una rama de producción determinada o por un sector de las mismas.

Artículo 78. Cuando el valor de las mercancías importadas no pueda determinarse con arreglo a los métodos a que se refieren los artículos 64 y 71, fracciones I, II, III y IV de esta Ley, dicho valor se determinará aplicando los métodos señalados en dichos artículos en orden sucesivo y por exclusión, con mayor flexibilidad, conforme a criterios razonables y compatibles con los principios y disposiciones legales, sobre la base de los datos disponibles en territorio nacional.

(ADICIONADO, D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1998)

Artículo 78-A. La autoridad aduanera en la resolución definitiva que se emita en los términos de los procedimientos previstos en los artículos 150 a 153 de esta Ley, podrá rechazar el valor declarado y determinar el valor en aduana de las mercancías

importadas con base en los métodos de valoración a que se refiere esta Sección, en los siguientes casos:

I. Cuando detecte que el importador ha incurrido en alguna de las siguientes irregularidades:

a) No lleve contabilidad, no conserve o no ponga a disposición de la autoridad la contabilidad o parte de ella, o la documentación que ampare las operaciones de comercio exterior.

b) Se oponga al ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras.

c) Omita o altere los registros de las operaciones de comercio exterior.

d) Omita presentar la declaración del ejercicio de cualquier contribución hasta el momento en que se inicie el ejercicio de las facultades de comprobación y siempre que haya transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración de que se trate.

e) Se adviertan otras irregularidades en su contabilidad que imposibiliten el conocimiento de sus operaciones de comercio exterior.

f) No cumpla con los requerimientos de las autoridades aduaneras para presentar la documentación e información, que acredite que el valor declarado fue determinado conforme a las disposiciones legales en el plazo otorgado en el requerimiento.

II. Cuando la información o documentación presentada sea falsa o contenga datos falsos o inexactos o cuando se determine que el valor declarado no fue determinado de conformidad con lo dispuesto en esta Sección.

III. En importaciones entre personas vinculadas, cuando se requiera al importador para que demuestre que la vinculación no afectó el precio y éste no demuestre dicha circunstancia.

(ADICIONADO, D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1998)

Artículo 78-B. Los importadores podrán formular consulta ante las autoridades aduaneras sobre el método de valoración o los elementos para determinar el valor en aduana de las mercancías.

La consulta deberá presentarse antes de la importación de las mercancías, cumplir con los requisitos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y contener toda la información y documentación que permita a la autoridad aduanera emitir la resolución.

Cuando no se cumpla con los requisitos mencionados o se requiera la presentación de información o documentación adicional, la autoridad podrá requerir al promovente para que en un plazo de 30 días cumpla con el requisito omitido o presente la información o documentación adicional. En caso de no cumplirse con el requerimiento en el plazo señalado, la promoción se tendrá por no presentada.

Las resoluciones deberán dictarse en un plazo no mayor a cuatro meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o esperar a que ésta se dicte. En caso de que se requiera al promovente para que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

La resolución que se emita será aplicable a las importaciones que se efectúen con posterioridad a su notificación, durante el ejercicio fiscal de que se trate, en tanto no cambien los fundamentos de hecho y de derecho en que se haya basado, no sea revocada o modificada y siempre que la persona a la que se le haya expedido no haya manifestado falsamente u omitido hechos o circunstancias en los que se haya basado la resolución.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el método o los elementos determinados en la resolución podrán aplicarse a las importaciones efectuadas antes de su notificación, durante el ejercicio fiscal en que se haya emitido la resolución, en los

términos y condiciones que se señalen en la misma, siempre que no se hayan iniciado facultades de comprobación con relación a dichas operaciones.

(ADICIONADO, D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1998)

Artículo 78-C. Los hechos que se conozcan con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, que consten en los expedientes o documentos que lleven o tengan en su poder dichas autoridades, la información disponible en territorio nacional del valor en aduana de mercancías idénticas, similares o de la misma especie o clase, así como aquellos proporcionados por otras autoridades, por terceros o por autoridades extranjeras, podrán servir para motivar las resoluciones en las que se determine el valor en aduana de las mercancías importadas, así como para proceder al embargo precautorio de las mercancías en los términos del artículo 151 fracción VII de esta Ley.

La información relativa a la identidad de terceros que importen o hayan importado mercancías idénticas, similares o de la misma especie o clase, cuyo valor en aduana se utilice para determinar el valor de las mercancías objeto de resolución, así como la información confidencial de dichas importaciones que se utilice para motivar la resolución, sólo podrá ser revelada a los tribunales ante los que, en su caso, se impugne el acto de autoridad.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el interesado podrá designar un máximo de dos representantes, con el fin de tener acceso a la información confidencial proporcionada u obtenida de terceros respecto del valor en aduana en importaciones de mercancías idénticas, similares o de la misma especie o clase, en los términos de lo dispuesto en los artículos 46 y 48 del Código Fiscal de la Federación.

La conclusión a la que lleva la lectura de los artículos transcritos es que por un lado, el primer método de valoración no se aplica a personas vinculadas cuando la vinculación haya influido en el precio, pero las regulaciones adoptadas para evitar estas prácticas se enfocan a impedir que la mercancía de comercio exterior no se deprecie o subvalue como resultado de la relación que

existe entre los sujetos; nunca refiere a la posibilidad de que el precio se incremente.

Por otro lado vemos que para estar en posibilidad de utilizar los métodos de mercancías idénticas y similares, las mismas deberán ser producidas en el mismo país, cuestión que derivado de los procesos de globalización y de movilidad en las relaciones internacionales, ha sido rebasada desde hace algunos años ya que cada día son más los productores de diversas mercancías que buscan las mejores condiciones de producción, así como las uniones entre naciones derivadas de diversos tratados comerciales, los cuales para efectos de comercio internacional se consideran como regiones.

El objetivo de la valoración de las mercancías importadas o exportadas de un territorio aduanero a otro radica en determinar la base gravable para el cálculo de los impuestos que deberán pagarse al momento de realizar dichas operaciones de comercio exterior, de esta manera el valor en aduana es el que establece para efectos tributario- aduaneros, el monto sobre el cual se causarán los tributos cuando la mercancía se introduzca al territorio aduanero mexicano.

III.II. SOBREALORACION, FIJACION DEL PROBLEMA

De los conceptos vertidos anteriormente, se desprende que el problema al que se enfrenta la autoridad nacional consiste en el hecho de que no existe una legislación que permita un eficiente control de mercancías importadas a un precio superior del que realmente se comercializan, sobre todo entre empresas vinculadas. En este sentido la Aduana enfrenta un problema grave para poder ejercer un control efectivo sobre los precios de transferencia utilizados por empresas vinculadas, lo anterior en virtud de que la Autoridad Aduanera esta

facultada para revisar que efectivamente se paguen los tributos de comercio exterior, situación que cumplen cabalmente y se podría decir que hasta en exceso, las empresas que utilizan esta práctica para internar sus productos.

A manera de ejemplo se puede decir que una mercancía con un valor en Aduana de \$1000.00 pesos con un impuesto AD-VALOREM marcado en la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación del 15%, causará para el importador un tributo de \$150.00 pesos; sin embargo, si quien tramita la importación declara que el precio pagado o por pagar de su mercancía es de \$100,000.00 pesos, en el mismo supuesto del 15% AD-VALOREM deberá enterar \$15,000.00 pesos al momento de cruzar la frontera, situación que para la Aduana es conveniente en el sentido de que genera una mayor recaudación para el Estado. En la práctica, al hacer esta operación al amparo de un Tratado de Libre Comercio, el arancel se reduce o desaparece y de acuerdo con el Artículo 29 fracción II de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la adquisición de materias primas es deducible para efectos de este tributo, cumpliendo con lo establecido en la fracción XV del artículo 31 del mismo ordenamiento, lo que lleva a concluir que en lugar de deducir \$1,000.00 pesos, deducen \$100,000.00, reduciendo de manera considerable la base gravable de un impuesto interno, cuya tasa más alta se encuentra en 32%. Siendo lo anterior así se puede presumir un beneficio directo a la empresa, sin que se pueda castigar su conducta fraudulenta.

Con el propósito de ejemplificar lo expuesto anteriormente transcribo los resultados del estudio emitido por el Lic. Luis Ricaud Velasco y realizado por el Ingeniero Químico José Fernando Jáuregui Zavala, Administrador de Servicios Científicos de la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos, de la Administración General de Aduanas.

“Como parte de los nuevos proyectos de investigación técnico-científica que desarrolla esta Administración Central, los asuntos relacionados con presuntas subvaluaciones ó sobrevaluaciones de mercancías de productos químicos reviste un interés de importancia máxima.

Durante los procesos normales de elaboración de nuestros dictámenes técnico-científicos de las muestras analizadas en la Dependencia y la consulta de antecedentes de operaciones similares en nuestra base de datos, es común detectar operaciones realizadas por diferentes contribuyentes sobre importaciones de una misma mercancía (farmoquímicos) de diferentes orígenes, que muestran valores diferentes entre las facturas comerciales anexas a los pedimentos de importación. El caso que me permito presentarle, corresponde a las operaciones de importación realizadas y reconocidas por esta Administración durante 1999 y 2000, del producto denominado “**Fluconazol**”. En los casos referidos, las cantidades importadas no rebasan los 100 kilos pero, los rangos de valor unitario varían sorprendentemente entre 945 y 23,595.00 dólares americanos por kilo, destacando la compañía **ÁRBOL, S.A. de C.V.** como la importadora que manifiesta los valores máximos, de un proveedor vinculado: “**ÁRBOL INTERNATIONAL**”.

De 44 pedimentos de importación, se pueden obtener los siguientes datos, tomando en cuenta que no representan la totalidad de las importaciones realizadas durante el bienio ya que estos resultan del mecanismo de selección automatizada aplicado en las aduanas de origen:

1. En todos los casos, la fracción arancelaria declarada “2933.90.99”, es la aplicable para el Fluconazol.
2. La totalidad de las mercancías importadas provienen de tres países: India, España e Irlanda.
3. Los valores promedio en dólares americanos por kilogramo de cada país proveedor se indican en la siguiente gráfica, destacando las importaciones provenientes de Irlanda. Como se observa, los valores promedio de Fluconazol

procedente de la India son 2.6 veces inferiores a los de España y 25.1 veces inferiores al valor de Irlanda.

4. Durante el bienio, este Laboratorio recibió y analizó 44 muestras de Fluconazol importadas por 15 empresas diferentes en las cantidades indicadas en la siguiente tabla.

FLUCONAZOL IMPORTADO DURANTE 1999-2000			
IMPORTADOR	CANT IMP (K)	VALOR PROMEDIO (US/K)	ORIGEN
ARBOL, S.A. DE C.V.	172.75	23,729.49	IRLANDA
LABORATORIOS LIBRO S.A. DE C.V.	25.00	3,707.31	INDIA
CASA S.A. DE C.V.	5.00	3,390.00	INDIA
LABORATORIOS PERRO, S.A. DE C.V.	1.00	3,000.00	ESPAÑA
GATO S.A. DE C.V.	20.00	2,493.35	ESPAÑA
LABORATORIOS MESA, S.A. DE C.V.	255.00	2,284.63	ESPAÑA
LABORATORIOS SILLA, S.A.	30.00	951.10	INDIA
LABORATORIOS JUGOSOS, S.A. DE C.V.	50.00	650.00	INDIA
TARJETITAS, S.A. DE C.V.	40	572.78	INDIA
LABORATORIOS ANTENA, S.A. DE C.V.	15.00	526.83	INDIA
CABALLO, S.A. DE C.V.	20.00	418.62	INDIA
QUIMICOS, S.A. DE C.V.	20.00	400.00	INDIA
FUEGO, S.A. DE C.V.	45.00	371.03	INDIA
CALABACITAS, S.A. DE C.V.	100.00	306.23	INDIA
QUIMICOS FINOS, S.A. DE C.V.	2.00	246.57	INDIA

NOTA: PARA FINES DE ESTE ESTUDIO SE CAMBIARON LOS NOMBRES DE LAS EMPRESAS POR TRATARSE DE DATOS CONFIDENCIALES.

A fin de determinar si los productos importados por las 15 empresas corresponden a mercancías idénticas o similares, esta Administración Central revisó las especificaciones contenidas en los certificados de análisis anexos a

los pedimentos de importación, encontrando una gran similitud en los valores presentados. Se puede afirmar que todas las muestras cumplen con las especificaciones indicadas en la Farmacopea USP-NF-23 de los Estados Unidos de Norteamérica, por lo que se pueden considerar idénticas ó similares en cuanto al grado farmacéutico.

Propiedad Intelectual:

La consulta a la base de datos de la Oficina de Marcas y Patentes de los Estados Unidos de Norteamérica, en cuanto a los procesos de obtención de los derivados fungicidas del 1,3-bis-triazolil-2-propanol, arrojó los siguientes resultados:

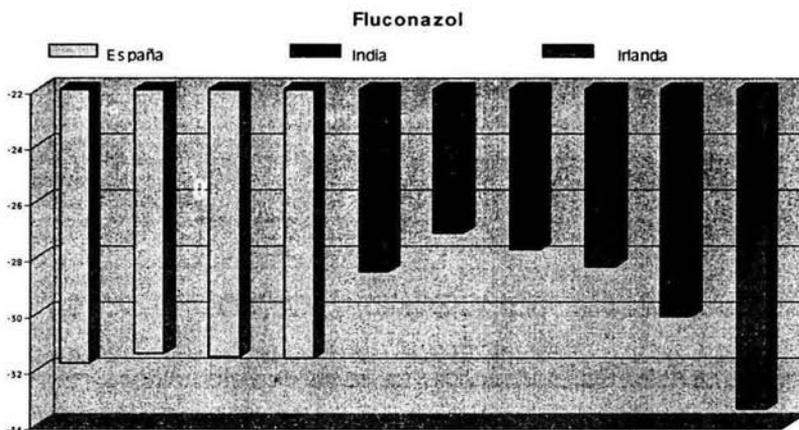
Patente No	Fecha	Asignado a:
4,404,216	Sept 13, 1983	Árbol Int.
4,960,782	Oct 2, 1990	Árbol Int.
5,710,280	Ene 20, 1998	Biotecnología Inc.
6,063,933	Mayo 16, 2000	Particulares Canadá.

Solamente la primera, tercera y cuarta patentes amparan la obtención (síntesis) del Fluconazol. La segunda patente asignada a Pfizer consiste en la preparación de Fluorofluconazol, un derivado que incorpora dos pares de diasterómeros con actividad fungicida. Por consiguiente, podemos afirmar que la primera patente de síntesis de Fluconazol, por tener una antigüedad de 17 años y 6 meses aproximadamente, puede utilizarse libremente.

Determinación de origen por métodos científicos.

A fin de estar en posibilidad de comprobar en el futuro el origen de las mercancías de Fluconazol, importadas a nuestro País bajo preferencias arancelarias negociadas y aplicar las regulaciones no-arancelarias en materia

de cuotas compensatorias impuestas a la fracción 2933.90.99 desde el 21 de mayo de 1999, esta Dependencia analizó el contenido del isótopo estable de carbono-13 a 10 muestras de Fluconazol importadas de la India, España e Irlanda, según se hace constar en los documentos de importación. Los resultados obtenidos se ilustran en la siguiente gráfica:



Como se puede apreciar, las muestras de Fluconazol procedentes de Irlanda contienen menos carbono-13 que las de España. El Fluconazol obtenido en la India contiene la mayor cantidad de carbono-13, lo que hace suponer que alguna de las materias primas utilizadas es de origen biosintético.

Al momento de realizar estas determinaciones, no contamos con muestras de Fluconazol de origen Chino (Cuota Compensatoria de 208.85%) por lo que, por el momento, no estamos en posibilidad de comprobar alguna práctica de triangulación comercial.

Apuntes económico-comerciales de productos terminados.

Las grandes diferencias de precios de las materias primas importadas de diferentes proveedores, no se reflejan en los precios de venta máximos de los productos farmacéuticos que se comercializan en el País. En el Diccionario de Especialidades Farmacéuticas "PLM" se encontraron 4 nombres comerciales

para medicamentos formulados a base de Fluconazol con tres presentaciones: (1) caja con 10 cápsulas de 50 mg; (2) caja con 10 cápsulas de 100 mg y (3) caja con 1 cápsula de 150 mg. Los precios de venta máximos al público de la presentación (2) son los siguientes:

Medicamento/Laboratorio	Precio máximo de venta al público	Precio Promedio Unitario (US/K)
Curate/Árbol	852.95	23,729.49
Solución/Perro	914.00	2,214.62
Severo/Gato	730.00	-.-
Alivio/Químicos Finos	690.00	3,707.31

Se debe indicar que los Perro, S.A. de C.V. no aparece en nuestra base de datos como importadores de Fluconazol. En el Diccionario de especialidades Farmacéuticas PLM se indica que el producto "Solución" es maquilado por Árbol para ese Laboratorio."

Del estudio transcrito anteriormente, podemos hacer las siguientes conclusiones:

No se encuentra ninguna diferencia en las especificaciones técnicas de las muestras de Fluconazol importadas, que justifique las exorbitantes diferencias en los precios de importación declarados.

Las grandes diferencias entre los valores declarados en Aduana, no se traducen proporcionalmente en los precios máximos de venta al público de los medicamentos formulados.

La Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos está en posibilidad de comprobar el origen de Fluconazol mediante la determinación del contenido de carbono-13, así como de diversos productos a través del mismo análisis.

Si bien es cierto que al declarar un valor superior al momento de realizar la operación de comercio exterior se determina una base gravable mayor y en consecuencia un impuesto mayor a pagar por parte del importador, también es cierto que dicho tributo pagado se hace deducible del Impuesto Sobre la Renta por parte del importador, disminuyendo así la base del impuesto interno, logrando de esa forma una evasión fiscal considerable.

Debemos tomar en cuenta que el AD- VALOREM del impuesto a la importación, solamente de la mercancía de la que trata el estudio, es del 0% en virtud de los tratados internacionales firmados por nuestro país y el porcentaje de Impuesto Sobre la Renta en una compañía del tamaño y nivel de operaciones como Árbol, debe estar en el máximo establecido por la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Considerando entonces que la mercancía importada no paga tributo alguno al ingresar al territorio aduanero mexicano y efectivamente el precio supuestamente pagado se deduce para efecto del Impuesto Sobre la Renta resulta indudable el beneficio, producido por el vacío jurídico que en este trabajo se pretende subsanar.

III.III. CONSECUENCIAS.

III.III.I. LEGALES.

El problema al que nos enfrenta la conducta ilícita que es motivo del presente trabajo, radica en que jurídicamente no existe norma alguna que permita a la autoridad aduanera actuar en consecuencia, cuando se identifique esta práctica por algún agente de Comercio Exterior. Como ya vimos en capítulos anteriores, el Legislador Mexicano adoptó íntegramente figuras del Código de Valoración Aduanera que hoy se traducen en vacíos jurídicos se convirtieron que impiden a la autoridad perseguir e imponer sanciones a quienes realizan ilícitos que reportan grandes pérdidas al fisco federal.

Como resultado de mi experiencia profesional, puedo afirmar que la autoridad Aduanera al momento de ejercitar sus facultades de comprobación ya sea documentales o físicas, se orienta exclusivamente a corroborar la legal importación y tenencia de las mercancías que se transportan o almacenan en nuestro país, sin prestar atención al valor declarado en la Aduana, salvo cuando se trata de conductas ilícitas evidentes y en lo relativo a la disminución del precio pagado o por pagar que declara el importador, lo anterior consecuencia del vacío legal aludido, en apego al espíritu del Código de Valoración Aduanera de esta forma se omite estudiar si la vinculación entre los agentes de comercio exterior no influyó en el valor de las mercancías. Por otro lado en términos de auditorías practicadas por el órgano competente del SAT tampoco se presta atención a la sobrevaloración de mercancías y esto ha llevado a que cada día

más empresas lucren indebidamente mediante una omisión de impuestos internos, derivado de una operación de Comercio Exterior.

El fisco federal enfrenta el que diversas empresas lleven a cabo la sobrevaloración de las mercancías que importan a nuestro país, lo que por un lado implica una falta de cumplimiento legal que deriva de la laguna legal que se hace evidente en este trabajo y por otro, esta práctica representa una reducción en los montos recaudados que tiene su origen en la evasión fiscal ya explicada cuyas consecuencias se reflejan en los servicios que el Estado debe prestar a la población. Desde una perspectiva teórica está establecido que el monto de los tributos recaudados, deben dirigirse a satisfacer las necesidades básicas de la población generando así una perspectiva de desarrollo mayor.

En conclusión se puede decir que el vacío jurídico que existe sobre este tema, ha llevado a la autoridad Aduanera a omitir la comprobación del cumplimiento de las obligaciones en materia de comercio exterior a cargo de los importadores. En este mismo sentido resultaría necesario adecuar las normas dictadas por la Organización Mundial de Comercio y la Organización Mundial de Aduanas, a fin de tomar en cuenta el tributo interno de las naciones y convertirse no sólo en un organismo rector del comercio internacional, sino en auxiliar del desarrollo económico de las naciones menos favorecidas como la nuestra. En otro orden de ideas estas conductas traen consigo consecuencias económicas que a continuación se exponen.

III.III.II. ECONOMICAS.

La problemática que se abordará en este apartado debe entenderse en dos perspectivas diferentes: la visión de fuga de divisas y la de protección al consumidor.

El objetivo de casi todos los países del orbe, de crear economías por donde los productos circulen libremente sin aranceles o regulaciones molestas ha llevado a hacer de los países pobres su fuente de mano de obra, ya que es en estos países donde el mismo trabajo se realiza por menos dinero, generando un mayor porcentaje de utilidad al momento de realizar la venta final. En este sentido la industria establece centros de maquila en lugares donde se ofrece la mano de obra muy barata por ejemplo nuestro país y en los últimos años China, lugar a donde comienza a emigrar este tipo de industria.

En el caso concreto en estudio la industria farmacéutica establece en México centros maquiladores de sus productos, mismos que comercializan en nuestro territorio. Parte de esos fármacos de esta forma comienza la cadena productiva y en consecuencia la obtención de grandes ganancias de manera legal o no.

En este orden de ideas si una empresa importa la materia prima a nuestro país al amparo de un tratado de libre comercio sin pagar aranceles y elevando el costo de la mercancía, el costo factura de ese producto se hará totalmente deducible para efecto de los impuestos internos, sin embargo las empresas mexicanas generalmente vinculadas con una matriz extranjera, efectivamente pagan a su matriz el valor declarado al momento de realizar la importación mandando esas divisas al extranjero.

Si el excedente de lo que realmente cuesta la mercancía importada contra lo que efectivamente se pagó a la empresa extranjera se quedara en nuestro país, este ingreso redundaría en la generación de más empleos y mejor remunerados, el mejoramiento de la planta productiva del país y para adquirir nuevas tecnologías que permitan a la industria nacional modernizarse para ser más competitivos a nivel mundial y dejar de ser solamente maquiladores de productos para transformarnos en generadores de investigación, desarrollo y de exportaciones.

En otro orden de ideas sirva el ejemplo manejado en este trabajo para resaltar la importancia que juega la protección de los derechos de los consumidores de ciertas mercancías como los fármacos, retomando el estudio realizado por la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos, encontramos del análisis de la siguiente tabla las conclusiones que se desarrollan a continuación.

Medicamento/Laboratorio	Precio máximo de venta al público	Precio Promedio Unitario (US/K)
Curate/Árbol	852.95	23,729.49
Solución/ Perro	914.00	2,214.62
Severo/ Gato	730.00	-.-
Alivio/ Químicos Finos	690.00	3,707.31

Si tomamos en consideración que ÁRBOL declara al momento de realizar su importación que la materia prima le cuesta en promedio 23,729.49 dólares y la presentación final la vende en presentación de 10 cápsulas de 100mg, nos arroja que realmente esta vendiendo un gramo de la mercancía importada con un valor de venta de \$852.95 pesos, si esto lo multiplicamos por mil tendremos que el kilogramo de FLUCONAZOL la empresa citada lo vende en \$852,000.00,

cuando a ella según lo declarado le costó \$237,729.49 pesos, tomando el tipo de cambio como un dólar por cada diez pesos mexicanos. La empresa PERRO, S.A. DE C.V. por su parte declara que en promedio un kilo de FLUCONAZOL le costó \$22,214.62 pesos y esta la vende en \$914,000.00 cada kilogramo.

PROPUESTAS DE SOLUCION.

REFORMAS LEGALES.

En atención a lo expuesto se proponen las siguientes modificaciones a la legislación vigente:

Para otorgarle coherencia a las propuestas que se desarrollan empezaré por sustentar la modificación del quinto párrafo de los artículos 72 y 73 de la Ley Aduanera a fin de ajustar la definición de Mercancías Idénticas y Similares a la realidad expuesta en este trabajo, en este orden de ideas el artículo 72 en la parte conducente textualmente señala:

“Artículo 72.-...

Se entiende por mercancías idénticas, aquellas producidas en el mismo país que las mercancías objeto de valoración, que sean iguales en todo, incluidas sus características físicas, calidad, marca y prestigio comercial. Las pequeñas diferencias de aspecto no impedirán que se consideren como idénticas las mercancías que en todo lo demás se ajusten a lo establecido en este párrafo...”

Propongo la siguiente redacción:

“Artículo 72.-...

Se entiende por mercancías idénticas las que sean iguales en sus características físicas, químicas y de calidad. Las pequeñas diferencias de aspecto no impedirán que se consideren como idénticas las mercancías que en todo lo demás se ajusten a lo establecido en este párrafo...”

El artículo 73 de la Ley en estudio establece de manera literal:

“Artículo 73.- ...

Se entiende por mercancías similares, aquellas producidas en el mismo país que las mercancías objeto de valoración, que aun cuando no sean iguales en todo, tengan características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para determinar si las mercancías son similares, habrá de considerarse entre otros factores, su calidad, prestigio comercial y la existencia de una marca comercial...”

Este precepto podría quedar como sigue:

“Artículo 73.-...

Se entiende por mercancías similares, aquellas que aun cuando no sean iguales en todo, tengan características y composición tanto física como química, semejantes, lo que les permite cumplir con las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para determinar si las mercancías son similares, habrá de considerarse ente otros factores, su calidad, prestigio comercial, la existencia de una marca comercial y en caso de ser necesario un análisis de la composición física y química por parte de la Autoridad Aduanera...”

En ambos casos propongo una redacción que de la misma manera elimine el requisito de que las mercancías sean producidas en el mismo país, en justificación a estas propuestas se puede comentar que en el mundo cada día resulta de mayor provecho para las empresas trasnacionales encontrar mano de obra más barata, que en la mayoría de las ocasiones encuentra en los países con economías emergentes, sin embargo son empresas con muchos años de

presencia en sus países de origen por lo que resulta complicado que cierren sus plantas maquiladoras, por lo que siguen produciendo en ambas naciones. De esta forma podremos encontrar al momento de verificar la operación de importación en la aduana, mercancías idénticas o muy similares que ostentan hasta la misma marca, pero producidos en países diferentes.

Por lo expuesto, resulta evidente lo arcaico de un precepto que obliga a que las mercancías objeto de valoración en la aduana procedan del mismo país.

Por otro lado, propongo que se modifique el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria en sus artículos 23 y 29, con el propósito de lograr que tanto la Administración General de Auditoría Fiscal Federal como la Administración General de Aduanas, se encuentren legalmente facultadas para llevar a cabo la revisión del valor de las mercancías importadas y de esta forma puedan detectar de manera oportuna, la evasión fiscal que en este trabajo se analiza.

En este sentido, resulta vital el trabajo que en conjunto puedan desarrollar estas dos dependencias del Servicio de Administración Tributaria, para la detección y vigilancia de importaciones realizadas con aumento de valor del precio efectivamente pagado por las mercancías de Comercio Exterior, haciendo especial énfasis en las operaciones que lleven a cabo empresas vinculadas.

Por último se propone la revisión y modificación del artículo 109 del Código Fiscal de la Federación que regula las infracciones que serán equiparables al delito de defraudación fiscal y se agregue a éste una fracción

que tipifique esta conducta ilícita, que traerá como consecuencia la aplicación de penas severas a quienes cometan este delito.

BENEFICIOS.

Considero que de las reformas legales propuestas se obtendrán importantes beneficios para el fisco federal y en consecuencia, para todos los habitantes de la República Mexicana ya que, mientras más dinero se recaude, mayores serán los beneficios que en materia de servicios y de gasto público se tendrán. En este orden de ideas con las reformas propuestas en este trabajo se logrará que muchas empresas que realizan operaciones de comercio exterior enteren al fisco lo que legalmente les corresponde derivado de sus operaciones de Comercio Exterior.

Por otro lado, se evitará que las citadas empresas, envíen divisas a su matriz en el extranjero y dejen de aplicarlas en nuestro país, y éstas se reflejen en nuevas inversiones, fuentes de empleo, etc. De esta forma se logrará que empresas, por décadas beneficiadas por su teórico compromiso social, de verdad lo asuman y contribuyan al desarrollo de un país necesitado de ingresos para la superación de problemas añejos y vergonzosos como la pobreza en que viven millones de personas, así como la falta de servicios básicos que permitan una calidad de vida digna.

CONCLUSIONES.

Este trabajo, derivado en su mayoría de la experiencia profesional personal cobra relevancia en cuanto puede contribuir a subsanar un vacío jurídico en la valoración de las mercancías en la aduana, que ha permitido a diversas empresas obtener ganancias de forma irregular. Respetando el espíritu de equidad y proporcionalidad que debe regir en el pago de los tributos estas empresas establecidas en nuestro país y que cuentan con un gran capital respaldado por sus matrices en el extranjero, deberán responder a los beneficios y estímulos que se les han otorgado, apegándose al marco jurídico.

En otro orden de ideas con esta tesis se pretenden abrir líneas de investigación para en materia de protección al consumidor y de fuga de divisas, temas que por años se han abandonado y que cada día cobran mayor relevancia en un planeta donde el comercio entre naciones cada día es más rápido y eficiente, incomprensible resultan por un lado los precios a los que la industria farmacéutica enajena sus productos, dejando de lado por completo el compromiso social que por el tipo de productos que fabrican, deberían de conservar para con los consumidores finales. En otro sentido encontramos que si bien resulta evidente la necesidad de fortalecer las matrices de compañías trasnacionales a fin de que conserven sus inversiones en diferentes países, evidente también es que esto se debe realizar con estricto apego al marco jurídico de la nación donde se establezca y en mayor medida tratándose de países en vías de desarrollo o con economías emergentes, ya que son este tipo de empresas las que ayudan en gran medida a su desarrollo derivado del volumen de operaciones que manejan.

ANEXO AL TRABAJO DE TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA LUIS MIGUEL LARA ÁNGELES.

En virtud de que las propuestas de solución presentadas originalmente ya se encontraban terminadas al tiempo de que se llevaron a cabo las reformas a la Ley Aduanera en el mismo sentido que las que presento en este trabajo, me permito poner a consideración las siguientes reformas que pueden constituir una continuación a las realizadas anteriormente y que de la misma manera reportarán beneficios en el control y sanción de las actividades ilícitas que se llevan a cabo en perjuicio del erario federal.

Las propuestas de solución originales contemplaban la reforma de los artículos 72 y 73 de la Ley Aduanera a fin de que cambiarán los conceptos de mercancías idénticas y similares, situación que derivado de un nuevo criterio adoptado por la Organización Mundial de Comercio, se adoptó en nuestra legislación, en los citados artículos. La circunstancia anteriormente descrita es la consecuencia de diversos reclamos por parte de los países miembros hacia ese organismo internacional en virtud de que la aplicación de los términos como se habían plasmado originalmente provocaba daños a sus economías internas, mediante la evasión fiscal que ha quedado plasmada en este trabajo.

El nuevo criterio adoptado establece literalmente:

- (a) *Identical goods* - the requirement that the identical goods should be exported at or about the same time as the goods being valued could be flexibly interpreted; identical imported goods produced in a country other than the country of exportation of the goods being valued could be the basis for customs

valuation; customs values of identical imported goods already determined under the provisions of Articles 5 and 6 could be used.

- (b) *Similar goods* - the requirement that the similar goods should be exported at or about the same time as the goods being valued could be flexibly interpreted; similar imported goods produced in a country other than the country of exportation of the goods being valued could be the basis for customs valuation; customs values of similar imported goods already determined under the provisions of Articles 5 and 6 could be used.

En una traducción libre realizada por el suscrito se entiende en la parte conducente que se puede considerar como mercancías idénticas a las producidas en un país diferente, pero exportadas en el mismo tiempo aproximado que las mercancías objeto de valoración.

En consecuencia nuestra Legislación adoptó este nuevo criterio y lo aplicó en la siguiente forma:

Artículo 72

El valor a que se refiere la fracción I del artículo 71 de esta Ley, será el valor de transacción de mercancías idénticas a las que son objeto de valoración, siempre que dichas mercancías hayan sido vendidas para la exportación con destino a territorio nacional e importadas en el mismo momento que estas últimas o en un momento aproximado, vendidas al mismo nivel comercial y en cantidades semejantes que las mercancías objeto de valoración.

Artículo 73

El valor a que se refiere la fracción II del artículo 71 de esta Ley, será el valor de transacción de mercancías similares a las que son objeto de valoración, siempre que dichas mercancías hayan sido vendidas para la exportación con destino al territorio nacional e importadas en el mismo momento que estas últimas o en un momento aproximado, vendidas al mismo nivel

comercial y en cantidades semejantes que las mercancías objeto de valoración.

Por otro lado propuse que se facultara a la Administración General de Aduanas a fin de que pudiera llevar a cabo las investigaciones que permitan detectar las acciones irregulares cometidas por los importadores.

Las anteriores reformas eran la primera acción a tomar para poder frenar las irregularidades detectadas y plasmadas en mi trabajo, la continuación y mi nueva propuesta es la modificación del artículo 109 del código Fiscal de la Federación que textualmente establece lo siguiente:

... Será sancionado con las mismas penas del delito de defraudación fiscal quien:

... VI. Declare en el pedimento como valor de la mercancía un monto inferior en un 70% o más del valor de transacción de mercancías idénticas y similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de la Ley Aduanera, salvo que se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A, fracción I de la Ley Aduanera...

Esta reforma resulta digna de comentarse en el sentido que como se estableció en el presente trabajo, México es el país que más tratados comerciales tiene celebrados a nivel mundial, razón por la cual la mayoría de las mercancías provenientes de un buen número de países ya se encuentran sujetas a la tasa 0 (CERO) de conformidad con la Ley General de los Impuestos de Importación y Exportación. En este orden de ideas el hecho de que un importador declare un valor inferior al efectivamente pagado pierde relevancia, ya que la operación en sí no causará impuestos, sin embargo no está de más aclarar que en caso de que se llegue a realizar una importación de mercancías provenientes de algún país con el que el nuestro no haya celebrado un acuerdo y se detecte una irregularidad en este sentido, la misma podría ser sancionada al tenor del artículo transcrito.

Por esta razón considero que se pudiera agregar la fracción VIII a este artículo para la cual propongo la siguiente redacción, tratando de respetar la establecida por nuestros legisladores:

VIII. Declare en el pedimento como valor de la mercancía un monto superior en un 50% o más del valor de transacción de mercancías idénticas y similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de la Ley Aduanera...

La anterior reforma permitirá sancionar una conducta comúnmente practicada por diversos importadores y que resulta que daña para la Hacienda Federal, ya que aún cuando se aplicó el nuevo criterio como quedó establecido, no se ha adoptado la figura jurídica que tipifique esta conducta como ilícita y por tanto ilegal resulta aplicar alguna sanción cuando esta conducta sea detectada por las Autoridades Aduaneras.

En conclusión, al no existir impedimento legal para realizarlo se puede establecer la Sobrevaloración de las mercancías en la Aduana como una conducta ilícita y actuar en consecuencia en contra de quien lo realice, y de esta forma recuperar parte o la totalidad de las contribuciones que se han omitido durante varios años por parte de agentes de Comercio Exterior que han aprovechado la laguna existente para dañar nuestra economía mediante declaraciones falsas a las autoridades competentes.

BIBLIOGRAFIA

- 1) Bettinger Barrios, Herbert, "PRECIOS DE TRANSFERENCIA, SUS EFECTOS FISCALES", Editorial ISEF, Décima Edición, México, Marzo de 2000.
- 2) Bettinger Barrios, Herbert, "PERSPECTIVAS ACTUALES DEL DERECHO. LA DOBLE TRIBUTACIÓN", ITAM, 1991.
- 3) Bettinger Barrios, Herbert, "ESTUDIO PRACTICO SOBRE LOS CONVENIOS IMPOSITIVOS PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN", Editorial ISEF, Segunda Edición, México, Enero 1998.
- 4) Bueno, Miguel, "EL VALOR EN ADUANA DE LAS MERCADERIAS", Editorial I.A.R.A., 1990.
- 5) Carrasco Iriarte, Hugo, "DERECHO FISCAL CONSTITUCIONAL", Editorial Oxford, Cuarta Edición, México, 2000.
- 6) Carvajal Contreras, Máximo, "DERECHO ADUANERO", Editorial Porrúa, Décima Edición, México año 2000.
- 7) Colín Ortega, José Francisco, "INFORME DE DEMOSTRACIÓN DE EXPERIENCIA PROFESIONAL", Escuela Nacional de Capacitación Aduanera.
- 8) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, "PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO", Editorial Limusa, Undécima Impresión de la Tercera Edición, México, 1999.
- 9) Rohde Ponce, Andrés, "REGÍMENES, CONTRIBUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADUANEROS", Editorial ISEF, Primera Edición, México, julio del 2000.
- 10) Sánchez Rodríguez, María Elena, "ESTUDIO DE LA LEY ADUANERA DE 1982 A 1996", Tesis que para obtener el título de Licenciado en Vista Aduanal presenta México, 1996.
- 11) Witker, Jorge, "DERECHO TRIBUTARIO ADUANERO", Universidad Nacional Autónoma de México, Segunda Edición, México, 1999.
- 12) Witker, Jorge, "LA NUEVA VALORACIÓN ADUANERA Y EL TLC", Editorial Impresos Chávez, México, 1992.
- 13) "REVISTA ADUANERA", Desarrollo de la Aduana Mexicana, publicación de la Dirección General de Aduanas, año 3, Números 5 y 6, 1986.
- 14) "LAS ADUANAS DE MÉXICO", Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional, México, D.F., año 2000.

15) "VALORACIÓN ADUANERA", Manual de Autoestudio elaborado por Administración General de Aduanas y la Coordinación Central de INCAFI del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, México, 1999.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY ADUANERA

LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

LEY DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACION Y EXPORTACIÓN

OTRAS FUENTES CONSULTADAS

Sitios en INTERNET de las Direcciones de Aduanas de Inglaterra, Argentina, Estados Unidos, Perú, España, Italia, Francia y Canadá.

Sitio de INTERNET de la Organización Mundial de Comercio.

Sitio de INTERNET de la Organización Mundial de Aduanas.